



Restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal

**Recueil des travaux préparatoires de la loi n° 2020-1673
du 24 décembre 2020**



Ministère de la Culture

Secrétariat général

Département des études, de la prospective, des statistiques et de la documentation

Mission de la politique documentaire

Restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal

**Recueil des travaux préparatoires de la loi n° 2020-1673
du 24 décembre 2020**

Avril 2021

Ministère de la Culture
Secrétariat général
Département des études, de la prospective, des statistiques et de la documentation
Mission de la politique documentaire
Réalisé par : Véronique Van Temsche
182, rue Saint-Honoré, 75033 Paris Cedex 1
Tél : 01 40 15 38 29

SOMMAIRE

Loi n° 2020-1673 du 24 décembre 2020 relative à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal Page 7

Assemblée nationale

Projet de loi n° 3221, déposé à l'Assemblée nationale le 16 juillet 2020	Page 9
<i>Exposé des motifs</i>	Page 10
<i>Projet de loi</i>	Page 11
Étude d'impact	Page 13
<i>Introduction générale</i>	Page 13
<i>Tableau synoptique des mesures d'application</i>	Page 15
<i>Articles 1 et 2</i>	Page 15
Rapport n° 3387 de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, déposé le 30 septembre 2020	Page 27
<i>Avant-propos</i>	Page 28
<i>Principaux apports de la commission</i>	Page 30
<i>Commentaires des articles</i>	Page 30
<i>Avis fait au nom de la commission des affaires étrangères</i>	Page 38
<i>Compte rendu des travaux de la commission au fond</i>	Page 48
<i>Travaux de la commission des affaires étrangères</i>	Page 65
<i>Annexes</i>	Page 75
Annexe au rapport n° 3387 - Texte de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, déposé le 30 septembre 2020	Page 77
Compte rendu intégral des débats en séance publique : 2 ^e séance du 6 octobre 2020	Page 80
<i>Présentation</i>	Page 80
<i>Discussion générale</i>	Page 87
<i>Rappel au règlement</i>	Page 97
<i>Discussion des articles</i>	Page 97
<i>Explications de vote</i>	Page 104
<i>Vote sur l'ensemble</i>	Page 106
Projet de loi n° 486 (n° 15 au Sénat), adopté le 6 octobre 2020	Page 108

Sénat

Rapport n° 91 de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 28 octobre 2020	Page 111
<i>Travaux en commission</i>	Page 120
<i>Examen des articles</i>	Page 126
<i>Audition de M^{me} Roselyne Bachelot, ministre de la Culture</i>	Page 128
<i>Règles relatives à l'application de l'article 45 de la constitution et de l'article 48, alinéa 3 du règlement du Sénat</i>	Page 137

<i>Liste des personnes entendues</i>	<i>Page 138</i>
<i>Annexe</i>	<i>Page 140</i>
Projet de loi n° 92 - Texte de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 28 octobre 2020	Page 141
Compte rendu intégral des débats en séance publique : séance du 4 novembre 2020	Page 144
<i>Vote sur l'ensemble</i>	<i>Page 173</i>
Projet de loi n° 19, adopté le 4 novembre 2020	Page 175
Rapport n° 147 (n° 3586 à l'Assemblée nationale) de la commission mixte paritaire, déposé le 19 novembre 2020	Page 177
Projet de loi n° 148 (n° 3586 à l'Assemblée nationale) - Résultat des travaux de la commission mixte paritaire, enregistré le 19 novembre 2020	Page 184
Assemblée nationale	
Rapport n° 3631 de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, déposé le 2 décembre 2020	Page 185
<i>Avant-propos</i>	<i>Page 185</i>
<i>Commentaires des articles</i>	<i>Page 186</i>
<i>Travaux de la commission</i>	<i>Page 189</i>
Annexe au rapport n° 3631 - Texte de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, déposé le 2 décembre 2020	Page 200
Compte rendu intégral des débats en séance publique : séance du lundi 7 décembre 2020	Page 201
<i>Présentation</i>	<i>Page 201</i>
<i>Discussion générale</i>	<i>Page 205</i>
<i>Discussion des articles</i>	<i>Page 214</i>
<i>Explications de vote</i>	<i>Page 218</i>
<i>Vote sur l'ensemble</i>	<i>Page 221</i>
Projet de loi n° 526 (n° 196 au Sénat), adopté le 7 décembre 2020	Page 222
Sénat	
Rapport n° 204 de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 9 décembre 2020	Page 224
<i>Travaux en commission</i>	<i>Page 227</i>
Projet de loi n° 205 - Résultat des travaux de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 9 décembre 2020	Page 232
Compte rendu intégral des débats en séance publique : séance du 15 décembre 2020	Page 233
<i>Question préalable</i>	<i>Page 244</i>
Projet de loi n° 38, rejeté par l'adoption d'une question préalable le 15 décembre 2020	Page 248

Assemblée nationale

Projet de loi n° 3697, déposé à l'Assemblée nationale le 16 décembre 2020	Page 249
Compte rendu intégral des débats en séance publique : séance du 17 décembre 2020 (lecture définitive)	Page 249
<i>Présentation</i>	Page 249
<i>Discussion générale</i>	Page 251
<i>Vote sur l'ensemble</i>	Page 258
Projet de loi n° 539 « Petite loi » (texte définitif), adopté le 17 décembre 2020	Page 259
Table de concordance des articles entre le texte en discussion et le texte final	Page 261
Bibliographie	Page 261

Loi n° 2020-1673 du 24 décembre 2020 relative à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal

NOR : MICX2004812L

(publiée au *JO* n° 312 du 26 décembre 2020 Texte n° 5)

L'Assemblée nationale et le Sénat ont délibéré,

L'Assemblée nationale a adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Art. 1^{er}. - Par dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques françaises inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, les vingt-six œuvres provenant d'Abomey conservées dans les collections nationales placées sous la garde du musée du Quai Branly-Jacques Chirac, dont la liste figure en annexe à la présente loi, cessent de faire partie de ces collections. L'autorité administrative dispose, à compter de la même date, d'un délai d'un an au plus pour transférer ces œuvres à la République du Bénin.

Art. 2. - Par dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques françaises inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le sabre avec fourreau dit d'El Hadj Omar Tall conservé dans les collections nationales placées sous la garde du musée de l'Armée, dont la référence figure en annexe à la présente loi, cesse de faire partie de ces collections. L'autorité administrative dispose, à compter de la même date, d'un délai d'un an au plus pour transférer ce bien à la République du Sénégal.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'État.

Fait à Paris, le 24 décembre 2020.

Par le Président de la République,

Emmanuel Macron

Le Premier ministre,

Jean Castex

Le ministre de l'Europe et des Affaires étrangères,

Jean-Yves Le Drian

La ministre de la Culture,

Roselyne Bachelot-Narquin

Annexe à l'article 1^{er}

1. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.1 - Statue anthropomorphe du roi Ghézo ;
2. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.2 - Statue anthropomorphe du roi Glèlè ;
3. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.3 - Statue anthropomorphe du roi Béhanzin ;
4. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.4 - Porte du palais royal d'Abomey ;
5. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.5 - Porte du palais royal d'Abomey ;
6. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.6 - Porte du palais royal d'Abomey ;
7. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.7 - Porte du palais royal d'Abomey ;
8. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.8 - Siège royal ;

9. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.1 - Récade (insigne d'autorité) réservée aux soldats masculins du bataillon bleu, composé uniquement d'étrangers ;
10. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.2 - Calebasses royales grattées et gravées d'Abomey, prise de guerre dans les palais royaux ;
11. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.3 - Autel portatif aseñ hotagati ;
12. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.4 - Autel portatif aseñ royal ante mortem du roi Béhanzin ;
13. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.5 - Autel portatif aseñ du palais royal incomplet ;
14. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.6 - Autel portatif aseñ du palais royal incomplet ;
15. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.7 - Trône du roi Glèlè ;
16. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.8 - Trône du roi Ghézo (longtemps dit « Trône du roi Béhanzin ») ;
17. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.9 - Autel portatif aseñ hotagati à la panthère, ancêtre des familles royales de Porto-Novo, d'Allada et d'Abomey ;
18. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.10 - Fuseau ;
19. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.11 - Métier à tisser ;
20. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.12 - Pantalon de soldat ;
21. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.13 - Siège tripode kataklè sur lequel le roi posait ses pieds ;
22. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.14 - Tunique ;
23. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.15 - Récade (insigne d'autorité) réservée aux soldats masculins du bataillon bleu, composé uniquement d'étrangers ;
24. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.16 - Récade réservée aux soldats masculins du bataillon bleu, composé uniquement d'étrangers ;
25. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.17 - Autel portatif aseñ du palais royal incomplet ;
26. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.18 - Sac en cuir.

Annexe à l'article 2

Numéro d'inventaire du musée de l'Armée : 6995/Cd 526 - Sabre avec fourreau dit d'El Hadj Omar Tall.

Assemblée nationale

Projet de loi n° 3221, déposé à l’Assemblée nationale le 16 juillet 2020

N° 3221

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l’Assemblée nationale le 16 juillet 2020.

PROJET DE LOI

relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin

et à la République du Sénégal,

(Procédure accélérée)

(Renvoyé à la commission des affaires culturelles et de l’éducation, à défaut de constitution d’une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. Jean CASTEX,

Premier ministre,

PAR M. Jean-Yves LE DRIAN,

ministre de l’Europe et des Affaires étrangères

PAR MME Roselyne BACHELOT,

ministre de la Culture

Exposé des motifs

Dans un contexte de montée en puissance des demandes internationales de restitutions de biens culturels, portant principalement sur les biens conservés dans les collections muséales publiques, et de volonté de réappropriation par certains peuples d'un patrimoine qui a pu leur être confisqué, notamment dans un contexte colonial, la France, consciente des enjeux mémoriels et symboliques de ces questions, a choisi de se positionner dans ce débat en souhaitant rendre possible des restitutions d'œuvres emblématiques du patrimoine de l'Afrique, dans un cadre partenarial refondé avec les pays africains d'origine et sans porter atteinte à la vocation universaliste des musées français, ni remettre en cause le principe d'inaliénabilité des collections nationales.

À l'occasion de son discours prononcé le 28 novembre 2017 à Ouagadougou, au Burkina Faso, le Président de la République a pris le soin de citer, parmi les enjeux présidant à la construction d'une nouvelle relation d'amitié entre la France et l'Afrique, la question des patrimoines africains : « *Ce sera une de mes priorités, je veux que d'ici cinq ans les conditions soient réunies pour des restitutions temporaires ou définitives du patrimoine africain en Afrique.* ».

C'est dans cette perspective que le Président de la République a confié en mars 2018 une mission sur le sujet à deux universitaires, M. Felwine Sarr, professeur à l'Université Gaston-Berger de Saint-Louis (Sénégal), et M^{me} Bénédicte Savoy, professeure à la Technische Universität de Berlin (Allemagne), ayant abouti à un rapport que ses auteurs ont intitulé « *Restituer le Patrimoine africain : vers une nouvelle éthique relationnelle* ». Ce rapport a été remis au Président de la République le 23 novembre 2018.

Lors de la remise de ce rapport, le Président de la République a salué le travail de réflexion mémorielle conduit par les rapporteurs et a confié au ministère de la Culture et au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères le soin de travailler ensemble pour construire cette « nouvelle relation et cette politique d'échanges », avec l'objectif prioritaire de permettre à la jeunesse africaine d'avoir un meilleur accès à son patrimoine en Afrique et non plus seulement en Europe. Pour ce faire, le Président de la République a souhaité que toutes les formes possibles de circulation des œuvres soient considérées, des restitutions, mais aussi des expositions, des échanges et des coopérations.

Le Président de la République a également annoncé, sur proposition du musée du Quai Branly-Jacques Chirac et du ministère de la Culture, en cohérence avec la démarche qu'il a décidé d'engager, la restitution de vingt-six œuvres réclamées par la République du Bénin, prises de guerre du général Dodds dans le palais de Béhanzin, après les combats de 1892 de la campagne du Dahomey. Ces œuvres pourront à terme être présentées au public béninois et au public international dans le cadre du projet de musée porté par la République du Bénin et auquel la France entend participer au travers des actions et initiatives prévues dans le programme de travail franco-béninois signé le 16 décembre 2019 à Cotonou à l'occasion de la visite du ministre de la Culture.

De la même façon, à la faveur de son déplacement au Sénégal les 17 et 18 novembre 2019, le Premier ministre a annoncé le lancement du processus de restitution à la République du Sénégal du sabre d'El Hadj Omar Tall, avec son fourreau, et a procédé symboliquement à sa remise.

Le projet de loi proposé par le Gouvernement a pour objectif de permettre, par une dérogation limitée au principe d'inaliénabilité qui protège les collections publiques françaises, la sortie des collections pour transfert de propriété (annexe à l'article 1er) des vingt-six œuvres d'Abomey à la République du Bénin ainsi que, dans les mêmes termes, (annexe à l'article 2) d'un sabre attribué à El Hadj Omar Tall, avec son fourreau, et appartenant également aux collections nationales pour remise à la République du Sénégal. Dans les deux cas, le projet de loi prévoit un délai d'une année devant permettre aux autorités françaises de remettre ces œuvres.

L'article 1^{er} prévoit de faire sortir des collections nationales vingt-six œuvres données à l'État par le général Dodds et conservées au Musée du Quai Branly-Jacques Chirac. Elles constituent le « Trésor de Béhanzin » et correspondent à la restitution qui a été annoncée par le Président de la République dans le communiqué de presse en date du 23 novembre 2018.

Le général Alfred Amédée Dodds (1842-1922) exerça le commandement des troupes françaises au Sénégal à partir de 1890 et mena la conquête du Dahomey dans l'actuel Bénin entre 1892 et 1894. Les pièces données par le général Dodds au Musée d'Ethnographie du Trocadéro sont issues des combats menés à Abomey et ont été interceptées à l'occasion de l'incendie du Palais royal allumé par Béhanzin, roi d'Abomey.

Le « Trésor de Béhanzin » se compose de vingt-six pièces (huit données en 1893, dix-huit deux ans plus tard), dont la liste figure en annexe du projet de loi. Cette liste, qui correspond à la demande officielle présentée par la République du Bénin, aux termes d'une lettre du ministre des Affaires étrangères et de la coopération de la République du Bénin en date du 26 aout 2016, manifeste une cohérence d'ordre historique, puisque ce sont les œuvres issues du don du général Dodds qui proviennent toutes de la prise d'Abomey.

L'**article 2** prévoit de permettre la sortie des collections nationales d'un sabre, avec fourreau, attribué à El Hadj Omar Tall, donné aux collections nationales par le général Louis Archinard (1850-1932), et son transfert de propriété à la République du Sénégal. Ce sabre fait l'objet d'une demande de restitution par la République du Sénégal transmise le 26 juillet 2019 par le Président de la République Macky Sall au Président de la République française.

El Hadj Omar (1797-1864), chef religieux et militaire ayant assuré la promotion de l'Islam sunnite au Sénégal, représente l'une des plus grandes figures du XIX^e siècle africain, fondateur en 1848 de l'éphémère empire toucouleur auquel mit fin la colonisation française en 1893.

Le général Archinard, militaire français ayant participé à la conquête coloniale française en Afrique de l'Ouest, a peut-être confisqué le sabre au fils d'El Hadj Omar, Amadou Tall (1836-1897), maître de Ségou depuis la mort de son père, qu'il avait eu l'occasion d'affronter.

Le sabre est entré dans les collections nationales sous la forme d'un don consenti par le général Archinard, en même temps qu'un certain nombre de ses souvenirs, liés aux campagnes militaires en Afrique, sous la mention « armes et divers, provenant de l'Afrique Occidentale », et est actuellement conservé au Musée de l'Armée.

Exposé au musée des Civilisations noires de Dakar depuis son ouverture en décembre 2018, le prêt initial a été transformé en dépôt en octobre 2019 pour une durée de cinq ans.

Projet de loi

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères et de la ministre de la Culture,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décrète :

Le présent projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre de l'Europe et des Affaires étrangères et la ministre de la Culture, qui seront chargés d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Fait à Paris, le 15 juillet 2020.

Par le Premier ministre,
Signé : Jean Castex

Le ministre de l'Europe et des Affaires étrangères,
Signé : Jean Yves Le Drian
La ministre de la Culture,
Signé : Roselyne Bachelot

Article 1^{er}

À compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, les vingt-six œuvres provenant d'Abomey conservées dans les collections nationales placées sous la garde du musée du Quai Branly-Jacques Chirac, dont la liste figure en annexe, cessent de faire partie de ces collections. L'autorité administrative dispose, à compter de la même date, d'un délai d'un an au plus pour remettre ces œuvres à la République du Bénin.

Article 2

À compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le sabre avec fourreau dit d'El Hadj Omar Tall conservé dans les collections nationales placées sous la garde du musée de l'Armée, dont la référence figure en annexe, cesse de faire partie de ces collections. L'autorité administrative dispose, à compter de la même date, d'un délai d'un an au plus pour remettre ces biens à la République du Sénégal.

Annexe à l'article 1^{er}

- (1)** 1. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.1 - Statue anthropomorphe du roi Ghézo ;
- (2)** 2. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.2 - Statue anthropomorphe du roi Glèlè ;
- (3)** 3. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.3 - Statue anthropomorphe du roi Béhanzin ;
- (4)** 4. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.4 - Porte du palais royal d'Abomey ;
- (5)** 5. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.5 - Porte du palais royal d'Abomey ;
- (6)** 6. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.6 - Porte du palais royal d'Abomey ;
- (7)** 7. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.7 - Porte du palais royal d'Abomey ;
- (8)** 8. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.8 - Siège royal ;
- (9)** 9. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.1 - Récade (insigne d'autorité) réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
- (10)** 10. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.2 - Calebasses royales grattées et gravées d'Abomey, prise de guerre dans les palais royaux ;
- (11)** 11. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.3 - Autel portatif *aseñ hotagati* ;
- (12)** 12. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.4 - Autel portatif *aseñ royal ante mortem* du roi Béhanzin ;
- (13)** 13. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.5 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
- (14)** 14. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.6 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
- (15)** 15. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.7 - Trône du roi Glèlè ;
- (16)** 16. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.8 - Trône du roi Ghézo (longtemps dit « *Trône du roi Béhanzin* ») ;
- (17)** 17. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.9 - Autel portatif *aseñ hotagati à la panthère*, ancêtre des familles royales de Porto-Novo, d'Allada et d'Abomey ;
- (18)** 18. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.10 - Fuseau ;

- (19) 19. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.11 - Métier à tisser ;
- (20) 20. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.12 - Pantalon de soldat ;
- (21) 21. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.13 - Siège tripode *kataklè* sur lequel le roi posait ses pieds ;
- (22) 22. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.14 - Tunique ;
- (23) 23. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.15 - Récade (insigne d'autorité) réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
- (24) 24. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.16 - Récade réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
- (25) 25. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.17 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
- (26) 26. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.18 - Sac en cuir.

Annexe à l'article 2

Numéro d'inventaire du musée de l'Armée : 6995/Cd 526 - Sabre avec fourreau dit d'El Hadj Omar Tall.

*

* *

Étude d'impact

Projet de loi

relatif à la restitution de biens culturels

à la République du Bénin et à la République du Sénégal

NOR: MICX2004812L/Bleue-1

Introduction générale

Dans son discours prononcé à l'Université d'Ouagadougou au Burkina Faso le 28 novembre 2017, le Président de la République française a fait de la Culture, l'un des trois enjeux présidant à la construction d'une nouvelle relation d'amitié entre la France et l'Afrique. S'exprimant sur la question du patrimoine artistique africain, il a ainsi indiqué :

« Je ne peux pas accepter qu'une large part du patrimoine culturel de plusieurs pays africains soit en France. Il y a des explications historiques à cela, mais il n'y a pas de justification valable, durable et inconditionnelle.

Le patrimoine africain ne peut pas être uniquement dans des collections privées et des musées européens. Le patrimoine africain doit être mis en valeur à Paris, mais aussi à Dakar, à Lagos, à Cotonou. Ce sera une de mes priorités, je veux que d'ici cinq ans les conditions soient réunies pour des restitutions temporaires ou définitives du patrimoine africain en Afrique. Cela supposera aussi un grand travail et un partenariat scientifique, muséographique. Parce que ne vous trompez pas, car dans beaucoup de pays d'Afrique ce sont parfois des conservateurs africains qui ont organisé le trafic. Et ce sont parfois des conservateurs ou des collectionneurs européens qui ont sauvé ces œuvres d'art africaines en les soustrayant aux trafiquants africains. Notre histoire mutuelle, elle est plus complexe que nos réflexes parfois. Mais le meilleur hommage que je peux rendre non seulement à ces artistes, mais à ces Africains et Européens qui se sont battus pour sauvegarder ces œuvres, c'est de tout faire pour qu'elles reviennent. Mais c'est de tout faire aussi pour qu'il y ait la sécurité et le soin qui

soit mis en Afrique pour protéger ces œuvres. Ces partenariats prendront aussi toutes les précautions pour qu'il y ait des conservateurs bien formés, pour qu'il y ait des engagements académiques et des engagements d'État à l'État pour protéger ces œuvres d'art, c'est-à-dire votre histoire, votre patrimoine et si vous m'y autorisez le nôtre. La culture c'est aussi ce qui doit permettre de changer les regards que nous portons l'un sur l'autre... ».

Au travers de ce message, le Président de la République fait un choix fort et significatif: celui d'insister sur la singularité de la situation de l'Afrique subsaharienne qui se trouve privée, sans doute comme aucune région du monde, d'une part importante de son patrimoine historique.

L'engagement du Président de la République s'inscrit dans les valeurs universelles que la France défend dans le monde. Il implique un travail approfondi et ouvert avec nos partenaires européens et africains, que le Président de la République et le Gouvernement ont souhaité organiser en plusieurs étapes.

Pour contribuer à cette réflexion, le Président de la République a confié en mars 2018 une mission à deux universitaires, M. Felwine Sarr, professeur à l'université Gaston-Berger de Saint-Louis (Sénégal) et M^{me} Bénédicte Savoy, professeure à la Technische Universität de Berlin (Allemagne) et titulaire d'une chaire internationale au Collège de France. À l'issue d'un travail de quelques mois et d'un certain nombre de consultations, ils ont rédigé un rapport intitulé « Restitution du patrimoine culturel africain. Vers une nouvelle éthique relationnelle », qui a été remis au Président de la République le 23 novembre 2018.

Lors de la remise du rapport, le Président de la République a salué le travail de réflexion mémorielle conduit par les rapporteurs et a confié au ministre de la Culture et au ministre de l'Europe et des Affaires étrangères la responsabilité de faire en sorte que « *la jeunesse africaine ait accès en Afrique et non plus seulement en Europe à son propre patrimoine et au patrimoine commun de l'humanité* ». Pour ce faire, le Président de la République a souhaité que toutes les formes possibles de circulation des œuvres soient considérées, des restitutions, mais aussi des expositions, des échanges et des coopérations afin de conduire une « politique nouvelle d'échanges » entre la France et certains pays africains concernant le patrimoine.

Les restitutions de biens culturels, bien que contribuant à une conciliation apaisée des conflits de mémoire, ne sauraient en effet constituer l'unique réponse aux besoins patrimoniaux des pays africains. Ces derniers expriment aussi et surtout une attente très forte d'accompagnement, d'expertise et de formation pour le secteur patrimonial. C'est pourquoi l'aide de la France peut être financière (aide à la construction ou à la rénovation de musées, soutien financier à l'organisation d'expositions itinérantes, etc.), mais aussi porter sur le soutien apporté aux pays africains pour le développement de filières professionnelles adaptées et pérennes.

C'est dans ce contexte que le Président de la République a également annoncé, en cohérence avec la démarche engagée, sur proposition du musée du Quai Branly-Jacques Chirac et du ministère de la Culture, la restitution de 26 œuvres réclamées par les autorités du Bénin, prises de guerre du général Dodds dans le palais de Béhanzin, après les combats de 1892 de la campagne du Dahomey. Cette décision marque un tournant décisif dans la relation qu'entretient la France avec le continent africain. Elle démontre en premier lieu que la question des restitutions ne constitue pas un interdit de principe ou un tabou. Mais surtout elle inscrit la question des restitutions dans un ensemble plus complet et fructueux, celui d'un partenariat global avec nos partenaires africains en matière patrimoniale et culturelle. C'est le sens de la restitution de ces 26 œuvres qui pourront à terme être présentées au public béninois et au public international dans le cadre du projet de musée porté par la République du Bénin et auquel la France entend participer au travers des actions et initiatives prévues dans le programme de travail franco-béninois signé le 16 décembre 2019 à Cotonou à l'occasion de la visite du ministre Franck Riester.

De la même façon, à la faveur de son déplacement au Sénégal les 17 et 18 novembre 2019, le Premier ministre Édouard Philippe a annoncé le lancement du processus de restitution au Sénégal du sabre avec fourreau d'El Hadj Omar Tall.

Le projet de loi proposé par le Gouvernement répond à cette perspective en permettant, par une dérogation limitée, encadrée et circonstanciée au principe d'inaliénabilité des collections publiques françaises, qui n'est ainsi pas remis en cause, le transfert de propriété de ces œuvres à la République du Bénin ainsi que, dans les mêmes termes, d'un sabre avec fourreau appartenant également aux collections nationales à la République du Sénégal.

Tableau synoptique des mesures d'application

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
1 ^{er}	Sortie du domaine public national pour transfert de propriété à la République du Bénin de 26 œuvres appartenant aux collections nationales placées sous la garde du musée du Quai Branly-Jacques Chirac	Arrêté de radiation des 26 œuvres données par le général Dodds de l'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac	Ministère de la Culture
2	Sortie du domaine public national pour transfert de propriété à la République du Sénégal d'une œuvre appartenant aux collections nationales placées sous la garde du musée de l'Armée	Arrêté de radiation du bien donné par le général Archinard de l'inventaire du musée de l'Armée	Ministère des Armées

Articles 1 et 2

1. État des lieux

1.1. État des lieux général

1.1.1. Cadre historique

Dans un contexte de montée en puissance des demandes internationales de restitutions de biens culturels, portant principalement sur les biens conservés dans les collections muséales publiques, et de volonté de réappropriation par certains peuples d'un patrimoine qui a pu leur être confisqué, notamment dans un contexte colonial, la France, consciente des enjeux mémoriels et symboliques de ces questions, a choisi de se positionner dans ce débat en souhaitant rendre possible, dans un cadre partenarial refondé avec les pays africains d'origine et sans remettre en cause la vocation universaliste des musées français, à des restitutions d'œuvres emblématiques du patrimoine de l'Afrique.

Le modèle français de l'institution muséale, dont les valeurs fondatrices sont issues des idéaux révolutionnaires, privilégie un lieu inscrit dans la durée de constitution et de conservation des collections appartenant à la Nation, protégées par le principe d'inaliénabilité, destinées au public et mises à disposition des chercheurs et des artistes. Cette ambition encyclopédiste et universelle du musée, que porte la France et qu'elle a contribué à forger, a abouti notamment à la création, dans le cadre d'un accord intergouvernemental inédit avec les Émirats arabes unis, du musée du Louvre Abou Dhabi, qui démontre la prégnance du modèle du musée universel, même s'il peut être questionné, ainsi que la reconnaissance de l'expertise muséale française.

Les débats historiques et scientifiques autour de l'origine des biens conservés depuis longtemps par les musées ne doivent pas conduire à jeter un soupçon général sur la constitution de leurs collections. En revanche, ces débats appellent à davantage se soucier des conditions ayant présidé à l'entrée en collection de ces objets et par conséquent à approfondir les recherches de provenances. Ces analyses doivent prendre en compte les légitimités de propriété s'étant établies successivement dans le temps et envisager de nouvelles formes de partage du patrimoine.

Cette problématique touche particulièrement les musées occidentaux des anciennes puissances colonisatrices, qui ont notamment accru leurs collections durant la période d'expansion de leur empire dans les deux siècles précédents. Devant les réclamations en nombre croissant portant sur des biens extra-occidentaux conservés dans ces musées et formulées par des pays qui s'en considèrent privés, les positions sont très diverses, allant de la fermeture totale à toute perspective de restitution, jusqu'au droit à une restitution quasi-automatique, ainsi que le préconise le rapport de B. Savoy et de F. Sarr.

1.2.1. Cadre européen

Le discours du Président de la République à l'université de Ouagadougou et la publication du rapport Savoy-Sarr ont eu un important retentissement dans les pays européens, en particulier ceux disposant de musées

pouvant être concernés en raison de la nature de leurs collections et qui font eux aussi l'objet de demandes de restitutions. Les directeurs de ces grands musées européens ont ainsi décidé de se réunir régulièrement autour de ces sujets afin de dégager le cas échéant des convergences de points de vue. Le ministère de la Culture les a invités dans cette perspective en mars 2019 et une nouvelle réunion est prévue à Londres début février 2020.

En outre, en Allemagne, les positions françaises ont relancé le débat déjà vif sur la question du patrimoine issu d'un contexte colonial, en parallèle au projet controversé du Humboldt Forum (musée consacré aux cultures extra-européennes) qui devrait bientôt ouvrir ses portes. Les autorités fédérales, qui ont soutenu la publication par le Deutsches Museumsbund d'un Guide pour le traitement des biens de collections issus de contextes coloniaux, se sont engagées dans un vaste programme de recherches de provenances porté par le Deutsches Zentrum Kulturgutverluste (DZK). Un accord intervenu le 13 mars 2019 entre les ministères allemands de la culture et les autorités culturelles régionales et municipales, en ce qui concerne la restitution d'objets d'art et de restes humains datant de l'époque coloniale, invite notamment les institutions scientifiques et culturelles allemandes à faire un inventaire des biens issus de la colonisation afin d'accélérer les restitutions si les conditions d'acquisition de ces biens le justifient.

En Belgique, la réouverture intervenue en décembre 2018 de l'Africa Museum, ancien usée royal de l'Afrique centrale (né à partir de la fin du XIX^e siècle en tant que musée du Congo par la volonté du roi Léopold II de disposer d'une vitrine pour son projet colonial), ambitionnait de présenter dans une scénographie modernisée et une approche « décolonisée » la plus grande collection mondiale d'objets africains, principalement constituée pendant la période coloniale. Cette mutation du musée vers une approche « décolonisée » n'a pas empêché le développement d'une intense polémique, portée en particulier par des associations de la diaspora africaine, d'une telle intensité que le roi Philippe n'a pas souhaité assister à la cérémonie d'inauguration.

Aux Pays-Bas, quatre musées réunis sous l'égide du Nationaal Museum van Wereldculturen (le musée Tropical d'Amsterdam, le musée du Monde de Rotterdam, le musée d'Ethnologie de Leyde et celui de l'Afrique à Berg) ont intensifié les études sur l'origine des pièces étrangères qu'ils conservent pour préparer le cas échéant des restitutions que pourrait décider le gouvernement néerlandais et une commission a été constituée pour travailler à l'élaboration d'un rapport afin d'établir un cadre de gestion pour le patrimoine colonial.

1.2.1. Cadre actuel

Dans ce mouvement général, le ministère de la Culture s'applique à renforcer la sensibilisation des professionnels des musées de France aux recherches de provenance et à la documentation des collections extra-européennes pour préciser leurs origines et les conditions d'entrée dans les collections publiques françaises. Cela a déjà donné lieu à la tenue d'une journée professionnelle à destination des conservateurs des musées de France le 7 octobre 2019 au musée du Quai Branly pour partager les bonnes pratiques et les outils en la matière.

Conformément au mandat confié par le Président de la République, le ministère de la Culture et le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères ont travaillé étroitement depuis novembre 2018 sur les différents aspects d'un plan d'actions, qui s'est notamment traduit par l'organisation d'un forum le 4 juillet 2019 (« Patrimoines africains: réussir ensemble notre nouvelle coopération culturelle »). Cet événement réunissant les partenaires européens et africains autour de la question du patrimoine, tel que souhaité par le Président de la République, a été l'occasion de mettre en avant les exemples réussis de coopération patrimoniale et culturelle entre l'Afrique et la France ainsi que de poser les jalons d'une nouvelle coopération patrimoniale entre les deux continents. Cette nouvelle coopération culturelle se concrétise également par la mise en place de partenariats patrimoniaux ambitieux avec le continent africain (ex. Éthiopie, Bénin, Sénégal) visant à partager sur le long terme les savoir-faire.

À l'occasion de son discours du 4 juillet 2019, le ministre de la Culture a souhaité inscrire la question des restitutions au nombre des objectifs de la relation franco-africaine en matière de patrimoine, mais aussi décliner les nombreux chantiers à ouvrir pour enrichir cette relation: soutien de la France en matière de formation et de création ou de rénovation de musées, circulation des collections muséales et patrimoniales françaises sur le continent, mise en place d'un programme de recherche sur la provenance des collections africaines dans les musées français.

Dans cette optique, le ministère de la Culture et le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères veilleront à faire des liens existants avec les institutions de formation et du patrimoine, à travers l'Afrique (fonds de solidarité

pour les projets innovants -FSPI- du ministère de l’Europe et des Affaires étrangères, bourses de formation à destination des professionnels et chercheurs africains du patrimoine, module numérique « e-patrimoines », coopérations décentralisées), des tremplins pour multiplier et adapter nos actions.

Avec le Bénin en particulier et au-delà des restitutions d’œuvres envisagées, le partenariat s’est traduit par l’élaboration d’un programme de travail commun et la mobilisation de l’expertise française au service du projet de la création de musées béninois. Après une mission des services en avril 2019, le ministre de la Culture, Franck Riester, s’est rendu en décembre 2019 au Bénin pour engager la France dans le programme de travail conjoint qui a été signé par les deux parties à Cotonou le 16 décembre 2019 et pour approfondir le dialogue sur les différents aspects de la coopération culturelle franco-béninoise (formation des experts, création de filières professionnelles, échanges d’expertises, modalités de financement, etc.). Pour faire de la coopération franco-béninoise une référence en matière patrimoniale, il est prévu un accompagnement sur le plan financier par l’Agence française de développement (AFD) de la construction du nouveau musée d’Abomey, qui à terme devrait constituer le lieu de conservation des 26 œuvres remises. En parallèle, en 2020, sera mobilisé un fonds de solidarité pour les projets innovants (FSPI) du ministère de l’Europe et des Affaires étrangères sur deux ans afin d’accompagner la montée en capacité patrimoniale et muséale du Bénin, avec la mise en place d’une équipe dédiée au niveau français (ministère de la Culture, ministère de l’Europe et des Affaires étrangères et opérateurs).

Toujours dans l’objectif que les restitutions de biens culturels soient un des éléments au sein de coopérations plus larges, susceptibles d’ailleurs de contribuer à un meilleur accès aux œuvres restituées, la déclaration conjointe du 17 novembre 2019 issue du 4^e Séminaire intergouvernemental franco-sénégalais prévoit le renforcement du partenariat culturel entre le Sénégal et la France, notamment dans le domaine muséal grâce à une meilleure circulation des œuvres, structurée à travers des partenariats entre établissements, notamment avec le musée des Civilisations noires (MCN), et à un programme de formation aux métiers de la conservation. Un projet FSPI du ministère de l’Europe et des Affaires étrangères sa également été retenu afin d’accompagner cette coopération culturelle et la dynamique mise en place dans le prolongement du Séminaire Intergouvernemental du 17 novembre 2019.

À cet égard, la France renforcera son soutien aux initiatives de nos partenaires africains pour la mise en place de filières professionnelles pérennes et attractives. Au-delà de la question de la formation de professionnels capables de gérer les collections (conservateurs, régisseurs des œuvres, restaurateurs, etc.), il convient d’assurer un avenir satisfaisant aux personnes qui s’y engagent et donc de valoriser et faire reconnaître ces métiers en Afrique. Un programme de bourses de formations à destination des chercheurs et professionnels africains du patrimoine du ministère de l’Europe et des Affaires étrangères devrait également permettre d’accompagner ce besoin en termes de formations professionnalisantes.

Il s’agit de renforcer les efforts de la partie française pour trouver les moyens de construire des projets durables, impliquant les populations concernées en Afrique et les diasporas en Europe.

Enfin, il convient de rappeler que la France a déjà fait droit ponctuellement à des demandes de restitution de biens culturels sous des formes variées, auxquelles il pourrait être souhaitable pour le futur de dégager une ligne cohérente d’approche selon les typologies de cas. On peut citer l’accord intergouvernemental organisant, avec un caractère unique et exceptionnel, le prêt renouvelable de manuscrits coréens en date du 7 février 2011 ou la résolution du don consenti au musée Guimet de plaques en or Qin pour restitution à la Chine en 2015 après la révélation qu’elles étaient issues de fouilles illégales récentes et qui relevait de l’application de la Convention UNESCO de 1970. Toujours dans ce cadre, cinq fragments de fresques provenant de la tombe de Téty, un dignitaire de la XVIII^e dynastie égyptienne, illégalement importées d’Égypte, sans doute peu de temps avant qu’elles soient acquises de bonne foi au début des années 2000, ont été remises à leur pays d’origine en 2009.

D’autres types de situations ont conduit la France à conclure des accords intergouvernementaux spécifiques proposant des solutions concertées de restitution, comme celui avec l’Algérie en 1968, pour permettre d’organiser un échange de biens culturels et le retour de plus de 300 œuvres sur le territoire algérien, ou l’accord avec le Nigéria de 2002, destiné à régler le sort de trois œuvres Nok et Sokoto, exportées illégalement et acquises en 1999 pour le futur musée du Quai Branly, en reconnaissant la propriété du Nigéria et en prévoyant leur dépôt pour 25 ans dans ce musée national.

1.2. Cadre juridique

1.2.1. Cadre international

La question des biens culturels enlevés à l'occasion d'opérations militaires n'a commencé à être réellement prise en compte sur le plan juridique qu'à partir des Conférences internationales de La Haye en 1899 et en 1907 qui ont notamment abouti aux premières règles internationales portant sur l'interdiction de destruction, de saisie ou de pillage de biens. Les instruments issus de ces conférences, comme la Convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, que la France signa immédiatement en 1899 et ratifia en 1900, forment les bases du droit moderne de la guerre et sont postérieurs aux dates d'enlèvement lors d'opérations militaires françaises des 26 œuvres issues d'Abomey et du sabre avec fourreau d'El Hadj Omar Tall.

À la suite de ces initiatives, a été signé le premier traité international, préparé aux lendemains de la Seconde guerre mondiale, qui porte exclusivement sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé. Ce traité appelé la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé de La Haye de 1954 a été ratifiée par la France en 1957.

Par ailleurs, la France a ratifié en 1997 le premier instrument poursuivant le but de lutter contre le trafic illicite de biens culturels, hors situations de guerre, adopté le 14 novembre 1970 à l'UNESCO à Paris, sous le nom de *Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels*¹. Il s'agit d'un accord multilatéral, entré en vigueur en 1972, d'application indirecte et non-rétroactive, qui invite les États parties à faciliter la récupération de ces biens culturels par la voie diplomatique et à empêcher leur exportation. Conscient de la nécessité de compléter le dispositif de 1970, l'UNESCO a demandé à l'Institut international pour l'unification du droit privé (UNIDROIT) de réfléchir aux règles complémentaires applicables à la lutte contre le trafic illicite de biens culturels, notamment en droit privé. Ce processus a abouti à une nouvelle convention, la Convention d'UNIDROIT sur les biens culturels volés ou illicitement exportés du 24 juin 1995². Bien qu'ayant signé ce texte à Rome, la France n'a finalement pas mené jusqu'à son terme le processus de ratification, mais a depuis intégré, notamment par l'intermédiaire du droit européen, des mesures qui s'inspirent de cette convention³.

Quoiqu'il en soit, ces instruments qui visent à créer un cadre international de lutte contre le trafic de biens culturels peuvent seulement être invoqués pour des litiges concernant des biens culturels dont les faits génératrices ne sont survenus qu'après leur entrée en vigueur dans chaque État partie concerné. Dénusés d'effets rétroactifs, ils ne sont donc pas applicables à des situations antérieures, telles que celles visées par le projet de loi. Pour mémoire, le Bénin a ratifié la Convention UNESCO de 1970 en 2017 et le Sénégal en 1984. Le Bénin vient également d'annoncer la ratification prochaine d'UNIDROIT.

Même si l'UNESCO a mis en place depuis 1978 un *Comité intergouvernemental pour la promotion du retour de biens culturels à leur pays d'origine ou de leur restitution en cas d'appropriation illégale*, pour traiter les cas hors champ d'application des conventions internationales existantes, cette instance est chargée de favoriser la résolution de différends portant sur la propriété d'objets culturels importants entre deux États membres, sur saisine de l'État requérant à la suite de l'échec constaté de négociations bilatérales. Quand une solution consensuelle se dégage dans cette enceinte autour d'une affaire précise, elle n'emporte cependant pas d'effet sur le droit interne de l'État qui consent à une restitution et à qui il incombe d'identifier le moyen juridique de parvenir à une telle réalisation.

1.2.2. Cadre européen

L'Union européenne n'a pas mis en place d'instruments spécifiques concernant les questions de restitutions d'œuvres d'art dont l'enlèvement est lié à des butins de guerre ou au colonialisme, qui est une compétence qui relève des États membres. Elle a, en revanche, instauré un cadre visant la surveillance des mouvements d'œuvres et contribuant ainsi à la lutte contre le trafic de biens culturels depuis l'ouverture du marché unique au 1^{er} janvier 1993.

¹ <http://www.unesco.org/new/fr/culture/themes/illicit-trafficking-of-cultural-property/1970-convention/>

² <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Brussels/pdf/UNIDROIT%20convention%20FR.pdf>

³ Transposition de la directive 2014/60/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 (refonte), cf. Code du patrimoine, livre I^{er}, chapitre II, art. L. 112-1 à L. 112-21

Ainsi, le règlement du Conseil (CE) n° 116/2009 concernant l'exportation des biens culturels, qui codifie une version initiale de 1992⁴, prévoit les règles applicables en la matière et garantit un contrôle uniforme de ces exportations en dehors du territoire douanier de l'Union européenne. En complémentarité, une directive instituant un mécanisme de restitution entre États membres pour les biens culturels illicitement sortis de leur territoire après le 1^{er} janvier 1993 et retrouvés sur le territoire d'un autre État membre a été adoptée en mars 1993⁵. Ce texte a fait l'objet d'une refonte qui a conduit à l'adoption d'une nouvelle directive 2014/60/UE⁶, dont certains aspects ont été repris de la Convention UNIDROIT de 1995. Tel est le cas de son article 10 qui introduit un renversement de la charge de la preuve, la diligence requise lors de l'acquisition du bien culturel incombant au possesseur en cas de demande d'indemnisation, ainsi que des critères communs pour interpréter la notion de diligence et qui a été transposé à l'article L. 112-8 du Code du patrimoine.

L'Union européenne s'est aussi récemment dotée d'un règlement visant à contrôler les importations à risques de biens culturels sur son territoire, qui entrera progressivement en vigueur au plus tard en 2025⁷ et le Parlement européen a adopté une résolution relative aux demandes transfrontalières de restitution des œuvres d'art et des biens culturels volés au cours de pillages perpétrés en période de conflit armé et de guerre⁸, qui évoque, en mêlant des sujets n'obéissant pas aux mêmes ressorts, ni au même cadre juridique, les œuvres d'art spoliées par les nazis et les pillages plus récents commis sous l'égide de groupes terroristes au Moyen-Orient en invitant la Commission européenne à s'en préoccuper.

L'ensemble de ce cadre juridique européen, qui s'étoffe progressivement, vise donc à combattre le développement du trafic contemporain de biens culturels, dont on sait qu'il peut contribuer au financement du terrorisme, et n'offre pas d'accroche pour le traitement des restitutions envisagées par la France qui n'entrent pas dans ce champ d'application.

1.2.3. Cadre national

Le principe protecteur d'inaliénabilité, qu'il soit général au domaine public ou appliqué à des collections des musées de France, tel qu'inscrit dans le Code du patrimoine⁹, n'a pas de valeur constitutionnelle. À l'occasion d'une question prioritaire de constitutionnalité¹⁰, le Conseil constitutionnel a conclu à la conformité à la Constitution de dispositions législatives ne prévoyant aucune exception aux principes d'inaliénabilité et d'imprécisibilité du domaine public, mais sans pour autant reconnaître à ces principes une valeur constitutionnelle.

Les biens du domaine public mobilier sont définis à l'article L. 2112-1 du Code général de la propriété des personnes publiques qui dispose notamment que : « *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 : (...) 8° Les collections des musées ; (...)* ».

Cette appartenance au domaine public mobilier implique une protection particulière, qui comprend l'inaliénabilité¹¹, l'imprécisibilité¹² et l'insaisissabilité. L'inaliénabilité et l'imprécisibilité des biens des collections des musées de France est une déclinaison de la règle générale fixée pour les biens du domaine public à l'article L. 3111-1¹³ du Code général de la propriété des personnes publiques. L'insaisissabilité de ces collections est prévue à l'article L. 2311-1 du même code¹⁴.

⁴ Règlement (CEE) n° 3911/92 du Conseil, du 9 décembre 1992, concernant l'exportation de biens culturels

⁵ Directive 93/7/CEE du 15 mars 1993 relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitemen le territoire d'un État membre

⁶ Directive 2014/60/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitemen le territoire d'un État membre et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 (refonte)

⁷ Règlement (UE) n° 2019/880 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 concernant l'introduction et l'importation de biens culturels.

⁸ Résolution du Parlement européen du 17 janvier 2019 sur les demandes transfrontalières de restitution des œuvres d'art et des biens culturels volés au cours de pillages perpétrés en période de conflit armé et de guerre (2017/2023(INI))

⁹ Article L. 451-5 pour les musées de France

¹⁰ Décision n° 2018-743 QPC du 26 octobre 2018 Société Brimo de Laroussilhe

¹¹ En ce qui concerne les musées de France à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine

¹² En ce qui concerne les musées de France à l'article L. 451-3 du Code du patrimoine

¹³ « Les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1, qui relèvent du domaine public, sont inaliénables et imprécisibles », sachant que l'article L. 1 du même code est ainsi libellé : « 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 »

¹⁴ « Les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1 sont insaisissables.»

La sortie du domaine public est prévue au titre IV : Sortie des biens du domaine public, du Code général de la propriété des personnes publiques, dont le chapitre 1^{er} édicte les règles générales en la matière, en particulier à l'article L. 2141-1 qui prévoit qu'« *un bien d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1, qui n'est plus affecté à un service public ou à l'usage direct du public, ne fait plus partie du domaine public à compter de l'intervention de l'acte administratif constatant son déclassement.* ».

Actuellement, le déclassement des biens des collections des musées de France entre dans le cadre de la procédure prévue aux articles L. 115-1 à L. 115-2 et R. 115-1 à R. 115-4 du Code du patrimoine, relevant de la Commission scientifique nationale des collections, qui est appelée dans ce cas à rendre un avis conforme. Crée par l'article 4 de 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 et prévue aux articles L. 115-1 et L. 115-2 du Code du patrimoine, la Commission scientifique nationale des collections a pour objet 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.

Dans le cadre du rôle d'élaboration de recommandations que lui avait confié le législateur, elle a produit un rapport remis au Parlement en 2015¹⁵, en réaffirmant que le déclassement supposait au préalable la perte d'intérêt public, qu'elle était chargée de constater au cas par cas pour les biens culturels entrant dans son champ de compétences.

À cet égard, il convient de préciser, afin de dissiper les confusions souvent faites sur le sujet, que le champ de compétence de cette instance est limité depuis l'origine, à l'examen des propositions de déclassement, formulées par des propriétaires publics pour des biens dont ils considèrent qu'ils ont perdu leur intérêt public culturel. Elle n'est donc pas habilitée à statuer sur des biens n'ayant pas perdu leur intérêt pour les collections publiques françaises, comme c'est le cas le plus général des biens réclamés par des États étrangers. En outre, elle n'est pas dotée par le législateur de la possibilité de faire sauter le verrou juridique des dons et legs consentis aux musées de France. En effet, pour protéger les libéralités consenties au bénéfice des collections publiques et ne pas décourager de futurs donneurs, les biens acquis par donation entre vifs ou par legs ne peuvent être déclassés¹⁶.

Par ailleurs, l'expérience de la restitution en 2015 de plaques chinoises conservées par le musée Guimet a conduit le ministère de la Culture à introduire une mesure à l'article 56 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine, qui crée une possibilité pour le propriétaire public de demander à un juge l'annulation d'une acquisition dont il apparaîtrait *a posteriori* qu'elle portait sur des biens volés ou sortis illégalement de leur pays d'origine, s'inscrivant ainsi en contradiction avec la Convention UNESCO de 1970. Cette disposition législative, insérée à l'article L. 124-1 du Code du patrimoine, ne s'applique cependant qu'aux cas où le fait générateur est intervenu après l'entrée en vigueur de la Convention UNESCO de 1970 pour l'État partie concerné et la France, et s'avère donc inopérante sur des appropriations antérieures, *a fortiori* datant du XIX^e siècle.

Enfin, le Conseil d'État a déjà affirmé que l'intervention du législateur pouvait permettre de contourner le caractère inaliénable de certaines œuvres¹⁷.

1.2.4. Éléments de droit comparé

La très grande majorité des autres pays, principalement européens, susceptibles d'être concernés par de telles demandes de restitutions ne sont pas dotés d'un régime de domanialité publique comparable à celui de la France et les biens pouvant en être l'objet ne sont pas protégés par un principe d'inaliénabilité aussi fort. De ce fait, les sorties des collections, notamment pour remise à un État étranger, ne nécessitent pas un recours au législateur.

Une étude de droit comparé du Sénat sur l'aliénabilité des collections¹⁸ relève ainsi qu'en dehors de la France, les législations sont restrictives à l'égard de cessions en Italie et en Espagne, et qu'en Allemagne, au Danemark, aux Pays-Bas ou pour la plupart des musées publics anglais, les musées ne sont pas astreints au respect de

¹⁵ <https://www.culture.gouv.fr/Espace-documentation/Rapports/Rapport-au-Parlement-de-la-Commission-scientifique-nationale-des-collections-CSNC>

¹⁶ Article L. 451-7 du Code du patrimoine

¹⁷ Conseil d'État, 30 juillet 2014, n° 349789 : « **à moins que le législateur n'en dispose autrement**, les œuvres détenues par une personne morale de droit public, y compris lorsqu'elles les a acquises dans le cadre ou à l'issue d'opérations de guerre ou dans des circonstances relevant de l'exercice de la souveraineté nationale à l'occasion desquelles elles se sont appropriées, appartiennent au domaine public et sont, de ce fait, inaliénables »

¹⁸ L'Aliénation des collections publiques, Les documents de travail du Sénat, Série Législation comparée, n° LC 191, Décembre 2008, 37 p

l’inaliénabilité, qui n’est pas prévue par les textes, mais que les possibilités réelles d’aliénation sont limitées par la prise en considération de diverses directives et règles, notamment d’ordre éthique. Si celles-ci représentent d’une manière générale un frein à des cessions à but financier, elles incitent souvent, en revanche, les musées à répondre favorablement à des demandes de retour de biens vers les communautés d’origine, comme les y invite par exemple le Code de déontologie de l’ICOM pour les musées¹⁹.

2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis

2.1. Nécessité de légiférer

Le principe de l’inaliénabilité des collections des musées de France, qui est fondamental pour assurer l’intégrité des collections patrimoniales publiques n’a pas valeur constitutionnelle et peut donc faire l’objet de dérogations établies par la loi. Ainsi, un projet de loi est nécessaire afin de restituer les 26 œuvres issues d’Abomey au Bénin et le sabre avec fourreau d’El Hadj Omar Tall au Sénégal.

2.2. Objectifs poursuivis

La remise par la France au Bénin et au Sénégal de pièces symboliquement importantes pour le patrimoine, la culture et l’histoire de ces deux pays répond au souhait exprimé par le Président de la République à l’occasion de son discours de Ouagadougou de permettre à la jeunesse africaine d’avoir accès en Afrique et non plus seulement en Europe à son propre patrimoine et au patrimoine commun de l’humanité et ainsi mieux les partager, les comprendre et les admirer.

D’une manière générale, ce texte doit également contribuer à consolider le partenariat culturel entre la France et le continent africain au moyen de gestes forts et significatifs s’inscrivant dans une coopération culturelle plus globale et inclusive.

Compte tenu du nombre limité d’objets concernés, ce geste important de la France est non seulement approprié mais compatible avec les exigences constitutionnelles, telles les principes de continuité du service public et de protection de la propriété publique. Il s’agit donc de prévoir une dérogation de portée limitée qui ne porte pas une trop importante atteinte à l’inaliénabilité des collections publiques et à une juste représentativité dans les collections publiques françaises de l’art ou de la culture dont sont issus les biens réclamés, ce qui nécessite, quelle que soit l’option choisie, de recourir au législateur.

3. Options envisagées et dispositif retenu

3.1. Options envisagées

Ainsi qu’il a été précisé ci-dessus, le statut des objets réclamés par le Bénin et le Sénégal ne permettait pas un examen par la Commission scientifique nationale des collections des demandes de restitutions. En effet, d’une part, ces objets n’ont pas perdu leur intérêt public et, d’autre part, conservent leur qualité de dons non éligibles au déclassement (dons respectivement du général Dodds et du général Archinard, inscrits sur l’inventaire de musées de France). À cet égard, la suppression prochaine de la Commission scientifique nationale des collections par le projet de loi d’accélération et de simplification de l’action publique (ASAP) est donc sans effet.

Le déclassement du domaine public étant apparu inopérant pour la situation concernée, trois solutions ont été étudiées :

3.1.1. Traité international bilatéral

La conclusion d’accords internationaux de restitution avec les États demandeurs pourrait être une hypothèse pour procéder à des restitutions d’œuvres des collections publiques françaises.

¹⁹ Cf. notamment articles 6.2 et 6.3 dans la partie concernant l’origine des collections : **6.2 Retour des biens culturels** Les musées doivent être disposés à engager le dialogue en vue du retour de biens culturels vers un pays ou un peuple d’origine. Cette démarche, outre son caractère impartial, doit être fondée sur des principes scientifiques, professionnels et humanitaires, ainsi que sur la législation locale, nationale et internationale applicable (de préférence à des actions à un niveau gouvernemental ou politique). **6.3 Restitution de biens culturels** Si une nation ou une communauté d’origine demande la restitution d’un objet ou spécimen qui s’avère avoir été exporté ou transféré en violation des principes des conventions internationales et nationales, et qu’il s’avère faire partie du patrimoine culturel ou naturel de ce pays ou de cette communauté, le musée concerné doit, s’il en a la possibilité légale, prendre rapidement les mesures nécessaires pour favoriser son retour

Ces accords, dont la négociation serait engagée à l’initiative des autorités françaises, prévoiraient notamment la possibilité pour l’État partenaire de solliciter la restitution d’un bien culturel, la procédure d’instruction de la demande et les conditions de la restitution. Ils pourraient également établir, en fonction des attentes exprimées par le partenaire, une coopération muséale plus large.

Quel que soit le périmètre retenu pour un tel traité, l’ensemble des accords conclus aux fins de restitution de biens culturels doivent être soumis au Parlement en application de l’article 53 de la Constitution.

3.1.2. Loi-cadre

L’instauration, par le biais d’une loi-cadre, d’un nouveau dispositif de sortie des collections publiques par la voie réglementaire constitue une autre option. Afin de ne pas multiplier les lois de circonstance pour chaque demande de restitution, une mesure législative d’ordre général pourrait en effet être adoptée, confiant le soin au pouvoir réglementaire d’instruire les demandes de sortie des collections publiques qui s’inscriraient dans le champ fixé par la loi.

Une nouvelle disposition législative d’annulation de l’entrée dans les collections publiques pourrait être dédiée au traitement de la restitution des biens culturels issus des États d’Afrique subsaharienne. La procédure pourrait se traduire par la création d’une commission administrative spécialisée, dont la composition resserrée comprendrait des membres de droit et des personnalités qualifiées françaises et étrangères, appelé à rendre un avis simple sur la possibilité d’une sortie des biens concernés des collections publiques. Elle devrait s’appuyer sur des règles et critères éventuellement fixés par la loi. La décision finale de restituer, qui pourrait être prise après saisine du Conseil d’État par décret du Président de la République annulant l’acquisition et autorisant le transfert de propriété à l’État requérant, reviendrait donc à l’État, et non à la commission spécialisée.

Cette option reste néanmoins d’une mise en œuvre complexe. En effet, pour éviter tout risque de censure pour incomptence négative du législateur, cette loi nécessiterait de déterminer une critériologie précise et exhaustive, qui par nature est délicate et complexe à établir, variable selon les époques, et qui pourrait finalement représenter un obstacle pour effectuer des restitutions qui apparaîtraient pourtant souhaitables. Cette option n’apparaît donc pas le moyen le plus adapté pour les restitutions envisagées.

3.2. Dispositif retenu

3.2.1. Dispositif retenu : loi spécifique de sortie des collections

La solution retenue pour opérer dans les meilleurs délais la sortie du domaine public en dérogeant de manière ciblée au principe d’inaliénabilité et permettre ainsi le transfert de propriété des œuvres en cause vers deux États étrangers apparaît être celle de la loi d’espèce d’initiative gouvernementale prévoyant la sortie de biens appartenant aux collections des musées nationaux en vue d’une restitution. Il s’agit d’une solution juridique parfaitement envisageable, tout en supposant la répétition d’un tel vecteur pour chaque restitution. Il s’agit de procéder à une exception suffisamment importante au régime de la domanialité publique pour nécessiter une consultation de la représentation nationale.

Cette option du recours au législateur a d’ailleurs été retenue dans deux autres dossiers de restitution: pour la restitution de la dépouille mortelle de Saartjie Baartman à l’Afrique du Sud (loi n° 2002-323 du 6 mars 2002) et pour celle des têtes maories à la Nouvelle-Zélande (loi n° 2010-501 du 18 mai 2010). Si on peut observer que ces interventions législatives ne concernent toutefois que des cas de restitution de restes humains intégrés aux collections publiques, pour lesquels un traitement particulier pourrait être réservé dans le futur en raison de leur nature, il n’existe pas d’obstacle à recourir au même moyen législatif pour des biens culturels intégrés au domaine public.

3.2.2. Restitution de 26 œuvres « Trésor de Béhanzin » au Bénin

L’article 1 du projet de loi prévoit à ce stade de faire sortir des collections nationales 26 œuvres, qui constituent le « Trésor de Béhanzin » et correspondent à la restitution qui a été annoncée par le Président de la République dans le communiqué de presse du 23 novembre 2018 : « *En cohérence avec la démarche engagée, et sur proposition du musée du Quai Branly-Jacques Chirac et du ministère de la Culture, le Président de la République a décidé de restituer sans tarder 26 œuvres réclamées par les autorités du Bénin, prises de guerre du général Dodds dans le palais de Béhanzin* ».

Le général Alfred Amédée Dodds (1842, Saint-Louis-du-Sénégal-1922, Paris) exerça le commandement des troupes françaises au Sénégal à partir de 1890 et mena la conquête du Dahomey (actuel Bénin) entre 1892 et 1894. Les pièces données par le général Alfred-Amédée Dodds au musée d'Ethnographie du Trocadéro sont issues des combats menés à Abomey et ont été interceptées à l'occasion de l'incendie du Palais royal allumé par le roi Béhanzin.

Le « Trésor de Béhanzin »²⁰ se compose de 26 pièces (8 données en 1893, 18 deux ans plus tard), selon la liste suivante établie dans l'ordre des numéros d'inventaire :

* Huit pièces emblématiques les plus connues données en 1893 :

1. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.1 - Statue anthropomorphe du roi Ghézo ;
2. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.2 - Statue anthropomorphe du roi Glèlè ;
3. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.3 - Statue anthropomorphe du roi Béhanzin ;
4. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.4 - Porte du palais royal d'Abomey;
5. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.5 - Porte du palais royal d'Abomey ;
6. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.8 - Porte du palais royal d'Abomey ;
7. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.7 - Porte du palais royal d'Abomey ;
8. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.8 - Siège royal.

* Dix-huit pièces données en 1895, qui complètent le premier ensemble :

9. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.1 - Récade (insigne d'autorité) réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
10. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.2 - Calebasses royales grattées et gravées d'Abomey, prise de guerre dans les palais royaux ;
11. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.3 - Autel portatif *aseñ hotagati* ;
12. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.4 - Autel portatif *aseñ royal ante mortem* du roi Béhanzin ;
13. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.5 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
14. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.6 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
15. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.7 - Trône du roi Glèlè ;
16. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.8 - Trône du roi Ghézo (longtemps dit « *Trône du roi Béhanzin* »)
17. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.9 - Autel portatif *aseñ hotagati à la panthère*, ancêtre des familles royales de Porto-Novo, d'Allada et d'Abomey ;
18. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.10 - Fuseau ;
19. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.11 - Métier à tisser ;
20. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.12 - Pantalon de soldat ;
21. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.13 - Siège tripode *katakłè* sur lequel le roi posait ses pieds ;
22. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.14 - Tunique ;
23. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.15 - Récade (insigne d'autorité) réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;

²⁰ F. Sarr et B. Savoy, Restitution du patrimoine culturel africain. Vers une nouvelle éthique relationnelle, 2018, p. 44-45, fiches des œuvres p. 134-15

24. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.16 - Récade réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
25. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.17 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ; et
26. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.18 - Sac en cuir.

La cohérence de cette liste est d'ordre historique puisque ce sont les œuvres issues du don du général Dodds qui proviennent toutes de la prise d'Abomey.

Cette liste correspond d'ailleurs à la demande officielle du Bénin, formulée par le ministre des Affaires étrangères et de la coopération, en 2016 et que la France avait refusée dans un premier temps. Cette demande mentionnait en effet la destruction du Palais d'Abomey du roi Béhanzin et l'attention portée « *notamment aux pièces exposées au musée du Quai Branly, aux trônes, aux récades, aux statue anthropomorphes* » en vue d'une restitution.

Enfin, il convient de noter qu'une exposition intitulée « *Béhanzin, roi d'Abomey* » a été organisée à l'occasion du centenaire de la mort du roi Béhanzin, à Cotonou à la Fondation Zinsou, du 16 décembre 2006 au 19 mai 2007. Cette exposition faisait suite au souhait du Président Jacques Chirac, exprimé lors de l'ouverture du musée du Quai Branly, de voir revenir, dans le cadre d'une circulation partagée des œuvres, certains objets des collections nationales dans leur pays d'origine lors d'occasions particulières. Trente objets liés à Béhanzin étaient présentés, dont quatre d'entre eux donnés par le général Dodds aux collections nationales et figurant dans la liste des 26 œuvres appelées à être restituées.

3.2.3. Restitution du sabre avec fourreau attribué à El Hadj Omar au Sénégal

L'article 2 du projet de loi vise à permettre la sortie des collections nationales d'un sabre attribué à El Hadj Omar, avec son fourreau, et son transfert de propriété à la République du Sénégal.

El Hadj Omar (1797-1864), originaire du Fouta Toro (dans l'actuel Sénégal), chef religieux et militaire ayant assuré la promotion de l'Islam sunnite au Sénégal et fondateur en 1848 de l'éphémère empire toucouleur auquel mit fin la colonisation française en 1893. Il s'agit d'une des plus grandes figures du XIX^e siècle africain, fondateur du quatrième et dernier grand empire de l'Afrique occidentale, après l'empire du Ghana, l'empire du Mali et l'empire Songhai. El Hadj Omar mena le « *djihad* » pour agrandir son empire avant de se heurter à l'expansion coloniale française. El Hadj Omar Tall trouva alors refuge dans les grottes de Deguembéré, près de Bandiagara en pays Dogon, où il disparut dans des circonstances mystérieuses le 12 février 1864.

Le sabre avec son fourreau a été donné au musée de l'Armée par le général Louis Archinard (1850-1932), en même temps qu'un certain nombre de ses souvenirs (une cinquantaine d'objets), liés aux campagnes militaires en Afrique occidentale, et presque tous proviennent de la prise de Ségou en 1890 et de celles de Djenné et de Bandiagara en 1893, auxquelles Archinard a participé.

Archinard avait affronté le fils d'El Hadj Omar, Amadou Tall (1836-1897), maître de Ségou depuis la mort de son père.

Les archives de l'acquisition comportent la mention « *Prise de Bandiagara (capitale du Mossé)* ». Actuellement située au Mali, Bandiagara a été le théâtre de combats entre les troupes d'Amadou Tall et celles d'Archinard, qui prennent la ville le 23 avril 1893. C'est probablement à Amadou Tall que le sabre a été confisqué, sans doute pas à Ségou, même si certaines sources pourraient le laisser penser, mais après la prise de Bandiagara en 1893 comme l'indique le registre d'inventaire. Par ailleurs, il convient de relever que l'attribution à El Hadj Omar n'est confirmée par aucune autre source qu'Archinard lui-même et ses officiers²¹.

Le sabre, avec son fourreau, est entré dans les collections nationales en 1909 et est actuellement affecté au musée de l'Armée (numéro d'inventaire : 6995/Cd 526).

Il a été prêté à deux reprises au Sénégal : en 1998 pour la commémoration du bicentenaire de la naissance du chef toucouleur à l'Institut fondamental d'Afrique noire (IFAN) et en 2008 à l'occasion du sommet de l'Organisation de la Coopération Islamique au musée Théodore Monod. Il a fait à nouveau l'objet d'un prêt,

²¹ Son propriétaire originel pourrait être Amadou, auquel le gouverneur du Sénégal, Louis Faidherbe, offrit un sabre français en 1865, ce qui serait cohérent avec la fabrication de la lame par la Manufacture royale d'armes blanches d'Alsace autour de 1840.

à partir du 6 décembre 2018, pour une durée d'un an, au musée des Civilisations noires de Dakar, destiné à permettre au sabre, avec son fourreau, d'être exposé au musée des Civilisations noires au moment de son inauguration et pour la première année de son ouverture.

La convention de prêt consentie par le musée de l'Armée au musée des Civilisations noires, étant arrivée à échéance le 5 décembre 2019, le musée de l'Armée, compte tenu de la perspective d'une décision de restitution, a mis en œuvre une nouvelle convention avec le musée des Civilisations noires pour prévoir cette fois un dépôt pour 5 ans.

Le sabre et son fourreau étaient donc présents au musée des Civilisations noires lors du Séminaire intergouvernemental franco-sénégalais du 17 novembre 2019 et son maintien sur place dans le cadre d'un dépôt de longue durée, prélude à sa remise définitive par un transfert de propriété, a pu faire l'objet d'une annonce par le Premier Ministre, Édouard Philippe, avec le Président de la République du Sénégal, Macky Sall à l'occasion de ce séminaire.

4. Analyse des impacts des dispositions envisagées

4.1. Impacts juridiques

La dérogation au principe d'inaliénabilité reste limitée aux biens visés et n'emporte pas d'impact général sur le droit interne.

Il n'apparaît pas qu'une décision de sortie du domaine public patrimonial français présente de contradiction avec le cadre juridique international, notamment les engagements internationaux souscrits par la France, ni avec le droit européen.

4.2. Impacts économiques et financiers

4.2.1. Impacts budgétaires

La décision de restitution elle-même n'emporte pas d'impacts budgétaires. Les aspects entourant l'organisation du transport des œuvres et la prise en charge des coûts afférents n'ont pas encore fait à ce stade l'objet de discussions approfondies avec le Bénin. Le délai d'un an, à compter de l'entrée en vigueur de la loi, prévu pour la remise des œuvres sera mis à profit pour préciser ces modalités.

Quant à la remise du sabre avec son fourreau à la République du Sénégal, dans la mesure où cet objet est déjà placé en dépôt au musée des Civilisations noires de Dakar, il n'y aura pas d'acheminement à prévoir, ni de coûts liés supplémentaires.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

S'il ne semble pas qu'un impact direct sur les entreprises pourrait découler de ce projet de loi, les opérateurs du marché de l'art redoutent cependant que les demandes de restitutions qui visent les musées ne se répercutent ensuite sur le commerce et rendent frileux de potentiels acheteurs dans un segment du marché où, grâce au dynamisme et à l'expertise dont fait preuve l'écosystème du marché français de l'art, la France occupe la première place mondiale dans le secteurs des arts extra-occidentaux. La crainte d'une instabilité juridique concernant le statut des œuvres africaines en mains privées pourrait dissuader vendeurs et acheteurs d'effectuer leurs transactions en France et les opérateurs de proposer à la vente ce type de biens. En conséquence, cela pourrait faire baisser la part de marché que représente l'art africain. Cependant, le marché de l'art pourrait également se montrer ouvert à cette nouvelle politique de coopération patrimoniale avec le continent africain comme en témoigne le retour de 28 objets béninois au musée de Lobozounka au Bénin à l'initiative d'un collectif d'antiquaires français.

Toutefois, les acteurs ont été assurés par le ministre de la Culture, en particulier dans son discours au Forum des patrimoines africains du 4 juillet 2019, que le gouvernement n'avait pas l'intention de « prendre des mesures restrictives concernant les patrimoines africains détenus en mains privées, ni d'en limiter la circulation ou le commerce ».

4.2.3. Impacts sur les particuliers

En lien avec les impacts relevés pour les entreprises, les collectionneurs d'art d'Afrique ou d'autres arts extra-occidentaux pourraient devenir réticents, soit à poursuivre le développement de leur collection, soit même à la laisser en France, de crainte que le périmètre des restitutions ne s'élargisse aux collections privées.

4.3. Impacts sur les collectivités territoriales

Le texte proposé ne concerne que les collections nationales, appartenant à l'État, et n'a donc pas d'impact sur les collectivités territoriales. Cependant, la réalisation effective de ces restitutions est susceptible de susciter d'autres demandes de restitution émanant de pays étrangers qui pourraient à l'avenir porter aussi sur des biens intégrés aux collections publiques relevant des collectivités territoriales.

4.4. Impacts sur les services administratifs

Les impacts sur les services administratifs seront limités à la mise en œuvre effective du retour des 26 œuvres au Bénin, notamment la radiation de l'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac et l'organisation du transport avec les autorités béninoises, et la fin du dépôt et la radiation de l'inventaire du musée de l'Armée pour le sabre avec fourreau d'El Hadj Omar Tall.

4.5. Impacts sociaux

L'opinion publique française, à la différence des responsables du patrimoine par exemple, qui s'intéresse en particulier aux aspects délicats et à l'effet sur l'inaliénabilité des collections, semble spontanément plus favorable aux décisions de restitutions qui apparaissent comme susceptibles de contribuer au dialogue des cultures. Elle pourrait donc marquer son adhésion au retour d'objets au Bénin et au Sénégal. De plus, les pièces concernées étant peu nombreuses, leur départ n'empêchera pas les visiteurs, quels que soient leur origine et leur âge, de pouvoir accéder en France à la connaissance de l'art africain.

Les citoyens des pays de restitution pourraient voir dans le geste de la France la juste reconnaissance de la valeur insigne des patrimoines africains ainsi qu'une mesure équitable dans le cadre de notre relation avec le continent africain.

5. Modalités d'application

5.1. Application dans le temps

Ces dispositions entrent en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel*.

Un délai d'un an, à compter de l'entrée en vigueur de la loi, est prévu pour opérer la remise des œuvres concernées. Concernant le sabre, déjà déposé au musée des Civilisations noires de Dakar, ce sera réellement effectif après radiation de l'inventaire du musée de l'Armée. Pour les œuvres d'Abomey, les conditions du retour effectif des œuvres doivent encore être étudiées.

5.2. Application dans l'espace

Ces dispositions visant des collections nationales situées à Paris sont applicables sur le territoire national.

5.3. Textes d'application

Les deux ministères de tutelle des musées nationaux, le ministère de la Culture et le ministère des Armées, conservant les biens visés par le projet de loi devront prendre des arrêtés de radiation des inventaires réglementaires respectifs, à savoir le musée du Quai Branly-Jacques Chirac et le musée de l'Armée.

**Rapport n° 3387 de la commission des affaires culturelles et de l'éducation,
déposé le 30 septembre 2020**

N° 3387

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 septembre 2020

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES
ET DE L'ÉDUCATION SUR LE PROJET DE LOI,

relatif à la restitution de biens culturels

à la République du Bénin et à la République du Sénégal

(n° 3221)

PAR M. YANNICK KERLOGOT

Député

AVIS

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

PAR MME MARION LENNE

Députée

Voir le numéro :
Assemblée nationale : 3221.

Avant-propos

Lors de son discours prononcé à l'université de Ouagadougou le 28 novembre 2017, le Président de la République s'est adressé à la jeunesse : la jeunesse africaine, mais aussi la jeunesse de France issue de l'histoire commune entre la France et l'Afrique, qui « *regarde vers l'Afrique* ». Ce discours très dense s'achevait sur la question de la culture, ciment d'amitié. Constatant et regrettant qu'une large part du patrimoine culturel de plusieurs pays africains soit en France et dans des musées européens, le Président prononça cette phrase : « *Je veux que d'ici cinq ans les conditions soient réunies pour des restitutions temporaires ou définitives du patrimoine africain en Afrique* ».

À la suite de ce discours, le Président de la République a confié à deux experts, l'historienne de l'art Bénédicte Savoy, et l'universitaire sénégalais Felwine Sarr, la mission d'étudier les possibilités de restitutions. Leur rapport, intitulé « Rapport sur la restitution du patrimoine culturel africain. Vers une nouvelle éthique relationnelle », remis en novembre 2018, a généré beaucoup d'espoirs mais aussi de l'incompréhension.

Ce rapport a suscité des attentes du côté de ceux qui souhaitaient obtenir la restitution de pièces appartenant aux collections françaises. Il a aussi beaucoup agité et inquiété les musées européens qui se sont sentis attaqués dans leur raison d'être. En effet, ce rapport véhicule une vision très négative du musée occidental, qualifié péjorativement de « *musée de l'autre* ». Or, l'histoire de l'autre n'est-elle pas l'histoire de l'humanité à laquelle nous appartenons tous ? Les musées européens, et en particulier français, présentent des œuvres de toutes les cultures dans une vision universaliste qui cherche à mettre en valeur le génie humain, d'où qu'il vienne.

Il n'en demeure pas moins que dans son écrasante majorité, le patrimoine d'Afrique sub-saharienne que l'on pourrait qualifier de « *classique* » (fin du XIX^e siècle - première moitié du XX^e siècle) se trouve aujourd'hui dans des musées occidentaux et des collections privées, et que les musées africains n'ont pas le matériau suffisant pour nourrir leur muséographie.

L'Europe doit permettre le retour de certaines œuvres en Afrique. Elle le doit à la jeunesse africaine, non pas dans un esprit de repentance car ces œuvres n'effaceront pas l'histoire, mais pour ouvrir une nouvelle page dans nos relations avec les pays qui nous en font la demande.

C'est ainsi que le Président de la République a annoncé son souhait de restituer les vingt-six pièces constituant le trésor de Béhanzin au Bénin, et que le Premier ministre a souhaité restituer au Sénégal de façon définitive le sabre dit d'El Hadj Omar Tall qui se trouvait déjà en dépôt à Dakar.

* À travers le présent projet de loi, le Gouvernement demande au Parlement d'autoriser la sortie des collections publiques de ces œuvres. En effet, les collections publiques sont, depuis la Révolution française, inaliénables. Seule une loi peut, de façon précise et limitée, faire exception à ce principe.

Le **principe d'inaliénabilité**, que l'on peut trouver trop strict, permet en effet de garantir que les objets présents dans les collections publiques appartiennent à tous et ne peuvent être vendus par ceux qui ont la charge publique ou rendus à leurs anciens propriétaires (par exemple en ce qui concerne les biens confisqués à la noblesse pendant la Révolution).

Par ailleurs, les musées français n'ont pas seulement pour mission de montrer les œuvres au public, mais aussi de les conserver pour l'étude scientifique et la postérité. En cela, les musées d'Europe occidentale peuvent se distinguer des musées américains ou nordiques qui ont une conception plus mobile de leurs collections.

Cependant, on ne peut pas s'abriter derrière ces principes juridiques pour refuser des demandes légitimes de la part de nos partenaires africains. Certains gestes sont très attendus, et ils honorent la France.

Les restitutions dont il est question dans le présent projet de loi sont l'aboutissement de nombreux échanges diplomatiques. Ils sont aussi le début d'un nouveau partenariat avec les pays concernés, fondé sur **l'échange culturel**.

Le patrimoine et la culture sont aujourd'hui considérés comme un enjeu clé par des pays qui souhaitent affirmer leur identité mais aussi leur attractivité. La question du patrimoine est désormais un enjeu de rayonnement économique, politique, touristique et diplomatique.

La France dispose d'une expertise reconnue en matière d'ingénierie patrimoniale et muséale, qu'elle peut mettre à profit dans son partenariat avec les États africains.

Le retour du trésor de Béhanzin au Bénin s'inscrit dans un vaste plan de développement patrimonial et muséal, projet politique et économique porté par le Gouvernement béninois, dans lequel la France s'inscrit à travers un projet de l'Agence française de développement ainsi que l'appui de l'agence Expertises France.

L'annonce de la restitution du sabre d'El Hadj Omar Tall s'est aussi accompagnée de la signature d'un accord de coopération culturelle entre la France et le Sénégal.

* Au-delà de ces deux restitutions qui font l'objet du présent projet de loi, se pose **la question d'autres restitutions**. D'autres demandes ont été émises par des États africains. Elles ne sont pas très nombreuses - à cet égard, il ne faut pas confondre une campagne de presse avec une demande officielle. Elles posent néanmoins la question d'une éventuelle « **doctrine** » de la France sur les restitutions.

Il est clair que les restitutions doivent se faire uniquement **d'État à État**, dans le but de rendre les œuvres que la France a conservées accessibles à la population du pays d'où elles proviennent.

Certaines demandes sont très ciblées, ne portant que sur un nombre d'objets restreints et choisis en raison de l'histoire et du symbole que peuvent représenter les objets pour l'État ou pour une partie de sa population. D'autres demandes, très générales, semblent plutôt relever d'une posture d'affichage et sont impossibles à satisfaire.

La France doit anticiper ces demandes en menant un travail sur l'origine des objets de ses collections. Certaines pièces conservées par les musées sont **issues de prises de guerre** et autres butins, acquis avant que le développement du droit international humanitaire vienne encadrer et interdire ces pratiques. Certaines œuvres sont arrivées en France dans des conditions qui ne seraient plus acceptables aujourd'hui d'un point de vue moral ou juridique. Ce sont ces provenances d'œuvres qu'il importe d'étudier de manière attentive, afin de pouvoir les établir de la façon la plus scientifique possible. Le musée du Quai Branly travaille sur cette traçabilité depuis près de vingt ans.

La réponse doit aussi être européenne. Une doctrine collective pourrait être dégagée. À l'initiative de la France, les directeurs de grands musées européens dotés de collections africaines importantes se sont réunis en 2019 à Paris et en 2020 à Londres. Ils ont conclu à la nécessité d'un travail européen sur la « traçabilité » des collections - sujet que lequel les musées européens ont déjà beaucoup progressé. Le comité français du Conseil international des musées (ICOM) appelle aussi à un rapprochement entre le monde de la recherche et le monde des musées.

La principale recommandation du rapport Sarr-Savoy consiste à considérer que toute œuvre qui a été acquise pendant la période coloniale, quelles que soient les conditions d'acquisition, est par définition une spoliation car les rapports étaient inégaux, et doit donc être restituée. Les nombreuses auditions menées par le rapporteur ont néanmoins montré que l'histoire était plus nuancée et plus complexe.

L'intérêt occidental pour les objets non-occidentaux, artefacts et œuvres d'art, s'est développé à la fin du XIX^e siècle dans une visée scientifique, ethnographique puis artistique. Dans le cas africain, cela a conduit au transfert d'une part importante du patrimoine matériel hors du continent, à la faveur de la colonisation. Il y avait cependant à l'époque un marché de l'art. Par ailleurs, les Africains qui avaient constaté le goût des Européens pour les objets rituels se sont mis à en produire pour la vente. Considérer que tout ce qui s'est passé pendant une période est nul et non avenu, comme si l'on pouvait réécrire l'histoire, n'est pas la meilleure manière d'avancer.

Enfin, les restitutions doivent être l'occasion de resserrer les liens avec les pays demandeurs, d'égal à égal, notamment en matière culturelle. Le retour des objets doit être préparé afin de garantir qu'ils puissent être montrés à la population. Le directeur du musée de l'Homme, M. André Delpuech, insiste sur la nécessité de restituer non seulement des œuvres mais aussi de la connaissance sur les objets et l'histoire des peuples colonisés.

Le rapporteur estime que des **sorties des collections au cas par cas**, comme celles qui sont demandées dans le présent projet de loi, constituent, pour le moment, la meilleure solution. Il serait en effet difficile aujourd'hui d'élaborer un cadre qui puisse valoir pour tous les cas : il risquerait d'être soit trop large, au détriment des collections, soit trop étroit, au risque d'empêcher des restitutions qui pourraient paraître politiquement ou symboliquement souhaitables bien que ne respectant pas tous les critères préétablis.

Cela n'interdit pas d'entamer une **réflexion sur une loi-cadre** qui pourrait intervenir plus tard, notamment si les cas se multipliaient.

Si le rapport Sarr-Savoy traite essentiellement de la notion de restitutions d'objets, la lettre de mission mettait en avant la circulation des œuvres au sens large. Le rapporteur considère qu'au-delà des restitutions, nécessaires et souhaitables, il faut également œuvrer à une plus grande **circulation des œuvres**, non seulement africaines mais occidentales. En effet, la circulation des œuvres doit permettre de promouvoir une culture universelle contre les tentations de repli identitaire et communautaire. La France et l'Europe doivent accroître les prêts et les dépôts d'œuvres en Afrique, le cas échéant en aidant les États qui n'en ont pas à se doter de musées aux standards internationaux de conservation. Car ce qui importe, c'est avant tout de rendre le patrimoine africain, mais aussi la culture universelle, accessibles à la jeunesse africaine.

Principaux apports de la commission

À l'initiative de M^{me} Constance Le Grip, la commission a adopté deux amendements similaires, l'un à l'**article premier**, l'autre à l'**article 2**, précisant que les sorties des collections publiques autorisées par ces deux articles constituent une **dérogation au principe d'inaliénabilité** des collections publiques inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine.

Commentaires des articles

Article 1^{er}

Sortie des collections publiques du Trésor de Béhanzin et restitution à la République du Bénin

Adopté par la commission avec modifications

L'article 1^{er} autorise la sortie des vingt-six œuvres issues de la prise d'Abomey des collections du musée du Quai Branly, par dérogation au principe législatif d'inaliénabilité des collections publiques, et prévoit leur remise à la République du Bénin.

I. Le trésor de Béhanzin

L'article 1^{er} porte sur la restitution des « vingt-six œuvres provenant d'Abomey » conservées au musée du Quai Branly-Jacques Chirac. La liste de ces vingt-six objets figure en annexe au projet de loi et présente pour chacun un numéro d'inventaire et un court descriptif (cf. annexe 2 du présent rapport).

Il s'agit des œuvres dont le Président de la République a annoncé la restitution le 23 novembre 2018 : « *En cohérence avec la démarche engagée, et sur proposition du musée du Quai Branly-Jacques Chirac et du ministère de la Culture, le président de la République a décidé de restituer sans tarder 26 œuvres réclamées par les autorités du Bénin, prises de guerre du général Dodds dans le palais de Béhanzin* ».

C'est le musée du Quai Branly qui a établi la liste de ces vingt-six objets. Les conservateurs et chercheurs du musée ont prouvé que parmi les vingt-huit biens provenant des palais royaux d'Abomey présents au sein des collections du Quai Branly, vingt-six ont été « mal acquis ». Le ministère de la Culture en a ensuite proposé la restitution.

Le général Alfred Amédée Dodds exerçait le commandement des troupes françaises au Sénégal depuis 1890. Entre 1892 et 1894, il mena une campagne de conquête du Dahomey, actuel Bénin. Les vingt-six pièces dont il est question ont été interceptées lors de l'incendie du palais royal, allumé par le roi Béhanzin, roi du Dahomey, qui a rendu les armes en 1894 face aux troupes coloniales françaises avant d'être exilé en Martinique.

Ces pièces sont ensuite rentrées dans les collections nationales à la suite de deux legs du général Dodds au Musée d'ethnographie du Trocadéro, l'un en 1893 pour huit pièces, l'autre en 1895 pour dix-huit pièces.

Le premier legs porte sur :

- trois *bocios*, statues anthropomorphes en bois des rois Ghézo (mi-homme, mi-oiseau), Glèlè (mi-homme, mi-lion) et Béhanzin (mi-homme, mi-requin). Ces statues sont censées protéger, par la magie, les soldats. Elles participent à la glorification du souverain - présenté par celles-ci comme surhumain, notamment lors du défilé annuel des richesses du royaume. Elles sont aussi utilisées dans le cadre de la pratique du vaudou, assurant un rôle de protectrices de la communauté ;

- quatre portes sacrées des palais royaux d'Abomey réalisées par fon Sosa Adede sous le règne de Glèlè (1818-1889). Elles se situaient à l'ouverture des bâtiments de réception et de la salle de conseil du roi. Leurs bas-reliefs sont composés de symboles relatifs aux rois du Dahomey, à leurs armées, et aux esprits protecteurs de la communauté ;
- un siège royal.

Le second legs, réalisé en 1895, comporte :

- trois récades, qui sont des sceptres royaux gravés de l'animal emblématique de chaque roi, insignes d'autorité qui peuvent être remis à un messager ;
- les trônes des roi Ghézo et Glèlè, ainsi qu'un kataklé, siège tripode utilisé comme un repose-pieds par le souverain ;
- six *asen*, autels portatifs sur lesquels sont rendus des hommages aux ancêtres ;
- des calebasses royales grattées et gravées ;
- une tunique, un pantalon de soldat, un fuseau, un métier à tisser et un sac en cuir.

II. La nécessité de recourir à la loi pour déclasser les œuvres

La première phrase de l'article 1^{er} indique que les œuvres sont « *conservées dans les collections nationales placées sous la garde du musée du Quai Branly-Jacques Chirac* ». Ainsi, les œuvres ne sont pas la propriété du musée mais appartiennent à la Nation. En France, les musées ne sont pas propriétaires de leurs collections, ils n'en sont que les dépositaires.

A. Le principe d'inaliénabilité des collections publiques est protégé par la loi

1. Le régime législatif de protection des collections publiques

Le régime de la domanialité publique consiste à distinguer deux parties dans l'ensemble 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** de l'État ou d'une autre personne publique, et d'autre part les biens essentiels à l'accomplissement des tâches incombant à l'institution, qui constituent le **domaine public** et bénéficient, à ce titre, d'une protection spéciale.

Cette protection est énoncée à l'article L. 3111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques : « *Les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1, qui relèvent du domaine public, sont inaliénables et imprescriptibles* ».

« **Inaliénables** » signifie qu'ils ne peuvent pas être vendus, « **imprescriptibles** » signifie qu'il n'y a pas de prescription : une œuvre qui aurait été perdue ou volée peut être récupérée, sans limite de temps et sans aucune indemnité, entre les mains de qui elle sera retrouvée, même si ce possesseur est de bonne foi. Ces principes fondamentaux de la domanialité publique remontent à l'édit de Moulins de 1566 qui a fait la distinction entre le domaine du Roi et le domaine de la Couronne.

L'application de ces principes aux collections dont les musées français ont la charge depuis la Révolution française a toujours été considérée comme allant de soi, puisque les musées ont pour vocation même de permettre au public l'usage de ces collections.

Dans le but de consolider l'inaliénabilité des collections des musées, mais aussi de permettre la circulation et le bon entretien des collections, la loi n° 2002-5 du 4 janvier 2002 relative aux musées de France a donné un fondement légal explicite au principe d'**inaliénabilité** des collections, en précisant que « 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 ». 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 loi de 2002 prévoit toutefois des possibilités de déclassement, en indiquant que « *Toute décision de déclassement d'un de ces biens ne peut être prise qu'après avis conforme d'une commission scientifique* ». Ces dispositions ont été codifiées à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine.

Cette même loi a aussi consacré le principe de l'**imprescriptibilité** en l'étendant aux collections de tous les musées de France, y compris privés (article L. 451-3 du Code du patrimoine).

Le caractère absolu de l’imprécisibilité risquait, en pratique, d’en affaiblir la portée, en ne prévoyant pas les assouplissements nécessaires dans certains cas. C’est ainsi que l’article L. 451-8 du Code du patrimoine, issu de la loi du 4 janvier 2002, autorise 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.

Enfin, l’article L. 451-10 dispose que les collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé sont **insaisissables**.

Pour dégager les critères de déclassement d’un bien présent dans les collections dans le cadre de l’article L. 451-5 précité, il faut se référer au Code général de la propriété des personnes publiques. L’article L. 2112-1 de ce Code définit le champ du **domaine public mobilier**. Le critère est l’« *intérêt public du point de vue de l’histoire, de l’art, de l’archéologie, de la science ou de la technique* ». Suit une énumération de onze catégories, dont « *les collections des musées* » au 8°.

L’article L. 2141-1 du même code prévoit les cas de déclassement et dispose qu’« *un bien d’une personne publique mentionnée à l’article L. 1, qui n’est plus affecté à un service public ou à l’usage direct du public, ne fait plus partie du domaine public à compter de l’intervention de l’acte administratif constatant son déclassement* ». En matière de mobilier, c’est l'**absence d’intérêt public** du point de vue de l’histoire, de l’art, de l’archéologie, de la science ou de la technique qui permet de déclasser par un acte administratif.

En revanche, l’article L. 451-7 du Code du patrimoine interdit de déclasser des biens incorporés dans les collections publiques par **dons et legs**.

La commission scientifique créée par la loi du 4 janvier 2002 n’a jamais eu à statuer sur des demandes de déclassement. M. Jacques Rigaud, auteur en 2008 d’un rapport au Gouvernement sur « *la possibilité pour les opérateurs publics d’aliéner des œuvres de leurs collections* »¹, y voyait une forme d’inertie de l’administration.

À l’occasion de la loi n° 2010-501 du 18 mai 2010 visant à autoriser la restitution des têtes maories à la Nouvelle-Zélande, le législateur a redimensionné la commission scientifique tout en lui fixant un délai pour développer et préciser ses orientations en matière de cession et de déclassement des biens appartenant aux collections. Les articles L. 115-1 et L. 115-2 du Code du patrimoine précisent respectivement les missions et la composition de la **commission scientifique nationale des collections**, qui doit notamment donner « *son avis conforme sur les décisions de déclassement de biens appartenant aux collections des musées de France* » et définir « *des recommandations en matière de déclassement des biens appartenant aux collections [des musées de France]* ».

Dans son rapport au Parlement prévu par l’article 4 de la loi précitée du 18 mai 2010, la commission scientifique indique qu’elle se prononcera sur une éventuelle proposition de déclassement uniquement **au regard de la perte de l’intérêt public** du point de vue de l’histoire, de l’art, de l’archéologie, de la science ou de la technique du bien en cause pour la collection publique considérée et, plus généralement, pour les collections publiques françaises. Toutefois, il transparaît des travaux préparatoires au Parlement que la volonté du législateur était clairement que la commission scientifique soit une force de proposition pour le Gouvernement en matière de déclassements, en amont des demandes.

Compte tenu du maigre bilan de cette commission et de ses difficultés de fonctionnement - liées à sa composition pléthorique - le Gouvernement a proposé la suppression de la commission scientifique dans le projet de loi d’accélération et de simplification de l’action publique, actuellement en cours d’examen au Parlement².

En tout état de cause, il n’est pas possible de déclasser par voie administrative un bien d’une collection publique qui n’a pas perdu de son intérêt historique, artistique, archéologique ou scientifique. Or, les biens culturels dont la restitution a été demandée par le Bénin, le Sénégal ou par d’autres pays conservent bien entendu tout leur intérêt de ce point de vue.

Toutefois, les principes d’inaliénabilité et d’imprécisibilité n’ayant jamais reçu de consécration constitutionnelle³, il demeure possible, sans encourir la censure du Conseil constitutionnel, de **déroger au principe d’inaliénabilité par la loi** de manière exceptionnelle.

¹ Rapport au Gouvernement, 20 janvier 2008.

² Voir le dossier législatif : http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/acceleration_simplification_action_publique.

³ Voir le commentaire de la décision n° 2018-743 QPC du 26 octobre 2018 Société Brimo de Laroussilhe, https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2018743qpc/2018743qpc_ccc.pdf.

Ainsi, le législateur est déjà intervenu deux fois pour déclasser des biens culturels dans le cadre de restitutions :

- par la loi n° 2002-323 du 6 mars 2002 autorisant la restitution par la France de la dépouille mortelle de Saartjie Baartman, dite la « Vénus hottentote », à l’Afrique du Sud ;
- 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.

Dans ces deux cas, il s’agissait de **restes humains**, pour lesquels un large consensus se dégage en faveur des restitutions, à l’instar de la loi américaine NAGPRA (*Native American Grave Protection and Repatriation Act*) de 1990 qui modifia en profondeur le statut des restes humains, des artefacts qui en contiennent, et plus généralement de tout objet issu de fouilles illégales dans des cimetières.

En janvier 2019, l’Algérie a officiellement demandé la restitution des crânes de combattants tués lors des guerres de conquête au XIX^e siècle, conservés au musée de l’Homme. Ces crânes ont été déposés par la France en Algérie en juillet 2020, et ont depuis été enterrés. Une disposition législative sera nécessaire. Toutefois, sur la question des restes humains, le rapporteur estime qu’une disposition législative générale devrait être prise et qu’elle ne peut être liée au sujet des restitutions de biens culturels. Le Code civil, dans son article 16-1, place en effet hors commerce le corps humain, ses éléments et ses produits : les restes humains ne constituent pas des biens pouvant être « acquis ».

2. Une spécificité française

Il convient aussi de souligner que la nécessité de recourir à la loi pour déclasser un bien des collections des musées est une spécificité française - ce qui ne veut pas dire qu’il soit facile d’aliéner des biens des musées ailleurs.

Une étude de droit comparé du Sénat⁴ montre que lorsqu’il est explicitement reconnu par la loi, le principe d’inaliénabilité des collections publiques n’est pas absolu. Outre la France, ce principe est énoncé par les textes espagnols et italiens.

Au Royaume-Uni, le principe d’inaliénabilité s’applique essentiellement aux collections de la National Gallery. Au British Museum, les décisions d’aliénation relèvent d’une commission d’experts indépendants dont l’avis n’est pas susceptible de recours.

Dans les pays où il n’y a pas de principe général d’inaliénabilité, les opérations de cession sont encadrées et restent limitées. C’est le cas en Allemagne, au Danemark, aux Pays-Bas, pour la plupart des musées publics anglais et aux États-Unis. Ainsi, le Brooklyn Museum a très récemment annoncé la vente aux enchères de douze œuvres - s’il est déjà arrivé que des musées américains vendent des œuvres pour en acquérir de nouvelles, c’est la première fois qu’un grand musée le fait pour faire face à ses dépenses de fonctionnement.

3. Le droit international

La France a ratifié en 1997 la Convention de l’UNESCO du 14 novembre 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l’importation, l’exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels. Il s’agit d’un accord multilatéral, entré en vigueur en 1972, d’application indirecte et non-rétroactive, qui invite les États parties à faciliter la récupération de ces biens culturels par la voie diplomatique et à empêcher leur exportation.

Cette convention ne peut pas avoir d’effet rétroactif. En revanche, elle a permis à la France de restituer les cinq fragments de peinture murale du tombeau d’un dignitaire de la XVIII^e dynastie égyptienne (1550-1290 avant J.-C.), situé dans la vallée des Rois, acquis de bonne foi par la France, avec un certificat d’exportation qui s’est avéré être un faux. L’intervention du législateur n’était pas nécessaire puisque l’acquisition et l’entrée dans les collections était frappée de nullité.

B. Le Choix de faire une loi particulière

Il résulte de ce qui précède qu’une loi est nécessaire pour déclasser les vingt-six œuvres du Trésor de Béhanzin avant de les restituer à la République du Bénin.

⁴ Sénat, n° LC 191, décembre 2008.

Compte tenu du fait qu'il est probable que d'autres demandes de restitutions surviennent et que d'autres biens présents dans nos collections aient pu être « mal acquis », il pourrait sembler opportun de proposer une **loi-cadre** qui prévoirait les cas dans lesquels un bien peut être déclassé en vue de sa restitution, afin de ne pas demander l'autorisation du législateur à chaque fois.

Cette solution s'imposera peut-être à l'avenir si la France reçoit beaucoup de demandes de restitutions pour des biens mal acquis. Toutefois, le rapporteur estime que le moment n'est pas venu pour cela et que cette solution n'est pas souhaitable actuellement. D'une part, la France n'a pas reçu beaucoup de demandes officielles de restitutions. D'autre part, une démarche générale serait prématurée, alors que le travail sur l'origine et l'histoire de la transmission des œuvres des musées est encore en cours. Enfin, une loi-cadre comporterait le risque d'être soit trop large, au risque d'être contraire à la Constitution, soit trop rigide, au risque d'empêcher des restitutions qui paraîtraient opportunes d'un point de vue symbolique.

L'article 1^{er} du présent projet de loi dispose ainsi que les vingt-six œuvres précitées « *cessent de faire partie* » des collections nationales à compter de sa date d'entrée en vigueur. Cette sortie des collections se traduira par un **arrêté de radiation** des vingt-six œuvres listées en annexe **de l'inventaire** du musée du Quai Branly.

Afin de bien le fait que cette sortie exceptionnelle des collections ne remet pas en cause le principe d'inaliénabilité, la commission a adopté un amendement, à l'initiative de Mme Constance Le Grip, précisant que cette sortie se fait « *par dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques françaises inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine* ».

III. La restitution des œuvres, l'occasion de resserrer les liens diplomatiques et culturels avec le Bénin

La deuxième phrase de l'article 1^{er} dispose que « *L'autorité administrative dispose, à compter de la même date, d'un délai d'un an au plus pour remettre ces œuvres à la République du Bénin* ». Ainsi, une fois la loi promulguée, la France devra organiser la restitution matérielle des vingt-six pièces du trésor de Béhanzin dans un délai d'un an.

Le Bénin se prépare actuellement à la réception de ces œuvres, notamment à travers un projet de musée sur le site des palais royaux d'Abomey. Le retour de ces œuvres sera l'aboutissement d'un long processus diplomatique qui vise à renforcer les relations diplomatiques et culturelles entre la France et le Bénin.

A. Le processus diplomatique qui a conduit à la décision de restituer ces œuvres

Entre décembre 2006 et mars 2007, trente objets du Trésor de Béhanzin avaient été exposés au sein de la Fondation Zinsou dans le cadre d'un prêt du musée du Quai Branly pour l'exposition « *Béhanzin, Roi d'Abomey* » à Cotonou. Cette exposition avait connu une fréquentation très importante et avait fait émerger un souhait de retour définitif de ces œuvres au Bénin.

Lors du conseil des ministres du Bénin réuni le 27 juillet 2016, la décision a été prise de demander officiellement à la France la restitution des biens culturels liés aux palais d'Abomey. La requête, datée du 26 août 2016, présentée par le ministre des Affaires étrangères et de la Coopération du Bénin, M. Aurélien Agbenonci, auprès du ministre des Affaires étrangères français, M. Jean-Marc Ayrault, matérialise cette volonté.

La France a refusé, dans un premier temps, de donner suite à cette demande sous la forme d'une restitution définitive. Ainsi, le ministre des Affaires étrangères, M. Jean-Marc Ayrault, a souligné, par une lettre en date du 12 décembre 2016, que « *conformément à la législation en vigueur, [ces biens] sont soumis aux principes d'inaliénabilité, d'imprescriptibilité et d'insaisissabilité. En conséquence, leur restitution n'est pas possible.* » Le ministre a néanmoins invité le Bénin à un approfondissement de la coopération culturelle, ce qui s'est traduit immédiatement par l'installation d'une commission franco-béninoise en charge des problématiques patrimoniales.

Cependant, les autorités béninoises ont persévétré dans leur détermination politique de voir revenir dans leur pays les œuvres provenant d'Abomey. Cette demande a été relayée par les ministres du Tourisme, de la Culture et des Affaires étrangères, mais aussi par le Président de la République du Bénin lors de rencontres bilatérales avec les présidents de la République française successifs.

Dans le même temps, le musée du Quai Branly a effectué un travail sur les circonstances de l'entrée dans les collections nationales des objets issus de la prise d'Abomey.

Le discours prononcé à Ouagadougou par le Président de la République, le 28 novembre 2017, marque une évolution de la position française sur la question des restitutions et a permis ainsi des avancées diplomatiques dans les négociations entre la France et le Bénin. C'est lors d'une rencontre au palais de l'Élysée en mars 2018 avec le Président de la République du Bénin, que le président Macron a annoncé la mise en place d'un groupe de travail chargé de la rédaction d'un rapport sur l'opportunité de « restitutions temporaires ou définitives du patrimoine africain en Afrique », dont la direction a été confiée à M. Felwine Sarr et M^{me} Bénédicte Savoy.

À l'issue de la remise de ce rapport, le 23 novembre 2018, le Président de la République a annoncé, par un communiqué officiel, que les 26 œuvres demandées par le Bénin seraient restituées. Lors d'une visite officielle à Cotonou, le ministre de la Culture, M. Franck Riester, a renouvelé auprès du président Talon l'engagement de la France à restituer ces biens à la République du Bénin et à renforcer la coopération culturelle entre les deux pays.

B. Une occasion d'approfondir la coopération culturelle entre la France et le Bénin

Les palais royaux d'Abomey sont classés au patrimoine mondial de l'humanité par l'UNESCO depuis 1985. C'est là que les vingt-six œuvres issues du trésor de Béhanzin doivent être conservées et présentées au public. Pour cela, le Bénin mène, en coopération avec la France, un projet de rénovation des palais et de construction d'un musée.

Les palais d'Abomey, inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO depuis 1985, constituent un ensemble architectural unique en Afrique, symbole de la grandeur et de la prospérité du royaume du Dahomey, qui a atteint son apogée entre les XVIII^e et XIX^e siècles.

Le projet a pour objectif de réhabiliter les palais et de créer un musée aux normes internationales, le « *musée de l'épopée des amazones et des rois du Dahomey* ». Il doit aussi permettre de redynamiser le tissu artisanal traditionnel de la ville, reconnu pour sa grande qualité, en le resituant dans son environnement historique qu'est la cour palatiale. La ville, qui a été consultée dans le processus d'élaboration du projet, profiterait ainsi du développement économique - notamment lié au tourisme - induit par ce dernier.

Le projet de coopération remonte à une dizaine d'années. Dès 2009, le gouvernement béninois avait sollicité l'Agence française de développement (AFD) pour le financement d'un projet de musée à Abomey dans le cadre d'un plan d'action gouvernemental général pour le développement du tourisme.

Le programme d'investissement « *Bénin révélé* » présenté par le Président de la République du Bénin le 16 décembre 2016, a pour objectif de dynamiser l'économie du pays à travers neuf secteurs clés, dont le tourisme. L'Agence nationale de promotion des patrimoines et de développement du tourisme (ANPT) est chargée d'engager un plan ambitieux de réhabilitation et de construction d'infrastructures patrimoniales et muséales combiné à la restructuration de l'École du patrimoine africain de Porto-Novo, créée en 2000, qui assurera la montée en compétences des conservateurs et des gestionnaires de musées béninois.

Ce projet d'équipements muséaux comprend notamment la restauration de la cité historique de Ouidah - à la fois l'ancien fort portugais et le palais du gouverneur - associée à la création du musée international pour la mémoire de l'esclavage (MIME), la réhabilitation du parc national de la Pendjari, la réinvention de la cité lacustre de Ganvié et la rénovation des palais royaux d'Abomey accompagnée de la création du musée de l'épopée des Amazones et des rois du Dahomey (MEARD). C'est dans le cadre de cette dernière qu'intervient le projet de coopération avec l'AFD.

Il convient de préciser que le Bénin dispose déjà d'une offre muséale intéressante, non seulement publique mais aussi privée, à travers, par exemple, le Petit musée de la Récade, fondé par M. Robert Vallois et le collectif des antiquaires de St-Germain-des-Prés, à Abomey-Calavi, ou la fondation Zinsou consacrée à l'art contemporain, à Cotonou.

L'AFD ainsi qu'Expertises France, l'agence française de coopération technique internationale, travaillent sur les études de faisabilité et la préparation de du projet d'Abomey. L'AFD envisage un projet de 35 millions d'euros dont :

- une partie en prêt souverain⁵, estimée à 25 millions d'euros, qui sera utilisée pour la construction et l'équipement du nouveau musée ainsi que pour la réalisation des travaux de réhabilitation et d'équipement des quatre palais ;

⁵ Un prêt souverain est un prêt contracté ou garanti par un État.

- une partie en subvention, d'un montant estimé à 10 millions d'euros, qui servira à financer les actions en direction des artisans, des entreprises innovantes, des centres de formation professionnelle et de l'École du patrimoine africain en vue de maximiser les retombées économiques et développer les métiers et les compétences nécessaires pour les musées du Bénin. Cette subvention permettra également de couvrir partiellement les frais de fonctionnement de la nouvelle structure au cours des premières années pour accompagner la montée en puissance de la contribution budgétaire nationale - en effet, comme la plupart des musées, le nouveau musée ne sera pas rentable et devra être subventionné dans la durée.

Ces montants ont été évalués au cours de l'étude de faisabilité du projet menée par l'ANPT et par Expertise France avec l'aide du ministère de la Culture, du musée du Quai Branly et du Musées des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (MUCEM). La mission d'expertise propose aussi un appui administratif et juridique aux autorités béninoises, notamment sur le cadre législatif et sur les différents modèles potentiels de gestion du site.

Ce projet devra être validé par le conseil d'administration de l'AFD au cours des prochains mois. L'AFD inaugure, avec ce projet, sa capacité à accompagner et à financer un équipement muséal d'ampleur, renforçant pour l'avenir sa faculté d'action en la matière.

Ainsi, loin de se limiter à la restitution des vingt-six œuvres susmentionnées, ce projet constitue une opportunité pour renforcer la coopération culturelle entre les deux pays. Le comité chargé de la coopération muséale et patrimoniale entre la France et le Bénin, auditionné par le rapporteur, témoigne de la volonté d'étendre ce partenariat patrimonial, notamment en imaginant la possibilité d'expositions temporaires de pièces des collections nationales françaises dans les infrastructures nouvellement créées, qui correspondront aux meilleurs standards internationaux.

Toutefois, ce projet ne sera vraisemblablement pas terminé dans le délai d'un an suivant la promulgation de la loi, puisque son achèvement est maintenant estimé à 2023, si bien que la restitution matérielle pourrait avoir lieu dans un autre musée. Le Gouvernement béninois envisage d'exposer les œuvres au sein du musée actuellement en construction à Ouidah.

Article 2

Sortie des collections publiques du sabre d'El Hadj Omar Tall et restitution à la République du Sénégal

Adopté par la commission avec modifications

L'article 2 autorise la sortie du sabre dit d'El Hadj Omar Tall des collections du musée de l'Armée, par dérogation au principe législatif d'inaliénabilité des collections publiques, et prévoit sa remise à la République du Sénégal.

I. Le sabre d'El Hadj Omar Tall

L'article 2 porte sur la sortie des collections publiques et la restitution du sabre avec fourreau « *dit d'El Hadj Omar Tall* ».

El Hadj Omar (1797-1864) est le principal protagoniste de la création de l'Empire Toucouleur, ayant existé durant environ cinquante ans au cours du XIX^e siècle sur des territoires aujourd'hui maliens, sénégalais et guinéens. Pour ce faire, il a mené une guerre contre les peuples de Ségou et les peuls du Macina et a diffusé l'islam sunnite dans la région, tout en mettant en place une organisation administrative sur l'ensemble du territoire. Il symbolise aussi la résistance à la colonisation, notamment française, comme en témoigne le siège de Médine en 1857 au Mali- bien qu'il se soit soldé par un échec d'El Hadj Omar face aux troupes du général Faidherbe. Son héritage sur le territoire de l'ancien Empire Toucouleur est discuté : tantôt considéré comme un héros national au Sénégal tantôt perçu comme un envahisseur au Mali.

Ce sabre a été récupéré, en 1893, par les troupes françaises du colonel Archinard à l'issue d'une bataille contre Amadou Tall, fils et successeur d'El Hadj Omar. Il fut légué au musée de l'Armée par le colonel Archinard en 1909, en même temps qu'un certain nombre de ses souvenirs des campagnes militaires en Afrique de l'ouest,

issus des prises de Ségou, de Djenné et de Bandiagara. Archinard avait affronté Amadou Tall, maître de Ségou depuis la mort de son père. Les archives de l'acquisition comportent la mention « prise de Bandiagara ». C'est probablement à Amadou Tall que le sabre a été confisqué après la prise de Bandiagara.

Le sabre est constitué d'une lame française fabriquée dans une manufacture d'Alsace, caractéristique des officiers d'infanterie. La poignée est en cuir, tandis que le pommeau est composé de bronze. En forme de bec d'oiseau, ce dernier a été gravé et martelé d'une manière caractéristique de la métallurgie toucouleur. Le fourreau, quant à lui, est un assemblage de cuir et de laiton similaire à ceux réalisés pour les armes blanches en Afrique de l'Ouest. Cet ensemble apparaît donc un mélange entre une création africaine et européenne.

Quelle que soit son histoire exacte, ce sabre est porteur d'une **valeur symbolique forte**, à la fois nationale, pour le Sénégal, et religieuse puisqu'El Hadj Omar Tall était non seulement un chef militaire mais aussi un chef religieux musulman.

Il a été exposé au Sénégal en 1998 à l'Institut fondamental d'Afrique noire (IFAN) et en 2008, à l'occasion du sommet de l'Organisation de la coopération islamique, au même endroit. Il a été à nouveau prêté à partir du 6 décembre 2018, pour une durée d'un an, au musée des Civilisations noires (MCN) de Dakar, à l'occasion de son inauguration et pour la première année de son ouverture. La convention de prêt consentie par le musée de l'Armée au musée des Civilisations noires étant arrivée à échéance le 5 décembre 2019, le musée de l'Armée, compte tenu de la perspective d'une décision de restitution, a mis en œuvre une nouvelle convention pour un dépôt de cinq ans.

La convention passée entre le Sénégal et la France précise la nécessité de présentation du sabre dans les collections permanentes. Le sabre est exposé au MCN dans une vitrine qui est mise à disposition du gouvernement sénégalais par la France afin d'assurer une bonne conservation. La présentation et l'environnement du sabre est à la discrétion des autorités sénégalaises et du directeur du MCN.

II. La nécessité de recourir à la loi pour déclasser le sabre des collections publiques

L'**article 2** dispose que le sabre avec fourreau « *cesser de faire partie* » des collections nationales à compter de la date d'entrée en vigueur du projet de loi.

Sur la nécessité de recourir à la loi et le principe d'inaliénabilité des collections publiques, le rapporteur renvoie au commentaire de l'article 1^{er}.

Cette sortie des collections se matérialisera par un arrêté du ministre des Armées de radiation du sabre dit d'El Hadj Omar Tall de l'inventaire du musée de l'Armée.

De même qu'à l'article 1^{er}, la commission a adopté un amendement précisant que cette sortie des collections publiques se fait « *par dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques françaises inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine* ».

III. La restitution du sabre, l'occasion de resserrer les liens avec le Sénégal

La **deuxième phrase de l'article 2** dispose que « *L'autorité administrative dispose, à compter de la même date, d'un délai d'un an au plus pour remettre ces biens à la République du Sénégal* ».

Matériellement, le sabre se trouve déjà au Sénégal au sein du MCN, en vertu de la convention de dépôt établie par le musée de l'Armée.

A. La restitution du Sabre, un geste diplomatique et symbolique

Le Sénégal a adressé à la France une demande officielle le 8 août 2019 pour obtenir restitution des objets « *issus du butin de guerre de Ségou et conservés au musée du Quai Branly-Jacques Chirac, au musée de l'Armée et au Muséum d'histoire naturelle du Havre* ».

La décision de restituer le sabre s'est faite dans le cadre du séminaire intergouvernemental entre la France et le Sénégal. Un tel séminaire est organisé chaque année, alternativement à Paris et à Dakar, rassemblant autant de membres des deux gouvernements, sur les secteurs essentiels. En 2018, le séminaire ne s'est pas tenu, en raison d'élections au Sénégal. En 2019, les gouvernements souhaitaient tous les deux que cette rencontre marque

une signification politique particulière. Le gouvernement français a eu l'idée d'accomplir un geste culturel symbolique, d'où la remise du sabre - dont la restitution était une demande du gouvernement sénégalais depuis un certain temps déjà, et dont le prêt au MCN arrivait à échéance au moment du séminaire.

La remise du sabre a eu lieu entre le Premier ministre Édouard Philippe et M. Macky Sall, Président de la République du Sénégal. Il y avait dans la salle de la présidence une ferveur à la fois politique et religieuse. La retransmission en direct par des chaînes de télévision a permis une large diffusion de la cérémonie.

Toutefois, la restitution du sabre est un sujet parmi d'autres d'une relation franco-sénégalaise très dense.

B. La nécessité de renforcer la coopération culturelle entre la France et le Sénégal

La relation franco-sénégalaise est riche et témoigne d'une grande proximité : en deux ans, les deux chefs d'État se sont rencontrés à sept reprises, dont la dernière fois à la fin du mois d'août 2020. La France est le premier fournisseur, investisseur et bailleur du Sénégal et chaque année depuis 2015, le séminaire intergouvernemental - le seul en Afrique subsaharienne - permet d'élaborer des feuilles de route thématiques sur des sujets comme les migrations, la sécurité, la défense ou la culture. Les liens humains sont également étroits, avec plus de 20 000 Français vivant au Sénégal, et une diaspora sénégalaise importante en France.

Le réseau culturel français est très actif dans les principales villes du Sénégal. La relation culturelle franco-sénégalaise est aussi présente à travers des initiatives privées, comme le musée d'Art et d'Histoire des cultures d'Afrique de l'Ouest (MAHICAO) créé par M. Réginald Groux, à partir de sa propre collection, dans le Siné Saloum.

Le dépôt de longue durée conclu en décembre 2019 en vue de la restitution du sabre s'est accompagné de la signature d'un accord de coopération entre les ministères de la culture, visant entre autres à renforcer la coopération muséale, y compris dans les domaines de la circulation des œuvres, de la conservation préventive et de la médiation culturelle. Il comprend un projet d'exposition au printemps 2021, « *Picasso l'Africain* », qui a pour objectif de marier les œuvres prêtées par la France avec des œuvres du Sénégal et un volet autour de la formation, en organisant notamment une circulation des chercheurs, des conservateurs et des étudiants, comprenant un volet « présentiel » et « en ligne ».

Plusieurs personnes auditionnées par le rapporteur ont insisté sur la nécessité de former des conservateurs et des gestionnaires de musées, et d'œuvrer pour que ce type de carrières soit davantage valorisé.

Le bâtiment abritant le musée des Civilisations noires de Dakar a été financé et construit par la Chine, sans contenu préalablement défini. Les Sénégalais ont décidé d'en faire, non pas un musée du Sénégal ou de l'Afrique, mais un musée de l'histoire des civilisations noires, à partir des travaux de Cheikh Anta Diop.

Le nouveau partenariat culturel entre la France et le Sénégal doit être l'occasion de valoriser l'ingénierie muséale française, reconnue partout dans le monde.

Avis fait au nom de la commission des affaires étrangères

La commission des affaires étrangères s'est saisie pour avis du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal.

Aménageant une dérogation ciblée aux règles du droit du patrimoine français - notamment au principe d'inaliénabilité des collections publiques - en même temps qu'il crée une doctrine en matière de restitution de biens culturels, le présent projet de loi répond à un engagement du président de la République, formulé en 2017 à l'occasion du discours dit de Ouagadougou. La démarche initiée alors, marquée par la publication en 2018 du rapport confié par le président de la République à Bénédicte Savoy et Felwine Sarr sur la question des restitutions de biens culturels, a suscité d'importants débats, en France comme chez nos voisins européens. Là où le terme même de restitution peut soulever des réserves du fait de ses implications, il apparaît qu'un certain consensus peut se dégager sur la nécessité de renforcer la circulation des œuvres, et par là-même l'accessibilité du patrimoine culturel africain. À la crainte parfois formulée de voir s'ouvrir une « boîte de Pandore » patrimoniale, on peut opposer la mise en place par la France, et tout particulièrement par les ministères de la Culture et de l'Europe et des Affaires étrangères, aidés en cela par les institutions muséales et les historiens de l'art, d'une procédure rigoureuse d'encadrement et de traitement des demandes de restitution.

Le recours à la loi, indispensable pour déroger au principe d'inaliénabilité qui a lui-même une valeur législative, répond aussi au caractère relativement tardif de l'adoption d'instruments de droit international dans ce domaine : ainsi la convention UNESCO de 1970 pour empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriétés illicites des biens culturels, ratifiée par la France en 1997, ne peut encadrer de restitutions que pour litiges concernant des biens culturels dont les faits générateurs ne sont intervenus qu'après l'entrée en vigueur de la convention dans chaque État partie concerné.

Le débat sur les restitutions de biens culturels suscite lui-même de nombreux débats qui dépassent le cadre du présent projet de loi, et touchent notamment aux définitions de l'œuvre d'art, du patrimoine national ou encore de l'institution muséale, dont les acceptations répandues en Europe ne sauraient être uniques ni s'imposer à d'autres pays et continents.

Au plan diplomatique, les restitutions de biens culturels au Sénégal et au Bénin s'inscrivent dans une ambition de renouveau de la politique de coopération culturelle franco-africaine, au profit d'une coopération co-construite où les enjeux patrimoniaux trouvent toute leur place. La demande d'expertise muséale française ne cesse de croître, et certains champs comme la coopération scientifique et universitaire ayant trait au patrimoine méritent d'être renforcés pour les années à venir. Sans ingérence ni désintérêt, la coopération culturelle franco-africaine peut être le vecteur du renforcement du paysage muséal africain et des capacités de gestion de nos partenaires dans ce domaine.

En outre, la question des restitutions peut se définir comme une problématique européenne, partagée avec plusieurs pays voisins dont l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique ou encore le Royaume-Uni. Si les débats et politiques publiques en la matière ne se sont pas structurés de manière identique, l'Europe apparaît comme un terrain propice pour avancer sur ce sujet, sur la base d'une coopération ancienne et dynamique entre les institutions muséales européennes.

I. Une démarche inédite qui définit un cadre pour les restitutions de biens culturels

A. Un engagement du Président de la République nécessitant de déroger aux principes du droit français

1. L'aménagement d'une dérogation ciblée aux principes du droit français du patrimoine

Le présent projet de loi répond à un engagement du président de la République, formulé le 28 novembre 2017 à l'occasion du discours dit de Ouagadougou, dans lequel le président avait présenté les grands axes de la relation souhaitée avec l'Afrique pour les années à venir. Dans son discours, le président déclarait ainsi : « *Ce sera une de mes priorités, je veux que d'ici cinq ans les conditions soient réunies pour des restitutions temporaires ou définitives du patrimoine africain en Afrique⁶* ». C'est dans ce contexte que le président de la République a confié une mission en 2018 sur le sujet à deux universitaires, M. Felwine Sarr, professeur à l'université Gaston-Berger de Saint-Louis (Sénégal), et M^{me} Bénédicte Savoy, professeure à la Technische Universitat de Berlin. Le rapport, intitulé « Restituer le Patrimoine africain : vers une nouvelle éthique relationnelle », a été remis le 23 novembre 2018⁷.

Pour pouvoir procéder à une restitution de biens issus des collections des musées de France, une modification du cadre juridique est nécessaire. En effet, les collections des musées nationaux, en tant que composante du domaine public, sont protégées par trois principes : inaliénabilité, imprescriptibilité⁸ et insaisissabilité⁹.

Les principes d'inaliénabilité et d'impresscriptibilité n'ont pas valeur constitutionnelle, ils peuvent donc faire l'objet de dérogations prévues par la loi. Une procédure de sortie du domaine public est prévue par le Code du patrimoine, relevant de la Commission nationale scientifique des collections¹⁰, qui est appelée à rendre un avis conforme. Toutefois, le déclassement presuppose le constat d'une « perte d'intérêt public », qui ne vaut pas le plus souvent pour des biens culturels réclamés par un État étranger. Enfin, les biens issus de donations entre vifs ou par legs ne peuvent pas être déclassés, ce qui vaut pour les biens visés par le présent projet de loi¹¹.

⁶ <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/11/28/discours-demmanuel-macron-a-luniversite-de-ouagadougou>.

⁷ <https://bj.ambafrance.org/Telecharger-l-integralite-du-Rapport-Sarr-Savoy-sur-la-restitution-du>.

⁸ Article L. 3111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, article L. 451-5 du Code du patrimoine (inaliénabilité des biens issus des collections des musées de France).

⁹ Article L. 2311-1 du Code général de la propriété des personnes publiques.

¹⁰ À noter que l'article 10 du projet de loi relatif à l'accélération et à la simplification de l'action publique (ASAP) prévoit la suppression de la CNSC, disposition sur laquelle le Sénat est revenu lors de l'examen du texte en mars.

¹¹ Dons réalisés respectivement par le général Dodds et le général Archinard.

Afin de permettre une pleine application de la convention de l'UNESCO de novembre 1970 sur le trafic des biens culturels¹² (ratifiée par la France en 1997), la loi de 2016 relative à liberté de création, à l'architecture et au patrimoine a donné au juge la possibilité d'annuler une acquisition qui apparaîtrait *a posteriori* comme ayant porté sur des biens volés ou sortis illégalement de leur pays d'origine¹³. Cette disposition ne peut s'appliquer que dans les cas où l'acquisition est postérieure à l'entrée en vigueur de la convention pour l'État concerné et la France, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. En revanche, l'application de la convention UNESCO avait permis d'encadrer la restitution à la Chine en 2015 de plaques en or Qin après la révélation qu'elles étaient issues de fouilles illégales récentes, ainsi que la restitution de fresques provenant de la tombe de Tétiky, illégalement importées d'Égypte et restituées en 2009.

Le dispositif juridique retenu repose donc sur une dérogation ciblée au principe d'inaliénabilité, prévoyant la sortie de biens appartenant aux collections des musées nationaux, en vue d'une restitution. Le véhicule choisi s'applique spécifiquement aux biens identifiés, et figurant en annexe du projet de loi, à savoir, pour le Bénin, les 26 œuvres d'Abomey¹⁴, prise de guerre du général Dodds actuellement conservées au musée du Quai Branly, et pour le Sénégal, le sabre attribué au chef religieux et militaire El Hadj Omar Tall¹⁵, ainsi que son fourreau, qui ont intégré les collections du musée de l'Armée après avoir fait l'objet d'un don du général Archinard.

Dans le cas du Bénin, l'origine et la trajectoire des objets, qui constituent le « trésor de Béhanzin », sont bien référencées et clairement établies. Il s'agit d'une série d'objets pris par les troupes du général Dodds - et ayant dans le même temps échappé aux flammes de l'incendie du Palais royal provoqué par le roi Béhanzin - et donnés par les descendants du général en 1893 et 1895. Dans le cas du sabre d'El Hadj Omar Tall, un débat historique demeure quant à la trajectoire exacte de l'objet. Comme cela a été rappelé en audition par le directeur du musée de l'Armée, le général Henri de Medlege, il est probable que le sabre ait en réalité appartenu à l'un des fils d'El Hadj Omar Tall, après avoir été confisqué ou « pris » par le général Archinard à l'issue de combats.

2. La consolidation d'une doctrine en matière de restitution de biens culturels

Le procédé choisi suppose de répéter le processus en cas de nouvelles restitutions. Il avait déjà été utilisé dans deux précédents cas de restitution : pour la dépouille mortelle de Saartjie Baartman, dite la « Vénus Hottentote » à l'Afrique du Sud (loi du 6 mars 2002¹⁶) et pour des têtes maories à la Nouvelle-Zélande (loi du 18 mai 2010¹⁷), qui portait dans les deux cas sur des restes humains.

Au-delà de ces précédents, l'élaboration du présent projet de loi a aussi été l'occasion de bâtir une doctrine en matière de restitution de biens culturels, qui pourra être répliquée à l'avenir.

Le véhicule législatif constitue par ailleurs l'aboutissement d'une phase d'instruction des demandes, qui décline une série d'exigences permettant un encadrement des restitutions par une expertise scientifique et historique. D'une part, le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, point d'entrée des demandes de restitution, ne traite que des demandes adressées officiellement par les autorités de l'État demandeur¹⁸. D'autre part, ces demandes doivent être instruites, ciblées, et accompagnées d'un référencement des objets *via* des notes verbales. Elles peuvent ainsi faire l'objet dans un second temps d'une recherche d'origines, afin d'établir un historique d'appropriation de l'objet, pour cibler les transactions non équitables ou contraintes antérieures au développement du droit international dans ce domaine (voir *supra*).

¹² Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels.

¹³ Voir article L. 124-1 du Code du patrimoine.

¹⁴ Le général Alfred Amédée Dodds (1842-1922) exerça le commandement des troupes françaises au Sénégal à partir de 1890 et mena la conquête du Dahomey dans l'actuel Bénin de 1892 à 1894. Les pièces restituées sont issues des combats menés à Abomey, et avaient été interceptées à l'occasion de l'incendie du Palais royal allumé par Béhanzin, roi d'Abomey.

¹⁵ El Hadj Omar Tall (1797-1864) était un chef religieux et militaire, ayant assuré la promotion de l'Islam sunnite au Sénégal, il fut le fondateur en 1848 de l'empire toucouleur, auquel mit fin la colonisation française en 1893. Le général Archinard, à l'origine du don du sabre, aurait confisqué le sabre au fils d'El Hadj Omar Tall, à l'occasion d'un combat.

¹⁶ Loi n° 2002-323 du 6 mars 2002 relative à la restitution par la France de la dépouille mortelle de Saartjie Baartman à l'Afrique du Sud.

¹⁷ 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.

¹⁸ Dans le cas du Bénin, des demandes de restitution ont ainsi émané de la société civile, et notamment du Conseil représentatif des associations noires de France (CRAN). De même, une demande portant sur une centaine d'objets référencés en Côte d'Ivoire a été adressée à la France en 2018, mais via Africom, la branche africaine du Conseil international des Musées, et non par les autorités ivoiriennes.

La conclusion d'accords bilatéraux de restitution pourrait aussi être envisagée, par exemple dans le cadre d'accords globaux qui pourraient inclure une coopération technique et muséale plus large. Tout accord conclu aux fins de restitution de biens culturels devrait être soumis au Parlement, en vertu de l'article 53 de la Constitution, dans la mesure où ils porteraient sur des dispositions de nature législative.

Comme l'a souligné en audition le directeur du musée du Louvre M. Jean-Luc Martinez, cette instruction scientifique des demandes est un rempart contre les risques d'instrumentalisation dont les biens culturels peuvent faire l'objet : ainsi certains pays comme l'Égypte voient régulièrement éclore des campagnes de restitution lancées dans les médias, sans être suivies de demandes formalisées.

Dans le cas du Bénin, le travail d'investigation a ainsi conduit à écarter deux objets sur les 28 initialement identifiés par le musée du Quai Branly comme potentiellement issus de l'expédition militaire d'Abomey, du fait de la persistance d'incertitudes sur l'origine et la trajectoire exactes des pièces. L'inventaire électronique du musée permet de maintenir l'accès à ces pièces afin de laisser la porte ouverte à une nouvelle phase d'investigation.

La nécessité de référencement des objets renvoie à l'importance des inventaires tenus par les musées, qui suppose un travail de longue durée. L'existence d'un inventaire public apparaît comme un premier pas potentiel pour avoir un dialogue instruit sur la circulation des biens culturels, or les musées nationaux français se distinguent par le caractère relativement abouti de leurs inventaires. Ainsi toutes les collections du musée du Quai Branly ont été mises en ligne - à l'issue d'un travail qui s'est étalé sur huit ans - dans le cas du musée du Louvre, il est prévu que 60 % des collections soient accessibles d'ici mars 2021.

La capacité des États demandeurs à adresser des demandes instruites peut être freinée par le manque de moyens ou d'expertise de la recherche nationale, comme l'a souligné en audition M. Emmanuel Pierrat, avocat, l'absence de demande de certains États s'explique en partie par l'état de la recherche. Ce constat invite à renforcer la coopération scientifique et universitaire dans ce domaine, d'autant plus que la recherche patrimoniale est aujourd'hui l'un des pans les moins avancés de la coopération culturelle, et fait ainsi l'objet d'une attention renforcée depuis quatre ans¹⁹.

En parallèle du processus de restitution, les musées français ont été encouragés à travailler sur l'historique des œuvres et à vérifier les provenances des objets présents dans leurs collections. En audition, le président du musée du Quai Branly M. Emmanuel Kasarhérou a présenté la méthodologie établie pour mener à bien ce travail, selon trois critères : l'illégalité au regard des lois en vigueur (la rétroactivité ne s'appliquant pas), l'illégitimité (absence de consentement des propriétaires dans l'acquisition en cas, par exemple, de violence ou de vente forcée), la préexistence d'une demande.

Concernant les modalités pratiques de restitution, un délai d'un an est prévu, à compter de l'entrée en vigueur de la loi, pour opérer la remise des œuvres concernées. Le sabre d'El Hadj Omar ayant été prêté au musée des Civilisations noires de Dakar depuis son ouverture en décembre 2018, il se trouve déjà au Sénégal.

B. La levée progressive d'un tabou : une démarche qui a suscité de nombreux débats

1. Une démarche qui a suscité d'importants débats en France

Dans le cas du Bénin comme dans le cas du Sénégal, les œuvres restituées avaient fait l'objet de demandes préalables. La demande béninoise, formulée dès 2016, avait alors essuyé un refus du ministère des Affaires étrangères Jean-Marc Ayrault, au nom du principe d'inaliénabilité.

Si l'engagement du président de la République formulé en 2017 a pu surprendre, les démarches engagées prennent toutefois une certaine distance par rapport aux conclusions du rapport Sarr-Savoy, en privilégiant une approche ciblée, au cas par cas. Pour rappel, selon ce rapport, au moins 90 000 objets d'art d'Afrique subsaharienne se trouvent actuellement dans les collections publiques françaises, dont environ 70 000 sont conservés au musée du Quai Branly.

Pour Bénédicte Savoy et Felwine Sarr, la période coloniale a correspondu pour la France « à un moment d'extrême désinhibition en matière d'« approvisionnement » patrimonial dans ses propres colonies, de boulimies d'objets ». Les rapports de domination de l'époque invitent, selon eux, à postuler l'« absence de consentement

¹⁹ Ce point a notamment été abordé en audition par Laurence Auer, directrice de la culture, de l'enseignement, de la recherche et du réseau.

des populations locales lors de l'extraction des objets » et à considérer que les acquisitions ont été obtenues « *par la violence, la ruse ou dans des conditions iniques* ». En conséquence, ils préconisent la restitution des pièces saisies lors de conquêtes militaires, mais aussi celles collectées durant les missions scientifiques ou par des agents de l'administration coloniale. Ils préconisent également le retour des biens acquis illégalement après 1960 grâce au trafic illicite d'œuvres d'art. Pour lever l'obstacle juridique, les deux chercheurs proposent une modification du Code du patrimoine français afin d'y introduire une procédure dérogatoire propre aux anciens protectorats et colonies françaises.

Leur rapport propose une approche en trois phases :

- État des lieux, consistant à adresser l'inventaire des pièces majeures répertoriées dans les musées français aux États correspondant aux territoires coloniaux dont elles proviennent. Les transferts pourraient alors avoir lieu dans la mesure où le pays d'origine considère être en mesure de recevoir les objets, et sur la base d'une méthodologie de restitution élaborée en commun ;
- Inventaire, afin d'élaborer un inventaire complet et facile d'accès et de mettre en place des commissions et des ateliers pour permettre un « dialogue intensif » entre les parties ;
- Transfert des œuvres.

Les conclusions du rapport Sarr-Savoy ont suscité d'importants débats, et un vent d'opposition. Plusieurs experts de l'art africain entendus en audition se sont accordés pour prendre leurs distances avec l'idée défendue de transactions systématiquement contraintes ou inéquitables. Pour Pierre Amrouche, très peu d'objets ont été *stricto sensu* pillés pendant la période coloniale en Afrique, tout contrat n'était pas léonin même si un rapport de vassalité prévalait souvent. L'existence bien référencée de pillages et de raids²⁰, ne permettrait pas d'affirmer que tout aurait été acquis illégalement, comme l'a également souligné Jean-Luc Martinez. Enfin, tous deux ont rappelé l'existence d'un marché organisé dans de nombreux pays africains pendant la période coloniale, permettant des transactions²¹.

Certaines des réticences formulées lors de la publication du rapport se sont en partie prolongées au vu de la démarche concrétisée par le présent projet de loi. Les opérateurs du marché de l'art redoutent notamment que les demandes de restitution concernant les musées ne se répercutent ensuite sur le commerce et détournent des acheteurs potentiels, alors que la France occupe la première place mondiale dans le secteur des arts extra-occidentaux. Le ministre de la Culture, pour répondre à ces inquiétudes, a indiqué dans son intervention du 4 juillet 2019 que le gouvernement n'avait pas l'intention de « *prendre des mesures restrictives concernant les patrimoines africains détenus en mains privées* ». Les représentants du Syndicat national des antiquaires (SNA) entendus en audition ont toutefois manifesté une inquiétude toujours vive eu égard au risque de décourager les donateurs d'œuvres d'art, qui pourraient craindre que leurs dons ne soient plus systématiquement protégés par le principe d'inaliénabilité.

Enfin, la crainte de voir le présent projet de loi ouvrir une « boîte de Pandore » ne semble pas justifiée à ce stade. D'une part, du fait de l'encadrement strict de la procédure de restitution et du caractère rigoureux de l'instruction des demandes. D'autre part, en raison d'un nombre de demandes restant très limité, y compris depuis le discours de Ouagadougou, au regard de l'ampleur des collections d'objets africains conservés dans les collections publiques françaises²². Du point de vue du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, les partenaires de la France sont avant tout demandeurs d'un accompagnement en matière de politique publique patrimoniale et de développement des infrastructures culturelles et muséales.

2. Une priorité partagée : élargir l'accès aux patrimoines culturels

Au-delà des débats historiques, les restitutions s'inscrivent dans une ambition fédératrice, autour de laquelle les personnalités entendues en audition se retrouvent : élargir l'accès aux patrimoines culturels africains, avec une attention particulière pour la jeunesse africaine, mise en avant par le président de la République dans le discours de Ouagadougou. M^{me} Marie-Cécile Zinsou, historienne de l'art et présidente de la Fondation Zinsou, a insisté en audition sur cet aspect des restitutions, qui pourront renforcer l'accès des populations à leur histoire, grâce à la proximité retrouvée d'objets supports d'une mémoire riche²³.

²⁰ Pierre Amrouche a notamment mentionné la mission Dakar-Djibouti, expédition ethnographique menée de 1931 à 1933.

²¹ Jean-Luc Martinez a également rappelé l'existence en Égypte jusqu'à son interdiction en 1984 d'un marché des biens culturels tourné vers l'exportation.

²² Outre les demandes béninoise et sénégalaise, la France a reçu des demandes de la Côte d'Ivoire, de l'Éthiopie, du Tchad, du Mali et de Madagascar.

²³ À cet égard, Pierre Amrouche a parlé en audition d'un « retour au pays natal » des biens culturels.

La demande des populations est réelle et l'enthousiasme suscité par le retour des œuvres peut être fort. De nombreux professionnels africains de la culture ont notamment souligné l'engouement suscité par l'exposition à Cotonou en 2006 des œuvres du « trésor de Béhanzin », attirant près de 300 000 visiteurs en trois mois.

Pour assurer un véritable accès aux biens culturels, la sensibilisation des populations, la lutte contre les trafics d'œuvres d'art et plus encore la capacité de conservation des œuvres seront des axes de travail primordiaux pour l'avenir, et, du point de vue de la France, autant de terrains possibles pour la coopération culturelle (voir *infra*). Interrogés sur le risque de voir des objets restitués se retrouver sur le marché de l'art²⁴, le président et le vice-président du Comité chargé de la coopération muséale et patrimoniale entre la France et le Bénin, MM. Nouréini Tidjani Serpos et Alain Godonou, ont indiqué que toutes les précautions nécessaires seraient prises pour assurer une sécurisation matérielle et juridique des œuvres, et ont rappelé que le Parlement béninois avait autorisé en janvier 2020 l'adhésion à la convention UNIDROIT de 1995 sur les biens culturels volés ou illicitement exportés.

L'accessibilité des musées sera aussi un enjeu : au Bénin les billets d'entrée coûtent environ 1,50 euros, pour un revenu moyen mensuel d'environ 51 euros²⁵.

Concernant les enjeux de conservation, il apparaît que la logique même de la restitution suppose de ne pas s'ingérer dans le traitement des œuvres une fois la restitution effectuée : la responsabilité revient alors en priorité aux États nouvellement détenteurs des œuvres. Pour autant, la coopération culturelle menée par la France reste une voie envisageable pour apporter une expertise ou une assistance financière et matérielle, comme en témoigne la contribution de l'Agence française de développement à la construction du nouveau musée d'Abomey au Bénin (voir *infra*). Plusieurs personnes auditionnées ont souligné l'existence de problèmes récurrents touchant le paysage muséal africain, et relevant davantage de leur entretien que de l'existence même de bâtiments²⁶.

D'autre part, la démarche partenariale prônée par la France autorise voire encourage différentes formes de circulation des œuvres et donc de modalités d'accès aux biens culturels : restitutions, mais aussi prêts, dépôts ou échanges. Comme l'a souligné Bénédicte Savoy, évoquant les entretiens menés avec Felwine Sarr, « *tous les interlocuteurs que nous avons rencontrés en Afrique nous ont dit qu'il ne s'agissait pas de tout reprendre aux musées français, car certaines pièces sont d'excellentes ambassadrices de la culture de leurs pays*²⁷ ».

Un certain pragmatisme peut aussi être de mise. Sans méconnaître l'intérêt scientifique que présente les biens culturels pour les conservateurs et autres experts en art, des pistes comme la reproduction d'objets - qui fait primer le symbolique sur l'authentique - ou la mise en évidence dans les inventaires d'objets possédés en de nombreux exemplaires par certains musées européens, sans être exposés, méritent d'être exploitées.

II. Une démarche qui s'inscrit pleinement dans la politique de coopération culturelle de la France

A. Une inscription dans l'ambition de renouveau de la politique culturelle de la France en Afrique

La restitution de biens culturels au Bénin et au Sénégal s'inscrit, dans le cas de la France, dans la dynamique impulsée par le discours de Ouagadougou, qui a défini la culture comme l'un des piliers de la relation souhaitée avec l'Afrique. Il s'agit en matière culturelle de promouvoir une approche partenariale, également portée par des projets tels que la Saison culturelle *Africa 2020*, reportée du fait de la pandémie de covid-19 et qui devrait débuter en décembre 2020.

Cette ambition de renouveau est d'autant plus cruciale que la concurrence est de plus en plus forte en Afrique en matière de diplomatie culturelle et dans le domaine plus spécifique de la coopération patrimoniale. Cette concurrence émane notamment de la Chine, qui a construit au Sénégal le musée des civilisations noires, mais aussi de certains de nos partenaires européens, à l'instar de l'Allemagne.

La restitution des œuvres est voulue comme l'un des aspects d'une coopération plus globale, à commencer par un partenariat scientifique et muséographique, afin de veiller à la formation des conservateurs et au développement d'un cadre garantissant la protection des œuvres. Parmi les initiatives existantes, on peut mentionner les bourses

²⁴ Les inquiétudes de certains experts et scientifiques béninois à ce sujet sont notamment détaillées dans un article de Philippe Baqué paru dans le Monde diplomatique d'août 2020, <https://www.monde-diplomatique.fr/2020/08/BAQUE/62067>.

²⁵ Indications fournies en audition par Marie-Cécile Zinsou.

²⁶ On trouvera un état des lieux des musées africains en annexe de l'ouvrage d'Emmanuel Pierrat, Faut-il rendre les œuvres d'art à l'Afrique ?

²⁷ Article précité du Monde diplomatique.

de formation patrimoine Afrique, dont le lancement a été décalé à 2021 du fait de la crise sanitaire liée à la pandémie de covid-19, ou encore l'organisation le 4 juillet 2019 du forum « Patrimoines africains : réussir ensemble notre nouvelle coopération culturelle », qui a réuni des acteurs européens et africains afin de poser le premier jalon d'une nouvelle politique culturelle d'échanges co-construite. En 2020, le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères a également soutenu, par le biais de la Commission consultative des recherches archéologiques à l'étranger - la Commission des fouilles - 25 missions archéologiques en Afrique subsaharienne. Dans le cadre de ces missions binationales et parfois internationales, de nombreuses actions de formation sont développées (formation de terrain, cotutelles de thèse, montage de formations diplômantes au sein d'universités). Ces missions contribuent également à la mise en valeur de nombreux sites et à leur meilleure connaissance par les populations locales. Elles sont d'ailleurs souvent le point de départ de projets de valorisation patrimoniale d'envergure dans le cadre desquels l'expertise française est sollicitée pour accompagner les autorités étrangères, par exemple à Lalibela en Éthiopie²⁸.

La capacité des pays africains à accueillir les œuvres figure aussi parmi les dimensions de la coopération proposée²⁹, et apparaît explicitement dans le discours de Ouagadougou, où les partenariats futurs sont décrits comme devant prendre « *toutes les précautions pour qu'il y ait des conservateurs bien formés, pour qu'il y ait des engagements académiques et des engagements d'État à État pour protéger ces œuvres d'art, c'est-à-dire votre histoire, votre patrimoine et si vous m'y autorisez le nôtre* ». Il ne s'agit pas là de s'ingérer dans la politique culturelle menée par les États concernés, mais d'inscrire les restitutions dans des politiques de coopération culturelle globales.

Dans le cas du Bénin, un programme de travail franco-béninois a été signé par le ministre de la Culture Franck Riester le 16 décembre 2019 à Cotonou. La France est notamment intervenue en appui à la mise en place du plan d'action du gouvernement béninois de promotion du tourisme culturel, et a soutenu, dans le cadre d'un Fonds de solidarité pour les projets innovants (FSPI) financés par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, la création d'une route touristique de 50 km permettant de découvrir un ensemble d'éléments du patrimoine bâti - les Tatas de la culture Somba - réhabilités en lien avec les populations locales, formées afin de permettre l'animation de cette route³⁰. Un nouveau FSPI, intitulé « *Des sites et des musées pour le développement des territoires* » doit être mobilisé sur deux ans et pour un montant de 780 000 euros, afin d'accompagner la montée en capacité patrimoniale et muséale du Bénin. Il permettra de soutenir différents acteurs publics et privés impliqués dans la vie culturelle et patrimoniale du Bénin, ainsi que de préparer au mieux les conditions d'accueil des biens culturels qui seront restitués par la France tel que prévu par le projet de loi, tout en assurant la promotion de l'expertise culturelle française.

Un accompagnement financier de l'Agence française de développement est également prévu, entre autres, pour la construction du nouveau musée d'Abomey, qui devrait à terme accueillir les œuvres restituées.

Le projet de création du musée de l'Épopée des Amazones et des Rois du Dahomey et de Valorisation du site palatial

Dans le cadre du Plan d'action du gouvernement (PAG), les autorités béninoises ont souhaité mettre l'accent sur le développement du tourisme et ont ainsi identifié une série de grands projets prioritaires, dont la valorisation du site d'Abomey, classé au patrimoine mondial de l'UNESCO depuis 1985 mais dont le potentiel d'attractivité reste sous-exploité.

Le futur musée sera le lieu d'accueil, à terme, des 26 œuvres restituées au Bénin, mais peut donc aussi se lire indépendamment du projet de restitutions.

²⁸ Le MEAE est engagé dans un projet de mise en valeur des églises taillées dans la roche de Labilela, via l'organisation d'une exposition numérique, et en mettant à disposition du projet l'expertise culturelle et patrimoniale française.

²⁹ Il s'agit là d'un enjeu bien identifié, ainsi pour rappel, dans le cas de la restitution au Nigeria des sculptures Nok, issues de fouilles illicites et achetées à la fin des années 1990, un accord avait été passé avec le Nigeria afin de laisser en dépôt les statues en France, compte tenu de l'incapacité des musées locaux à fournir des conditions de conservation adaptées.

³⁰ Dans le cadre du FSPI 2017-2018 Tourisme culturel et patrimoine durable : création d'une « route des Tatas », habitat traditionnel remarquable en pays Bétamaribé au Nord-Ouest du Bénin, doté d'une enveloppe de 140 000 €.

Le projet devrait également permettre le renforcement de l'écosystème artisanal et contribuer à générer des retombées économiques pour le Bénin. La mise en avant du patrimoine béninois et la valorisation d'une histoire commune participeront aussi à la valorisation de la culture comme instrument de cohésion sociale et de dialogue, notamment pour la jeunesse. Le projet sera structuré autour de quatre composantes :

- Construction du musée et réhabilitation des palais, afin de construire et scénographier un musée aux standards internationaux comme « porte d'entrée » au site des palais royaux d'Abomey ;
- Appui à l'écosystème culturel et artisanal ;
- Renforcement des capacités des acteurs du patrimoine béninois et appui à la gestion du site, avec la mise en place de formations aux métiers du patrimoine et du musée au sein de l'École du patrimoine africain, avec l'appui du ministère français de la culture, pour les équipes actuelles et futures des musées béninois (principalement Abomey et Ouidah) ;
- Appui à la mise en œuvre du projet via un appui à l'Agence nationale de promotion des patrimoines et de développement du tourisme (ANPT, créée en 2016) qui aura la charge de la coordination et de l'exécution du projet.

Le projet s'inscrit dans une ambition de renforcement de l'attractivité du pays, afin de développer le tourisme, qui représente aujourd'hui seulement 0,7 % du PIB.

Le plan de financement de la contribution de l'Agence française de développement, qui doit encore être validé en interne, reposera sur un montant de 35 millions d'euros, dont 25 millions en prêts souverains et 10 millions en subventions.

La question de la viabilité économique du nouveau site palatial et du musée a fait l'objet d'analyses préalables, qui ont rappelé le caractère structurellement déficitaire de ce type d'activités, au moins à court et moyen termes. Les premières projections tablent sur un autofinancement d'environ 40 %, ce qui impliquera un effort budgétaire significatif de l'État béninois. Les représentants de l'AFD interrogés en audition ont indiqué que les autorités béninoises avaient confirmé leur volonté de soutenir budgétairement l'exploitation du site, et cet engagement sera crucial pour assurer la viabilité et la pérennité du projet, dont il importe de rappeler que la finalité ne saurait être que purement économique.

Enfin, un autre point de vigilance doit être signalé : le calendrier prévisionnel de l'AFD à ce jour visant un rendu du projet à la fin de l'année 2023, la question de l'accueil transitoire des œuvres, qui doivent être restituées sous un an à compter de l'entrée en vigueur de la loi, a toutes les chances de se poser.

Dans le cas du Sénégal, on peut se référer à la déclaration conjointe du 17 novembre 2019, qui prévoit le renforcement du partenariat culturel entre le Sénégal et la France, y compris dans le domaine muséal, en incluant des partenariats entre établissements, impliquant par exemple le musée des civilisations noires de Dakar. Un accord de coopération entre les ministres de la culture des deux pays a également été conclu l'occasion du séminaire intergouvernemental de novembre 2019, comportant un volet sur la coopération muséale, selon deux axes : un premier axe portant sur la circulation des œuvres - une grande exposition sur « Picasso l'Africain » étant prévue à Dakar l'année prochaine - et un deuxième axe sur la conservation des œuvres et la médiation culturelle.

La coopération muséale constituera l'un des pans du projet de FSPI « coopération culturelle », à hauteur de 260 000 euros sur un total prévu d'1 million d'euros, l'autre volet du FSPI devant porter sur les industries culturelles et créatives (ICC).

La formalisation de la coopération franco-sénégalaise culturelle en novembre 2019, par l'intégration d'un volet culture aux quatre feuilles de route bilatérales existantes, est venue compléter une dynamique déjà très forte, marquée par l'importance des échanges humains. Environ deux tiers des étudiants sénégalais en mobilité internationale choisissent la France, les établissements du réseau culturel français sont implantés dans les principales villes du Sénégal et favorisent les mobilités artistiques et scientifiques³¹.

³¹ <http://www.institutfrancais-senegal.com/p/qui-sommes-nous?v=dakar>

À l'avenir, un espace de coopération mérirait d'être exploité en matière de coopération muséale et patrimoniale : la Francophonie. Si l'Organisation internationale de la Francophonie n'intervient pas dans ce domaine, il s'agit d'un axe de travail tout à fait envisageable au plan institutionnel, qui gagnerait pour votre rapporteure à être promu par la France pour favoriser la circulation des œuvres au sein de l'espace francophone, et plus encore, pour faire de cet espace un tremplin continental de la circulation des œuvres.

B. Une coopération patrimoniale et muséale prometteuse

La dynamique de coopération patrimoniale et muséale portée par la France ne se limite pas à l'Afrique subsaharienne, elle se décline selon différents modèles.

Parmi les initiatives phare, on peut citer le musée du Louvre Abu Dhabi inauguré en novembre 2017, créé *ex nihilo* dans le cadre d'un accord intergouvernemental d'une durée de trente ans et représentant un projet unique d'un point de vue scientifique et diplomatique. L'expertise des musées français a constitué le fer de lance de ce projet, l'accord engageant treize établissements publics culturels français réunis au sein de l'Agence France-Muséums. Depuis le lancement de ce projet, la demande de coopération muséale adressée à la France a été exponentielle, et l'expertise muséale apparaît comme l'un des grands champs de valorisation pour les années à venir. Un accord d'une durée de dix ans a ainsi été signé en 2018 avec l'Arabie saoudite, qui prévoit la création d'une agence pour favoriser le développement touristique et culturel de la région d'Al-Ula, où se trouvent de nombreux sites archéologiques³².

L'Agence France-Muséums

L'Agence France-Muséums a été créée en 2007, suite à l'accord intergouvernemental conclu entre la France et Abu Dhabi, afin d'accompagner le projet du Louvre Abu Dhabi. L'Agence, qui a réuni treize établissements publics culturels français, a permis une mutualisation de l'expertise de ces institutions afin d'apporter une assistance d'excellence aux autorités émiriennes dans de nombreux domaines : définition du projet scientifique et culturel du musée, l'assistance à la maîtrise d'ouvrage pour le bâtiment y compris la muséographie, la signalétique et les projets multimédia, l'organisation des prêts des collections françaises et d'expositions temporaires, le conseil à la constitution d'une collection permanente et la définition de la politique des publics.

L'inauguration du musée en 2017 a initié la deuxième phase du projet de coopération, qui passera notamment par la coordination des prêts des musées français sur dix ans, l'organisation conjointe et la production d'expositions temporaires sur quinze ans et l'organisation de formations pour les professionnels du musée.

À l'heure où le modèle de l'Agence France-Muséums gagnerait à être répliqué, il importera de veiller à ce que l'expertise accumulée ne soit pas perdue à l'issue de la seconde phase du projet de coopération.

En complément, la nécessité de lutter contre les trafics de biens culturels, ainsi que la sensibilisation des populations à la valeur culturelle et patrimoniale des biens restitués, font aussi partie des axes de travail envisageables en matière de coopération culturelle³³.

Dans le domaine du patrimoine, l'engagement de la France passe aussi par un engagement pour la protection du patrimoine en danger. Aux côtés là encore des Émirats arabes unis, la France a joué un rôle clef dans la création de l'Alliance pour la protection du patrimoine dans les zones de conflit (ALIPH), créée en 2017 après avoir été préconisée par le rapport de Jean-Luc Martinez sur la protection du patrimoine en situation de conflit armé. La France a fourni 30 millions de dollars sur un total de 60 millions mobilisé pour la mise en œuvre du plan stratégique d'ALIPH pour 2019-2021. Si ces projets concernent en priorité le Moyen-Orient, la France soutient aussi plus de 150 missions de fouilles archéologiques réparties sur les cinq continents, contribuant ainsi à la valorisation du patrimoine de l'humanité.

³² L'agence sera chargée du développement de musées, de la partie archéologique du site, de la formation des professionnels du tourisme et de la mise en place d'infrastructures d'accueil.

³³ La lutte contre les trafics de biens culturels a par ailleurs fait l'objet d'initiatives multilatérales, telles que l'adoption d'une résolution en décembre 2018 par l'Assemblée générale des Nations unies intitulée « Retour ou restitution de biens culturels à leur pays d'origine » et fait partie des thématiques de coopération portées par l'UNESCO.

C. Vers une démarche européenne ?

La démarche engagée par la France et la publication du rapport Sarr-Savoy ont eu un important retentissement dans les pays européens, en particulier ceux disposant de musées dont les collections sont susceptibles de faire l'objet de demandes de restitutions. Le ministère de la Culture français a ainsi invité les directeurs des grands musées nationaux européens à se réunir en mars 2019 afin d'essayer de définir en commun une « *politique d'échanges* » des œuvres d'art, pour reprendre les termes du communiqué de presse publié par l'Élysée à l'occasion de la remise du rapport Savoy-Sarr. Selon les données du rapport, entre 85 et 90 % du patrimoine africain serait hors du continent, principalement dans les musées européens. Sont notamment cités dans le rapport le musée Royal de l'Afrique Centrale de Belgique (180 000), le British Museum (69 000 objets), le Weltmuseum de Vienne (37 000), et le Humboldt Forum de Berlin (75 000) inauguré en septembre 2020.

La dimension européenne de la question des restitutions, concernant les anciennes colonies mais sans exclusive, avait déjà pu apparaître en 2002 lorsque les directeurs de plusieurs musées occidentaux avaient co-rédigé un manifeste revendiquant le caractère « universel » de leurs collections (*Declaration on the Importance and Value of Universal Museum*)³⁴. Le débat sur les restitutions d'œuvres d'art a toutefois pu prendre des dimensions différentes suivant les pays, et connaître des traductions inégales dans les faits. Beaucoup de directeurs de musées ont ainsi privilégié à ce stade les avancées scientifiques, à réaliser dans le champ des inventaires - domaine dans lequel la France se distingue (*voir supra*) - et de la numérisation des archives, et aucun État ne s'est engagé dans des démarches de restitution massive.

Aux Pays-Bas et en Allemagne, un certain volontarisme a pu être constaté ces dernières années. Quelques jours avant la publication du rapport Sarr-Savoy, un collectif réunissant plusieurs musées néerlandais a ainsi révélé son intention d'établir les origines de 450 000 objets d'art, qui pourra ouvrir la voie à des restitutions, au cas par cas. En 2018, le gouvernement a également créé une commission censée travailler à l'élaboration d'un cadre de gestion du patrimoine colonial. En pratique, le gouvernement a annoncé en janvier 2020 que 1 500 œuvres d'art emportées pendant la période coloniale allaient être restituées à l'Indonésie. À noter qu'au plan juridique, la question de la restitution apparaît moins complexe qu'en France. En effet, les collections publiques ne sont pas explicitement qualifiées d'inaliénables, bien que les procédures administratives encadrent les procédures d'aliénation des objets concernés³⁵.

Côté allemand, les positions françaises sur la question des restitutions ont été suivies de près depuis le discours de Ouagadougou et la publication du rapport Sarr-Savoy. À la suite d'une réunion organisée autour de la déléguée du gouvernement fédéral pour la culture et les médias Monika Grütters le 9 janvier 2019, les ministres de la culture des différents Länder ont publié une déclaration conjointe, affirmant la nécessité d'un travail sur la recherche de la provenance des œuvres. À la différence de la France, l'Allemagne ne dispose pas d'inventaires des collections publiques, ce qui soulève des difficultés en termes de traçabilité. Signe du volontarisme des autorités, le ministère de la Culture (BKM) a créé un département en son sein, doté d'un budget de 50 millions d'euros, pour avancer sur ce travail de recherche. En outre, la réunion des musées allemands (Deutscher Museumsbund) a publié en octobre 2018 un guide de bonnes pratiques pour le « traitement des biens de collections issus de contextes coloniaux ».

L'Allemagne, qui a annoncé en 2019 la restitution de quelques objets à la Namibie³⁶, ancienne colonie, rejoint la France dans le choix d'une approche ciblée et progressive, qui envisage toutes les formes de circulation des œuvres. En revanche, les débats sur les restitutions connaissent des différences, dans la mesure où l'on constate en Allemagne une assimilation entre le patrimoine juif spolié et le patrimoine issu du contexte colonial. C'est désormais la même structure susmentionnée, le Deutsches Zentrum Kulturgutverluste, qui se consacre à la recherche de provenance, qu'il s'agisse de biens pillés pendant la période national-socialiste, de biens expropriés pendant la RDA ou de biens coloniaux.

³⁴ On trouvait notamment parmi les signataires les directeurs du musée du Louvre, du British Museum, du Rijksmuseum d'Amsterdam et des State Museums de Berlin.

³⁵ Voir l'étude de législation comparée n° 191 du Sénat - L'aliénation des collections publiques : « En accord avec les principaux musées, l'Institut pour la protection du patrimoine culturel des Pays-Bas a établi en 2000 un Code destiné aux propriétaires et aux gestionnaires de collections d'œuvres d'art qui souhaitent se défaire de certains objets. Ce Code dit « pour la cession des œuvres des musées » a été révisé en 2006. Il est accepté par les professionnels, qui en ont fait le fondement de leur politique de sélection et de cession. Utilisé par les musées en complément du Code de déontologie du Conseil international des musées, il est également appliqué par les autres propriétaires d'objets d'art. ».

³⁶ <https://www.dw.com/fr/retour-dun-fouet-et-dune-bible-spoli%C3%A9s-en-namibie/a-47729792>.

https://www.francetvinfo.fr/monde/afrique/culture-africaine/l-allemagne-va-restituer-a-la-namibie-un-monument-du-xve-siecle_3449309.html.

En Belgique, le débat a également été important et les positions françaises suivies. En décembre 2018, alors que le rapport Savoy-Sarr était rendu public, la réouverture de l'*Africa Museum*, ancien musée royal de l'Afrique centrale, qui ambitionnait de présenter dans une approche « *décolonisée* » de ses collections, avait déclenché une forte polémique³⁷. L'approche retenue sur la question des restitutions semble aujourd'hui privilégier les travaux de recherche et d'inventaire, le ministère de la coopération au développement ayant notamment annoncé fin 2018 une enveloppe de 400 000 euros dédiée à la numérisation des archives royales et de celles de l'*Africa Museum* à Tervuren ayant trait au Rwanda.

Au Royaume-Uni, enfin, la question des restitutions se heurte à la réaffirmation ferme du principe d'universalité des musées, incarné tout particulièrement par le British Museum³⁸. Propriétaire de la Pierre de Rosette ou encore des Marbres du Parthénon, tous deux respectivement réclamés par l'Égypte et la Grèce, le musée britannique se refuse pour l'heure à restituer ces pièces majeures du patrimoine antique gréco-égyptien. Le cadre juridique des musées britanniques diffère toutefois de celui des musées français, la plupart des institutions étant privées et la notion de patrimoine national n'ayant pas la même définition. Le British Museum est ainsi dirigé par un conseil d'administration composé de *trustees*, et qui est également propriétaire de la collection. Si une restitution pourrait en théorie être autorisée rapidement, par un vote à la majorité des *trustees*, le gouvernement britannique n'a en contrepartie que peu de prise sur les choix opérés.

Malgré ces nuances d'approche, le cadre européen apparaît *a minima* comme un espace de dialogue possible sur le sujet. Si les échanges sont déjà intenses entre directeurs de musées européens, il conviendra d'encourager cette dynamique au niveau des gouvernements.

*

* *

Compte rendu des travaux de la commission au fond

I. Discussion générale

La commission examine le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal (n° 3221) (M. Yannick Kerlogot, rapporteur).

M. le président Bruno Studer. Mes chers collègues, je remercie Mme Roselyne Bachelot, ministre de la Culture, de sa présence pour l'examen de ce texte en première lecture, et je souhaite la bienvenue à M^{me} Marion Lenne, rapporteure pour avis de la commission des affaires étrangères. L'examen de ce texte en séance publique est prévu mardi 6 octobre, il fait l'objet d'une procédure accélérée.

Ce projet de loi touche à un sujet important et complexe : la restitution à leurs pays et peuples d'origine des biens culturels conservés dans des collections publiques. Lors du discours de Ouagadougou, le 28 novembre 2017, le Président de la République a engagé une nouvelle démarche partenariale avec plusieurs pays africains, afin de réunir les conditions d'une restitution temporaire ou définitive de certains biens culturels, éléments de leur patrimoine.

Il ne s'agit pas de remettre en cause la vocation universelle des musées français, ni le principe d'inaliénabilité des collections publiques, mais de reconnaître les enjeux mémoriels et symboliques qui s'attachent à certains objets artistiques ou culturels, et d'autoriser de façon encadrée et circonstanciée le transfert de leur propriété à la République du Bénin et à la République du Sénégal dans le cadre d'un partenariat global en matière culturelle et patrimoniale.

Monsieur le rapporteur, vous avez auditionné de nombreux acteurs culturels français, mais aussi béninois et sénégalais, et je vous remercie de votre travail.

M. Yannick Kerlogot, rapporteur. Madame la ministre, je tiens à vous faire part de ma satisfaction et de ma fierté d'être à vos côtés en ma qualité de rapporteur d'un projet de loi symbolique et positif, relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal.

³⁷ <https://www.lalibre.be/culture/arts/africa-museum-les-sculptures-de-propagande-coloniale-de-tervuren-couvertes-d-un-voile-5e57ccbf8ad58685c3b9111>.

³⁸ Interrogé au sujet de la restitution peu après la publication du rapport Sarr-Savoy, le porte-parole du British Museum déclarait : « Nous croyons que la puissance de notre collection réside dans la profondeur qui permet à nos millions de visiteurs de comprendre les cultures du monde et comment elles interagissent - que ce soit à travers le commerce, les migrations, les conquêtes, ou l'échange pacifique ».

Ce texte ne comporte que deux articles, mais il renvoie à la volonté de la France de renforcer, de renouveler, de réinventer ses relations bilatérales en direction des pays d'Afrique subsaharienne. Pour y parvenir, elle a fait le choix du champ culturel.

Ce projet de loi traduit la volonté du Président de la République - exprimée le 28 novembre 2017 devant plusieurs centaines d'étudiants burkinabés lors de son discours à l'université de Ouagadougou - de s'adresser à la jeunesse ; à la jeunesse africaine mais aussi à la jeunesse de France, qui se compose pour partie d'une jeunesse afro-descendante.

Dans son allocution, le Président demandait à ce que les conditions soient réunies pour des restitutions temporaires ou définitives du patrimoine africain en Afrique : c'est une décision politique forte, assumée et nouvelle.

Le projet de loi qui nous réunit aujourd'hui concrétise cette volonté à l'égard de deux pays : la République du Bénin, à laquelle sera restitué le Trésor de Béhanzin, composé de vingt-six objets du Royaume du Dahomey actuellement conservés au Quai Branly ; et la République du Sénégal, qui retrouvera la propriété du sabre dit d'El Hadj Omar Tall, exposé dans le cadre d'un prêt renouvelé au musée des Civilisations noires de Dakar.

Par ce projet de loi, le Gouvernement demande au législateur l'autorisation de sortir des œuvres des collections publiques afin de les restituer, de les remettre, de les rendre au Bénin et au Sénégal. Réécrire l'histoire est impossible, mais faire le choix d'en assumer les pages sombres, les moins glorieuses, participe de cette volonté de repenser les relations à l'autre, et en particulier celui que l'on a opprimé dans le cadre de l'asymétrie du contexte colonial. La restitution ne doit pas se penser exclusivement en termes de réparation, somme toute impossible. La seule repentance ne permet pas le rebond. Toutefois, en restituant, nous poursuivons l'écriture de l'histoire.

La restitution souhaitée par le Président de la République traduit l'intention d'assumer son passé afin de pouvoir se projeter, en toute responsabilité, aux côtés de la jeunesse et des générations futures, dans un XXI^e siècle dont les enjeux, replacés dans l'histoire de l'humanité, n'ont jamais été aussi globaux, mondiaux. L'amour d'une culture partagée, le patrimoine accessible au plus grand nombre, restent des champs ô combien appropriés pour exprimer cette volonté de rapprochement, de consolidation des relations bilatérales, des relations d'amitié entre les États.

Rapporteur sur le fond du texte, j'ai tenu à prendre le temps de l'écoute en procédant à une vingtaine d'auditions, que j'ai tenu à organiser dans un esprit constructif et collectif, aux côtés de M^{me} Marion Lenne, rapporteure pour avis de la commission des affaires étrangères, de M. Pascal Bois, responsable du texte pour le groupe La République en Marche, et de M^{me} Michèle Victory, rapporteure sur le suivi de l'application de la loi. Je tiens à les saluer pour leur implication. Ensemble, nous avons rencontré un grand nombre de personnalités et d'institutions aux points de vue très variés : ambassadeurs de France et ambassadeurs des pays concernés en France, administrations centrales de la culture et des affaires étrangères, musées, collectionneurs et marchands d'arts, fondateurs de musées privés en Afrique, administration béninoise, conservateur au Sénégal.

Je regrette toutefois de ne pas avoir pu entendre les coauteurs d'un rapport venu nourrir la réflexion et rappeler les enjeux des restitutions projetées. Ils ont été entendus par le groupe d'étude sur le patrimoine, coprésidé par nos collègues M. Raphaël Gérard et M^{me} Constance Le Grip, alors qu'ils rédigeaient leur rapport. Une nouvelle audition, dans le cadre de ce projet de loi, aurait permis d'éclairer les rapporteurs. En effet, à la suite du discours de Ouagadougou, le Président de la République a confié à deux experts - l'historienne de l'art Bénédicte Savoy et l'universitaire sénégalais Felwine Sarr - la mission d'étudier les possibilités de restitutions. Leur rapport, intitulé « Rapport sur la restitution du patrimoine culturel africain. Vers une nouvelle éthique relationnelle » a été remis en novembre 2018. Il a suscité beaucoup d'espoirs, mais aussi l'incompréhension de la part des acteurs directement concernés, les professionnels des musées, qui ont exprimé le sentiment de ne pas avoir été associés à leur juste place à la réflexion.

En effet, si ce rapport - qui ne constitue pas la position officielle du Gouvernement français - a suscité des attentes de la part de ceux qui souhaitaient obtenir la restitution de pièces appartenant aux collections françaises, il a aussi beaucoup agité et inquiété les musées européens, qui se sont sentis remis en cause dans leur raison d'être. Il véhicule une vision subjective du musée occidental, qualifié de « musée de l'autre » dans sa mission universelle. Or l'histoire de l'autre n'est-elle pas l'histoire de l'humanité à laquelle nous appartenons tous ? Les musées européens, et en particulier français, présentent des œuvres de toutes les cultures dans une vision universaliste qui cherche à mettre en valeur le génie humain, d'où qu'il vienne.

Au fond, l'enjeu de ce projet de loi consiste à reconnaître la légitime amorce de restitution de biens spoliés, de biens « mal acquis », tout en reconnaissant les efforts des musées pour consacrer toujours plus de temps à la nécessaire démarche historique et scientifique de recherche de la provenance, et réinterroger les certitudes en assumant un examen de conscience sur la légitimité de la conservation de certains biens culturels. Ce texte nous invite au fond à entamer un examen d'introspection patrimoniale. Des auditions, nous retenons que cette démarche n'est pas franco-française, mais partagée par les musées occidentaux des anciens États colonisateurs.

Non, il n'est pas permis de penser que toute œuvre arrivée d'Afrique durant la période coloniale a forcément été pillée. Par ailleurs, la volonté de certains d'inverser la charge de la preuve - en imposant à chaque musée de prouver qu'un objet conservé n'a pas été volé, spolié ou mal acquis - n'est pas tenable, car techniquement impossible pour l'ensemble des collections : elle reviendrait à penser que la majorité des œuvres d'art conservées est suspecte, alors qu'il n'en est rien. Le rapport Sarr-Savoy le confirme : « *Les modalités de l'acquisition initiale de ces objets, qui s'étale sur presque un siècle et demi, peuvent avoir été très diverses : butins de guerres, bien sûr; vols mais aussi dons, trocs, achats et commandes directes aux artisans et artistes locaux.* »

Si l'opinion publique, dans sa majorité, penche en faveur des restitutions, elle est néanmoins peu consciente des enjeux complexes qui sous-tendent ce débat. Il est légitime de penser que des biens culturels présentés comme arrachés à leurs propriétaires leur soient rendus. La réalité est autrement plus complexe et se heurte notamment à l'histoire culturelle et aux obstacles juridiques, dont celui de l'inaliénabilité qui cimente le droit français.

En effet les collections publiques sont protégées par ce principe d'inaliénabilité, de niveau législatif. C'est un principe qui protège nos collections publiques depuis la Révolution française, voire depuis l'édit de Moulins de 1566, qui avait déjà acté que le roi n'était que dépositaire des biens de la Couronne.

Rappelons par ailleurs que la procédure de restitution suppose une démarche initiale d'un État demandeur à l'État français dans le cadre diplomatique. Lors de son audition, M. Vedeux, président du Conseil représentatif des associations noires de France (CRAN), a lui-même estimé que les demandes de restitution devaient faire l'objet d'un travail préalable d'historiographie sérieux de la part des pays demandeurs. Ils sont aujourd'hui peu nombreux - citons l'Éthiopie, le Tchad, le Mali, la Côte d'Ivoire et Madagascar - et la réponse au cas par cas reste incontestablement la meilleure. Cela étant, nous devons vraisemblablement nous attendre à un nombre croissant de demandes dans les prochaines années, et cette première main tendue en direction du Bénin et du Sénégal se doit d'être une réussite.

Au cours de nos auditions, il a été demandé pourquoi utiliser une loi de circonstance plutôt qu'une loi-cadre. Il est légitime de s'interroger, sachant qu'il pourrait y avoir d'autres demandes à l'avenir. Le législateur, à l'initiative du Sénat, avait tenté de créer une procédure qui aurait permis de déclasser, après avis d'une commission scientifique, sans passer par la loi. Cependant, cette commission s'est d'emblée déclarée incomptente pour déclasser des biens qui auraient toujours leur intérêt artistique, historique ou scientifique. Sans doute la loi n'était-elle pas assez explicite. Cette commission scientifique nationale des collections, créée par la loi sur les musées de 2002, a vu sa composition renforcée en 2010 mais, au final, elle s'est peu réunie, le quorum étant difficile à atteindre. Le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP), actuellement en discussion, prévoit sa suppression. La réflexion sur la mise en place d'une procédure dans une loi-cadre ne doit sans doute pas être écartée, mais suppose la capacité de définir des critères précis, et c'est toute la difficulté de l'exercice. Les prochaines restitutions au cas par cas doivent permettre de tirer des enseignements utiles pour la définition de ces critères : trop stricts, ils excluront certaines restitutions symboliques ; trop larges, les restitutions n'auront plus de portée diplomatique et culturelle.

Dans tous les cas, les restitutions doivent nous permettre de resserrer nos liens dans le cadre d'une diplomatie culturelle, d'aider les pays africains qui le souhaitent à mettre en valeur leur patrimoine, et d'utiliser l'expertise française en matière de musées, reconnue dans le monde. Les modalités de coopération avec le Bénin au sujet du Trésor de Béhanzin sont exemplaires. Le président et le vice-président du comité pour la coopération muséale et patrimoniale entre la France et le Bénin, que nous avons entendus en audition, nous ont démontré leur volonté de se reposer sur les compétences muséales et patrimoniales françaises et l'ambition du projet d'investissement « Bénin révélé », dans lequel figure la construction du musée de l'épopée des Amazones et des Rois du Dahomey, sur le site des palais royaux d'Abomey.

Dans le très intéressant ouvrage *Faut-il rendre des œuvres d'art à l'Afrique ?*, Emmanuel Pierrat cite l'historien Pascal Ory : « *Sans doute la solution la moins radicale - donc la moins absurde - passe-t-elle [...] par le principe de compromis. Par exemple, certaines restitutions symboliques seraient de bonne politique humaniste, mais*

sans aucun système : l'obscurité ou l'ambiguïté des conditions d'acquisition suffiraient à circonscrire les cas. Un second principe pourrait s'apparenter à une sorte de coresponsabilité mémorielle. Ce qu'il faut encourager, dans une perspective universaliste, c'est la circulation des œuvres, contre l'enfermement de chaque culture dans sa spécificité - évidemment largement imaginaire : ça s'appelle du nationalisme culturel (Léonard de Vinci est-il propriété de l'Italie ?), voire du racisme. La partie sera gagnée le jour où, pour voir certains chefs-d'œuvre de l'Antiquité romaine ou du Moyen-Âge gothique, il faudra aller dans un musée d'Afrique subsaharienne ».

Vous l'aurez compris, chers collègues : je forme le vœu que notre commission adopte ce projet de loi à la plus large majorité possible, à l'instar de la commission des affaires étrangères qui a donné un avis favorable à l'unanimité. (*Applaudissements.*)

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre de la Culture. Monsieur le rapporteur, les applaudissements unanimes qui ont salué votre intervention remarquable montrent la qualité du travail que vous avez effectué et dont je veux vous féliciter. J'ai peine à prendre la parole après vous, mais ma fonction m'y invite.

Mesdames, messieurs les députés, le projet de loi soumis à votre examen cet après-midi marque effectivement l'aboutissement d'un long travail, né de la volonté exprimée par le Président de la République lors de son discours à Ouagadougou en novembre 2017 de réunir les conditions pour des restitutions du patrimoine africain, dans le cadre d'un partenariat approfondi entre la France et les pays du continent africain.

Ce n'est pas un acte de repentance ou de réparation : c'est la possibilité d'ouvrir un nouveau chapitre du lien culturel entre la France et l'Afrique. C'est un nouveau point de départ, qui ouvre le champ à de nouvelles formes de coopération et de circulation des œuvres.

Le projet de restitution de vingt-six œuvres issues du Trésor de Béhanzin à la République du Bénin, et du sabre attribué à El Hadj Omar Tall et son fourreau à la République du Sénégal s'inscrit dans le cadre d'une politique de coopération culturelle déjà engagée avec ces deux pays.

Ce projet de loi prend également place dans un contexte général de réflexion sur le rôle et les missions des musées en Europe et dans le monde. Le rapport de Felwine Sarr et Bénédicte Savoy remis au Président de la République en 2018 a permis des échanges passionnants sur l'histoire des collections, notamment issues du continent africain, et sur la nécessité de mieux expliquer leur provenance au public.

Il s'agit donc d'un texte d'importance, qui incarne une nouvelle ambition dans nos relations culturelles avec le continent africain.

Il tient compte du caractère exceptionnel des œuvres et des objets que nous souhaitons restituer à ces deux pays, qui en ont fait la demande. Exceptionnel par les circonstances violentes qui ont conduit à leur appropriation, notamment comme butins de guerre. Exceptionnel par l'incarnation du génie de leurs créateurs, bien entendu, mais aussi parce que l'histoire a fait d'eux des symboles d'une culture, d'un peuple, d'une nation. Devenus de véritables lieux de mémoire, ils sont dotés d'une valeur unique pour toutes celles et tous ceux qui leur accordent, au-delà de leur intérêt esthétique, une forte signification symbolique.

Les objets concernés par le projet de loi que je suis venue vous présenter aujourd'hui sont de ceux-là.

Les œuvres remarquables rassemblées dans le trésor des rois d'Abomey incarnaient la continuité et la grandeur de cette dynastie pluriséculaire quand ils ont été saisis en 1892 par le général Dodds lors des combats opposant le roi Béhanzin aux troupes françaises. La perte de ce trésor royal est ainsi progressivement devenue, pour le peuple béninois, le symbole d'une indépendance perdue. Conservées par différents musées français, puis, à partir de sa création en 1999, par le musée du Quai Branly-Jacques Chirac, ces œuvres ont suscité une émotion considérable chez tous ceux qui, comme moi, les ont vues sur le sol béninois, en 2006, lorsqu'elles ont été présentées dans le cadre d'une exposition temporaire. C'est pourquoi la République du Bénin a demandé, en 2016, à la République française de lui restituer les vingt-six œuvres du trésor royal d'Abomey.

De même, le sabre et son fourreau attribués à El Hadj Omar Tall incarnent l'aventure exceptionnelle qu'a été la fondation et l'extension de l'empire toucouleur par ce chef militaire et religieux, qui s'est finalement heurté aux forces françaises. Donné au musée de l'armée il y a plus d'un siècle par le général Louis Archinard, il est actuellement exposé au musée des Civilisations noires (MCN) de Dakar dans le cadre d'une convention de prêt de longue durée.

En restituant ces objets d'exception au Sénégal et au Bénin, nous contribuerons donc à donner à la jeunesse africaine l'accès à des éléments majeurs de son propre patrimoine, conformément à l'objectif défini par le Président de la République.

Je souhaite à présent insister sur le sens, la portée et les conséquences du texte qui vous est soumis.

La restitution par un État à un autre État de biens culturels, ou plus généralement d'objets, n'a rien d'inédit, y compris dans la période récente ; la France n'est pas à l'écart de ce mouvement international qui prend une ampleur grandissante. Mais concernant le continent africain, l'acte de restitution que nous nous apprêtons à faire reste inédit et exceptionnel par sa portée symbolique et historique.

Au-delà des restitutions d'œuvres d'art saisies par les armées napoléoniennes aux puissances européennes concernées, dans le cadre du congrès de Vienne, notre pays a restitué, dans une période plus récente, des objets d'art au Laos, par un accord bilatéral ; une statue volée d'Amon Min à l'Égypte en 1981, en application du jugement d'un tribunal français ; vingt-et-une têtes maories à la Nouvelle-Zélande, par une loi votée en 2010 à l'initiative de la sénatrice Catherine Morin-Dessalilly ; ou encore trente-deux plaques d'or à la Chine, en application de la convention de l'UNESCO de 1970 pour la lutte contre le trafic illicite des biens culturels, ratifiée par la France en 1997.

Ces différents cas montrent que le droit français propose plusieurs voies pour procéder à des restitutions. S'agissant des objets dont nous traitons aujourd'hui, le Gouvernement a décidé de procéder par la voie législative. En effet, le Bénin et le Sénégal n'ont pas saisi de juridiction pour contester la propriété de la France sur ces objets. C'est donc bien une décision du législateur, et non du juge, qui doit apporter une réponse à leurs demandes. Aussi cette loi, si vous l'adoptez, n'aura-t-elle pas pour effet de créer une jurisprudence, contrairement à la décision d'un juge.

Il est à noter que le projet de loi n'a pas de portée générale : il ne vaut que pour le cas spécifique de l'ensemble d'objets qu'il énumère expressément. Ainsi, même si les objets concernés étaient considérés comme des prises de guerre, le vote de ce projet de loi n'aura pas pour effet de remettre en cause la légalité de la propriété de notre pays sur tout bien acquis dans le contexte d'un conflit armé. Ce mode d'acquisition, tout à fait exclu aujourd'hui, n'était interdit par aucune règle à d'autres époques, pas plus en France que dans les autres pays du monde. Les règles de droit et les principes moraux qui, et c'est fort heureux, ont désormais cours ne peuvent donc pas être appliqués à des cas passés.

La voie législative s'impose à nous, en outre, car la restitution des objets au Bénin et au Sénégal implique de déroger au principe d'inaliénabilité des collections publiques, principe de niveau législatif puisqu'il est inscrit dans le Code du patrimoine. Ce principe est au cœur de la conception française du musée, qui charge nos institutions publiques de constituer des collections afin qu'elles soient étudiées, conservées et présentées au public. Ainsi, une collection est considérée comme une œuvre collective inscrite dans la durée, qui vise à construire et à transmettre aux générations futures le patrimoine conservé dans notre pays.

Ce projet de loi propose de déroger au principe, fondamental et protecteur, d'inaliénabilité, mais sans le remettre en cause daucune façon, pas plus que ne l'ont fait les lois précédentes du même type, comme celle de 2010 sur la restitution des têtes maories.

Au-delà des modalités de leur encadrement législatif, je sais que ces restitutions sont au cœur de vifs débats, qu'elles nourrissent de nombreux questionnements éthiques, philosophiques et politiques. Je veux cependant le dire clairement : accepter, par cette loi, la restitution de ces œuvres au Bénin et au Sénégal, ce n'est pas remettre en cause le rôle joué par les musées français qui en ont assuré la conservation : le musée du Quai Branly-Jacques Chirac et le musée de l'Armée. Ces deux établissements ont permis la conservation de ces œuvres mais, plus encore, les ont étudiées pour en montrer la valeur historique et esthétique. Ils en ont également assuré la présentation au public, en France mais aussi à l'étranger, et notamment dans les pays concernés par les restitutions, dans le cadre de prêts. Nous devons leur en être reconnaissants et saluer le rôle qu'ils ont joué.

Par ailleurs, accepter ces restitutions ne remet pas en cause l'approche universaliste des musées, que la France défend et promeut depuis plus de deux cents ans. Dans un monde fracturé par des positions identitaires de toute sorte, nous avons plus que jamais besoin des musées universels pour réunir des œuvres provenant de tous les continents, de toutes les époques, pour faire dialoguer les cultures dont elles sont le témoignage. Notre pays ne

renoncera pas à ce modèle, fondé sur le refus absolu du mépris de la culture de l'autre et sur la conviction que la culture exprime aussi ce que notre condition humaine a d'universel.

C'est aussi pour cela que la France n'accepte de restituer des œuvres à d'autres États que s'ils s'engagent à ce qu'elles gardent leur vocation patrimoniale, autrement dit qu'ils donnent l'assurance qu'elles continueront à être conservées et présentées au public dans des lieux consacrés à cette fonction.

Dans le cas du Bénin et du Sénégal, ces garanties sont données. La France accompagne les initiatives de ces deux pays en faveur du patrimoine. Un programme de travail commun a été élaboré avec le Bénin et notre partenariat culturel avec le Sénégal a été renforcé, afin que ces restitutions s'inscrivent dans le cadre d'une coopération ambitieuse. Nous soutenons ainsi des projets de développement de musées et des actions de formation, qui permettront de partager l'expertise exceptionnelle des professionnels français du patrimoine et de mettre en place de véritables filières professionnelles dans ce domaine.

Mesdames et messieurs les députés, le projet de loi qui vous est soumis n'est pas un acte de repentance ni une condamnation du modèle culturel français. C'est un acte d'amitié et de confiance envers le Bénin et le Sénégal, pays auxquels nous lient une longue histoire commune et des projets communs d'avenir. Comme nous, les Béninois et les Sénégalais doivent pouvoir s'identifier à des objets symboliques de leur passé, qui seront le fondement d'une politique culturelle et patrimoniale dynamique.

M^{me} Marion Lenne, rapporteure pour avis de la commission des affaires étrangères. Je remercie tout d'abord le rapporteur au fond, Yannick Kerlogot, avec lequel j'ai mené des dizaines d'heures d'audition passionnantes, parfois surprenantes, et particulièrement éclairantes. Je souhaite revenir brièvement sur les débats qui ont animé la semaine dernière notre commission des affaires étrangères, saisie pour avis. M. le rapporteur l'a souligné, le projet de loi a été salué par les commissaires, qui, à l'unanimité, ont émis un avis favorable à l'ensemble de ses dispositions.

Le projet est la déclinaison législative de l'impulsion donnée par le Président de la République lors du discours de Ouagadougou, où il a présenté les grands axes du renouveau souhaité pour notre relation avec l'Afrique, dans lequel la culture occupe une place centrale. Il vise à rendre à la jeunesse africaine l'accès à son histoire et à son patrimoine ainsi qu'à toute la magie qui entoure les biens culturels africains. Mais il s'adresse aussi à la jeunesse française issue de notre histoire commune avec l'Afrique.

Durant nos débats en commission, la question du choix du véhicule législatif a été soulevée : pourquoi faire appel à une loi d'exception alors qu'un cadre plus global pourrait être posé ? Par principe, les lois-cadres mettent en place un décor généraliste, à l'encontre de la réalité historique des États et de leur subtilité. Elles s'opposent donc à la volonté première des États de décider au cas par cas.

Si les campagnes médiatiques sont nombreuses depuis le discours de Ouagadougou, seules sept requêtes ont été formulées, dont celle du Bénin et du Sénégal. Les cinq autres sont encore en cours d'instruction. Cette procédure au long cours d'analyse, de recherche scientifique et historique sur les provenances, va du dépôt de la demande officielle de l'État auprès du ministère français de l'Europe et des affaires étrangères, jusqu'à la remise des œuvres.

À long terme, la loi-cadre peut s'avérer pertinente sous réserve qu'une évaluation préalable des lois dites d'exception soit conduite, afin d'affiner notre réflexion et de mettre en place des principes généraux de remise des œuvres.

La coopération culturelle franco-africaine a aussi retenu toute l'attention de mes collègues. Il s'agit en effet de promouvoir une approche partenariale, d'égal à égal, et coconstruite. C'est pourquoi les propositions consistant à instaurer une conditionnalité au retour des œuvres me semblent incompatibles avec le projet que nous soutenons. Une fois les œuvres restituées en toute confiance, il ne nous appartiendra plus de nous ingérer dans la politique muséale de nos partenaires.

En revanche, la demande de coopération et d'expertise dans ce domaine étant forte, notre action extérieure devra rester au rendez-vous. À titre d'exemple, l'Agence française de développement (AFD) s'est vue confier le financement du projet de musée aux normes internationales d'Abomey, qui doit accueillir à terme les œuvres remises au Bénin. Ce projet global, dont il faudra s'assurer de la viabilité, dit se lire indépendamment du retour des œuvres. Un musée étant structurellement déficitaire, le gouvernement béninois devra confirmer son engagement de soutien financier et, surtout, d'un bénéfice pour les populations locales.

Quant au Sénégal, il est l'un de nos principaux partenaires mondiaux pour ce qui est des questions culturelles, avec des échanges humains très nombreux - deux tiers des étudiants sénégalais à l'étranger résident en France. La francophonie pourra également être le support de la coopération muséale et patrimoniale, afin de faire de cet espace un tremplin intercontinental de la circulation des œuvres, si ses États membres en conviennent.

Pour toutes ces raisons, la commission des affaires étrangères a émis un avis favorable à l'unanimité sur le présent projet de loi, qui autorise le retour des biens culturels de la République du Bénin et de la République du Sénégal. Je vous invite à suivre cet avis.

M^{me} Michèle Victory, rapporteure d'application. Le rôle d'un rapporteur sur le suivi de l'application d'une loi portant sur la restitution d'objets culturels consiste à vérifier dans les six mois que les textes réglementaires permettant la mise en application de cette loi soient publiés. Quatre minutes pourraient suffire à remplir cette mission, mais le règlement autorise également le rapporteur à produire dans les trois ans un rapport d'évaluation sur l'impact et les conséquences juridiques, économiques, financières, sociales et environnementales de la loi. Nous n'en sommes pas encore là.

Les incidences budgétaires du projet de loi semblent faibles. Nous pourrons dans quelque temps nous pencher sur les conséquences du texte sur les opérateurs du marché de l'art et les particuliers. Ces objets appartenant au patrimoine national, leur restitution n'aura pas d'incidence sur les collectivités territoriales.

Les restitutions ne devraient pas non plus avoir de conséquence administrative puisque le magnifique travail qu'a réalisé la responsable des collections d'Afrique au musée du Quai Branly a déjà permis une approche infiniment documentée des œuvres provenant du royaume d'Abomey. Pour ce qui concerne le sabre, déjà conservé au musée de Dakar, il s'agit d'établir par la loi qu'il ne figure plus dans les collections nationales.

Restent des questionnements sur d'éventuels impacts sociaux que le texte a mis en exergue et que nous évoquerons certainement dans nos débats.

Au-delà du fait de savoir si les objets dont nous parlons retrouveront leur terre d'origine dans les conditions que prévoit le projet de loi, nous ne pouvons ignorer les enjeux passionnants, de tous ordres, que pose ce retour. Le rapporteur a mentionné l'importance symbolique que revêt la restitution de ces objets vivants, dont nous avons probablement le plus grand mal à comprendre la fonction de médiation et les cycles de vie. Les débats qu'elle peut provoquer sont légitimes, alors que les questionnements sur les conséquences de la colonisation et de l'esclavage ainsi que sur les traces qu'ils ont laissées sont d'actualité.

Nous avons aussi entendu l'enthousiasme sans amertume, ainsi que l'attente des autorités du Bénin et du Sénégal. Nous les avons entendus comme une demande de geste d'amitié, et d'une preuve de confiance, indispensables pour construire cette nouvelle relation équitable entre la France et l'Afrique, qui s'appuie sur une exigence de vérité et une volonté bilatérale d'apaiser des conflits de mémoire et de nourrir un dialogue constructif.

Il s'agit là de participer, modestement, certes, mais avec conviction, à un geste par lequel nous reconnaissions la légitimité de ces demandes et le rôle qu'elles auront dans la réappropriation par la jeunesse africaine de son histoire fragmentée, où la diaspora des objets et des personnes s'est entremêlée dans le temps et l'espace.

Ce geste doit participer de la construction d'un pont entre le passé et l'avenir, entre celles et ceux qui ont été privés d'une trop grande partie de leur patrimoine, et celles et ceux qui, pour de bonnes ou de mauvaises raisons, se sont donné pour mission d'enrichir les collections nationales.

« *Le patrimoine africain ne peut pas être prisonnier de nos musées européens* ». Ce propos assez libre d'un président de la République plein d'audace, en novembre 2017, ouvrira la porte à des enthousiasmes prudents pour certains, à de grandes inquiétudes pour d'autres, car il pose la question de savoir comment la France entend soutenir le travail de mémoire et de reconstruction que tant d'Africains souhaitent voir se concrétiser. Il nous offre une nouvelle fois l'occasion de repenser notre relation à l'autre et, peut-être, de remettre les choses à leur place.

Nous entendons aussi que ce cheminement de retour n'est pas sans embûches car ces objets, quelles que soient les conditions de leur arrivée dans nos musées nationaux, ont acquis avec le temps et le soin apporté par nos conservateurs et par les amoureux de l'art, qu'il soit marchands, collectionneurs privés ou publics, un statut juridique d'inaliénabilité dont la visée à la fois protectrice et universaliste complique aujourd'hui le processus de restitution autant qu'elle ne protège.

Aussi diverse et complexe qu'est et que fut l'histoire de nos relations avec le continent africain, rien ne semble altérer la fascination et l'étonnement face à la beauté dont les expressions artistiques renouvellement sans cesse l'intérêt muséal et ethnographique. Elles ne cessent de nous interroger sur l'histoire de ces voyages forcés et sur la nécessité de repenser la circulation de ce patrimoine de l'Europe vers l'Afrique, de l'Afrique vers l'Europe.

Il ne peut donc s'agir de tenter de solder un passé colonial ou de déguiser une forme d'ingérence, en faisant de nos musées européens un modèle indépassable, en niant l'expertise des conservateurs africains et en faisant peser sur le Sénégal et le Bénin aujourd'hui, ou sur d'autres pays africains demain, le doute quant à leur capacité et leur volonté de valoriser ces restitutions, et de construire, à travers elles, un chemin d'accès à leur propre culture au bénéfice des populations locales. La tentation de ne pouvoir imaginer ces œuvres hors de l'écrin du musée du Quai Branly est grande, mais la demande d'accompagnement, de soutien et de partage est établie qui, sans naïveté - j'insiste sur ce point -, devrait participer de la promesse d'une nouvelle économie et d'une nouvelle éthique de l'échange.

M. le président Bruno Studer. Nous allons maintenant entendre les orateurs des groupes.

M. Pascal Bois. Sans revenir sur les objets concernés par un retour au Sénégal et au Bénin - Mme la ministre et M. le rapporteur ont très bien détaillé ce sabre et ces 26 *regalia*, faisant jaillir leur singularité et évoquant la satisfaction de les voir retourner dans leur pays -, je tiens, au nom du groupe La République en marche, à féliciter notre rapporteur pour le travail approfondi qu'il a réalisé. Les nombreuses auditions qu'il a organisées nous ont nourris intellectuellement. Elles ont permis de mieux cerner l'étendue des problématiques liées à ce sujet complexe, où se confrontent volontarisme politique et retranchement derrière l'inaliénabilité des collections publiques ; exigence de vérité et de repentance, là où l'humilité nous impose de ne pouvoir réécrire l'histoire, en acceptant les mystères d'une œuvre ; condescendance au sujet des futures conditions de conservation et confiance dans la coopération muséale en cours et à venir.

Nous avons aussi réabordé les principes de l'universalisme des musées de France et de la circulation des œuvres. Parlons-en, alors que 90 % du patrimoine africain se trouve dans les musées d'Europe et d'autres pays occidentaux. Pour paraphraser un collègue de la commission des affaires étrangères, il s'agit plutôt d'une stagnation puisque, *de facto*, on empêche les populations d'Afrique - *a fortiori* sa jeunesse - d'accéder aux œuvres issues de leurs propres cultures et civilisations.

Le Président de la République l'a bien compris. Le retour de ces œuvres concrétise en effet un des engagements qu'il a pris lors de son discours à Ouagadougou, en 2017, dont se dégageaient trois messages forts.

Le premier est la main tendue à l'Afrique en signe d'amitié. Cette démonstration offre le premier rôle à la coopération culturelle entre la France et l'Afrique, qui amorce de nouvelles relations d'échange en assumant, pour reprendre la formule du Président de la République, « un passé qui doit passer ».

C'est aussi la réparation d'une injustice. Nous rendons des objets soustraits à leur pays d'origine dans des circonstances négatives, durant le passé colonial de la France. Nous l'avons constaté au gré des auditions, ces objets sont empreints d'une forte charge symbolique, spirituelle et historique. Au Sénégal comme au Bénin, ils ont été reçus ou sont attendus avec ferveur, dans un climat pacifié. Surtout, ils retrouveront une nouvelle vie, leur vraie vie. Les vingt-six *regalia* seront les pièces maîtresses du futur complexe muséal d'Abomey, lui aussi en coopération avec l'AFD, qui viendra conforter le développement touristique du Bénin.

C'est enfin un acte de confiance en direction de la jeunesse d'Afrique, ce continent où 70 % de la population a moins de trente ans et qui est confronté aux multiples défis du monde contemporain. La France sera au rendez-vous, notamment pour l'aider à se réapproprier son histoire et à retrouver l'accès à son patrimoine. Tel est aussi l'objet des actions de coopération ambitieuses mises en place, non seulement pour concevoir et aménager des lieux d'exposition, mais aussi pour former des conservateurs à même d'assurer la conservation et la sécurité des collections sur le long terme.

En conclusion, suivant le souhait du Président de la République, nous devrions engager la France dans une nouvelle politique de circulation des œuvres. Nous devons partager les chefs-d'œuvre, les prêter, les déposer. Dans l'environnement muséal, la recherche de l'universel ne doit pas avoir de frontière car il s'agit du patrimoine commun de l'humanité. Avec cette restitution, nous faisons la démonstration de cette volonté.

Pour l'ensemble de ces raisons, je vous invite à adopter ce texte de la façon la plus large possible.

M^{me} Emmanuelle Anthoine. En 1892, le général Alfred Amédée Dodds conduit la campagne du Dahomey. Lors de la prise de la ville d'Abomey dans l'actuel Bénin, il s'empare du trésor de Béhanzin, des œuvres qui se trouvaient au sein du palais, que le onzième roi du Dahomey fit incendier à la suite de la prise de la ville par les Français, le 17 novembre 1892. Le général Dodds, métis franco-sénégalais à la tête des troupes françaises, récupère ce trésor qu'il léguera par la suite au musée d'ethnographie du Trocadéro, et qui est désormais conservé au musée du Quai Branly-Jacques Chirac.

Après la demande officielle de restitution de la République du Bénin, le Président de la République, sur proposition du musée du Quai Branly-Jacques Chirac et du ministère de la Culture, a annoncé que la France procéderait à cette restitution. La demande, limitée à une liste précise d'œuvres, s'inscrit dans la volonté du Bénin de mieux appréhender son histoire, et dans le cadre d'un projet de musée porté par la République du Bénin et pour lequel l'Agence française de développement a prévu un prêt de 12 millions d'euros. La France entend ainsi participer à ce projet dans le cadre du programme de travail franco-béninois, signé le 16 décembre 2019 à Cotonou.

Autre histoire : en avril 1893, au cours des combats qui ont lieu à Bandiagara contre Amadou Tall, le colonel Louis Archinard récupère un sabre attribué au père de celui-ci, El Hadj Omar. En 1909, le général Archinard fait don de ce sabre au musée de l'Armée. Le Président de la République du Sénégal, M. Macky Sall, en a demandé la restitution au Président de la République française en juillet 2019, demande à laquelle le Premier ministre a répondu favorablement en novembre. Comme vous l'avez indiqué, le sabre est exposé au musée des Civilisations noires de Dakar, depuis son ouverture en décembre 2018. Il est maintenant nécessaire d'acter cette restitution de fait par une sortie des collections nationales.

Ces restitutions d'œuvres s'inscrivent dans le cadre d'une coopération culturelle avec le Sénégal et le Bénin. Le groupe Les Républicains soutient cette initiative à partir du moment où des garanties sont apportées. Nous sommes fortement attachés aux grands principes d'inaliénabilité, d'imprécisibilité et d'insaisissabilité des collections.

C'est avant tout parce que le projet de loi prévoit une simple dérogation à ces principes, et non leur remise en cause, qu'il est acceptable à nos yeux.

Ces restitutions sont d'une part limitées à certaines œuvres. Elles doivent le rester car elles répondent à des demandes précises des pays. Elles s'effectuent d'autre part avec des garanties de bonne conservation qu'il serait opportun de rappeler. Des amendements ont d'ailleurs été déposés en ce sens, qu'il conviendra d'adopter.

Il est également important de pouvoir octroyer à ces pays le matériau muséal dont ils manquent cruellement pour pouvoir retracer leur histoire et leur culture. Soulignons que les musées français ont conservé ces œuvres non dans une volonté d'appropriation nationale de ces trésors de l'humanité, mais avec une dimension universaliste qui consistait à préserver ce patrimoine mondial. C'est dans nos musées que peut s'opérer le dialogue entre les cultures ; il faut donc veiller à ne pas associer aux œuvres qui s'y côtoient la marque d'une revendication avant tout nationaliste. Il doit être ici question non d'appropriation par un pays plutôt qu'un autre, mais de partage de nos expériences culturelles.

L'histoire particulière de ces biens culturels, que j'ai évoquée dans la première partie de mon propos, doit par ailleurs nous inviter à mieux retracer le parcours des œuvres jusqu'à nos musées. Il est important de pouvoir distinguer si elles proviennent d'acquisitions légales ou illicites, distinguo sur lequel nos musées font un travail remarquable, que je tiens à saluer.

M. Bruno Fuchs. Je félicite également le rapporteur pour l'ampleur du travail qu'il a accompli ainsi que pour la qualité et la précision de son rapport.

Soyons francs, l'examen de ce projet de loi revêt avant tout une dimension symbolique. Il faut bien sûr nous en réjouir. Si nous portons collectivement la volonté qu'il manifeste, ce texte est aussi de nature à ouvrir une refondation profonde de notre histoire et de nos rapports avec les pays auxquels nous lie un passé colonial. Félicitons-nous donc de pouvoir collectivement porter cette ambition à partir d'aujourd'hui.

Félicitons-nous également du chemin parcouru en quelques années, sous l'impulsion du Président de la République : souvenons-nous qu'en 2016, M. Jean-Marc Ayrault, alors ministre des affaires étrangères, avait balayé la restitution demandée par le Bénin, en se réfugiant derrière la complexité des règles du Code civil et du Code du patrimoine. En 2018, le Président de la République avait déclaré que le patrimoine africain devait

être mis en valeur à Paris mais aussi à Dakar, Lagos, Cotonou, et souhaité que d'ici à cinq ans, les conditions soient réunies pour des restitutions temporaires ou définitives du patrimoine africain. Il a fallu un courage politique inédit au Président de la République pour opérer un virage radical lors du discours de Ouagadougou.

C'est la raison pour laquelle le groupe Mouvement démocrate (MODEM) et démocrates apparentés soutiendra ce projet de loi. Il appelle surtout à amplifier ce mouvement et à le rendre beaucoup plus ambitieux. De fait, le texte n'apporte qu'une réponse immédiate, ponctuelle et très partielle. À ce stade, il ne répond clairement pas à l'ambition exprimée par le Président de la République, et que je partage. Le texte invite en effet à réfléchir sur les règles qui entourent les restitutions, telles qu'elles sont actuellement permises. Nous souhaitons qu'à travers une mission ou un rapport parlementaire, qui associerait la commission des affaires étrangères et notre commission, nous puissions redéfinir le principe d'inaliénabilité des collections des musées publics, et comprendre comment transformer les dispositions de l'article L. 451-7 du Code du patrimoine, qui empêche le déclassement des œuvres issues d'un legs ou d'un don, sans passer par une loi *ad hoc*.

À l'issue de cette démarche, l'objectif est de proposer une loi-cadre sur les restitutions, afin de leur donner une procédure claire, lisible et fluide, qui ne serait pas dépendante des aléas ou du bon vouloir politique ou réglementaire. Tout l'intérêt sera de créer alors un subtil équilibre entre exigence de préservation du patrimoine français et création d'une procédure de restitution universelle.

C'est ainsi que nous pourrons répondre aux questions que ce texte soulève, notamment sur le renforcement de l'accès aux musées africains, la formation des conservateurs et restaurateurs d'œuvres d'art, la facilitation des prêts, de la circulation et du dialogue, de musée à musée, ou le déploiement de l'expertise de l'agence France-Muséums à travers le monde. Nous devons également dépasser la notion de restitution pour fonder une politique partenariale sincère et équitable, construite sur une confiance réciproque avec les États et les musées africains.

J'appelle enfin l'attention sur l'indispensable suivi des œuvres restituées. Le risque peut exister de voir se perdre la trace de ces œuvres dans des pays soumis parfois à une instabilité politique importante et croissante. Des institutions existent, comme l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), qui nous semblent particulièrement adaptées à ce processus.

Enfin, je rappellerai la portée universelle de ces œuvres. Quiconque s'est rendu au musée du Quai Branly-Jacques Chirac a pu ressentir la profondeur humaine des objets dont nous parlons. C'est le sens même de la philosophie humaniste qui nous inspire depuis deux siècles : rendre accessible au plus grand nombre le legs artistique, culturel et spirituel de nos histoires, devenu notre histoire.

L'initiative que nous nous apprêtons à voter aujourd'hui est décisive, à bien des égards, mais elle ne peut rester à ce stade d'ébauche. C'est pourquoi nous appelons à lui donner rapidement sa pleine dimension.

M^{me} Michèle Victory, rapporteure d'application. J'indique que le groupe Socialistes et apparentés votera pour le projet de loi.

M. Pierre-Yves Bournazel. Permettez-moi d'abord de remercier M. le rapporteur pour le travail important qu'il mène depuis plusieurs mois. Notre commission est saisie cet après-midi d'un projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal par la France. Ce texte concrétise un engagement fort du Président de la République formulé en 2017 devant la jeunesse d'Afrique : celui de restituer des œuvres culturelles du patrimoine de l'Afrique dans un cadre partenarial refondé avec les pays africains dont elles sont originaires.

Le projet de loi prévoit ainsi une dérogation limitée au principe d'inaliénabilité des collections publiques, afin de permettre la restitution d'un sabre historique au Sénégal et de 26 objets patrimoniaux au Bénin.

L'objectif est donc bien de faciliter la possibilité pour les peuples africains d'accéder, chez eux, à leur art patrimonial. Pour la France, cette nouvelle forme de coopération se fonde sur la coconstruction avec ses partenaires africains. La coopération culturelle est évidemment l'un des piliers de cette nouvelle relation. Au Bénin comme au Sénégal, elle se matérialise par la mise en œuvre de projets de coopération patrimoniale, avec l'appui d'agences françaises, et par un soutien à la politique muséale.

Le groupe Agir ensemble salue la volonté du gouvernement français de nouer une amitié nouvelle et solide avec les pays d'Afrique. L'annonce de ce projet de loi, dans la lignée du rapport sur la restitution du patrimoine culturel africain, a suscité des débats, parfois très vifs, sur ce que devrait être notre politique patrimoniale.

Le projet de loi ne remet pas en cause la vocation universaliste des musées français, ni le caractère inaliénable des collections nationales. Je tiens d'ailleurs à saluer l'excellence de nos musées dont la qualité de conservation des œuvres ne fait évidemment pas débat. Il était toutefois nécessaire de prendre conscience des enjeux mémoriels et symboliques des questions liées à la restitution de ces œuvres, souvent acquises lors des guerres de colonisation. Il ne s'agit pas de réécrire le passé ou de s'adonner à une repentance bien illusoire mais simplement de faire droit à des demandes légitimes de reconnexion avec un patrimoine, une histoire. Ce qui importe, au-delà de la valeur historique et de la qualité intrinsèque des œuvres, c'est bien le présent et la relation nouvelle de confiance que notre pays entend tisser avec l'Afrique qui importent.

En conséquence, notre groupe soutiendra avec force et conviction ce texte, qui participe du renforcement des relations diplomatiques et culturelles entre la France, le Bénin et le Sénégal.

M. Michel Lalive. Le présent projet de loi vise à restituer des biens culturels à la République du Bénin et la République du Sénégal. La France, particulièrement pendant sa période coloniale, a enrichi ses collections publiques grâce à des biens culturels provenant de ses dites colonies. Depuis de nombreuses années, plusieurs nations africaines en réclament légitimement la restitution.

Le rapport dressant un état des lieux des objets africains détenus en France, qu'ont rédigé Bénédicte Savoy du Collège de France et Felwine Sarr, de l'université de Saint-Louis au Sénégal, préconise un programme de restitution des biens culturels bien plus audacieux que votre projet de loi puisque ses auteurs appellent à restituer également des œuvres au Nigeria, à l'Éthiopie, au Mali ou encore au Cameroun.

Nous ne parlerons donc pas aujourd'hui des objets issus de butins de guerre, ni de centaines d'objets africains donnés aux institutions françaises par des officiers ou des médecins militaires, des milliers de pièces issues de missions d'exploration ou données aux musées français par des agents de l'administration coloniale ou leurs descendants. Ainsi, de nombreux pays ayant formulé des demandes de restitution de biens culturels à la France n'obtiendront pas satisfaction avec ce texte.

Pour la République du Sénégal, pourtant concernée par ce texte, la restitution est très incomplète. Parmi les biens culturels sénégalais détenus par la France, citons le trésor de Samory, héros de la résistance africaine face à l'expansion coloniale, fondateur de l'empire wassoulou, qui a résisté pendant deux décennies à la pénétration française en Afrique de l'Ouest sur un territoire actuellement situé entre la Guinée et la Côte d'Ivoire. Arrêté à l'automne 1898, après une campagne de représailles menée par le général français Henri Gouraud, il est déporté au Gabon où il meurt deux ans plus tard. Son trésor est saisi lors de sa reddition et le général Gouraud en donne une partie au musée de l'Armée.

Le présent projet de loi prévoit uniquement la restitution d'un sabre, certes à forte portée symbolique, mais n'inclut pas d'autres pièces comme celles du trésor de Samory. Ce sont pourtant toutes les œuvres identifiées comme étant celles du Sénégal que l'actuel ministre sénégalais de la culture réclame.

Le texte présenté, incomplet, témoigne d'une opération de communication opportune du Gouvernement : la restitution d'œuvres serait la preuve de nouvelles relations entre la France et ses anciennes colonies. Le discours de Ouagadougou a été évoqué. Pourtant personne n'a oublié les propos offensants du Président de la République française envers le président burkinabé ce jour-là. Celui-ci avait d'ailleurs quitté la salle après une remarque déplacée du chef de l'État français, qui a préféré ironiser en affirmant que M. le président du Burkina Faso était parti réparer la climatisation... M. Emmanuel Macron a également refusé de se prononcer contre le franc CFA.

Enfin, nous ne pourrions étudier ce projet de loi sans pointer les promesses non tenues du candidat Macron sur l'aide publique au développement. En 2020, seuls 210 millions d'euros supplémentaires ont été alloués à cette mission. Il semble donc évident que l'objectif de porter l'aide publique au développement à 0,55 % du produit intérieur brut d'ici à la fin du quinquennat ne sera pas tenu.

Le texte semble être à l'image de la politique de la France envers le continent africain depuis 2017 : beaucoup de communication mais aussi de contradictions, d'insuffisances et de renoncement.

Malgré tout, le groupe La France insoumise votera pour ce texte, afin que les biens culturels appartenant aux Béninois et aux Sénégalais leur soient justement et légitimement restitués.

Mme Marie-George Buffet. Monsieur le rapporteur, je vous remercie pour votre travail. Madame la ministre, je voudrais souligner le bien-fondé des demandes des gouvernements du Bénin et du Sénégal. Tout peuple

doit avoir accès à son patrimoine historique car, comme vous l'avez très bien dit, ces objets sont des objets de mémoire. Pour construire son avenir, il faut maîtriser sa mémoire, son histoire.

Bien évidemment, on peut parler de réparation puisque toutes ces pièces ont été pillées par les armées coloniales, mais il serait préférable de passer de la notion de réparation à celle de coopération, d'égal à égal, pour effacer ce qu'a été la « Françafrique » pendant des décennies.

Il faut saluer le travail des musées français dans l'effort de conservation : j'ai eu l'occasion d'aller à plusieurs reprises au musée du Quai Branly-Jacques Chirac et je salue le travail des équipes, sur des objets provenant de différents continents. Nous avons un devoir de coopération afin de faire en sorte que tous les pays auxquels nous restituons des œuvres aient les moyens matériels et humains de poursuivre ce travail de conservation et d'analyse historique. Nous devons aussi les aider à construire leurs musées - la construction n'a toujours pas commencé au Bénin - et soutenir la formation des personnels, indispensable. Il faut développer le travail en commun entre les musées français et ces musées.

Tous ces objets ont un caractère universel, qu'ils datent du Moyen-Âge français ou qu'ils fassent partie de l'histoire des pays africains : ils appartiennent au patrimoine de l'humanité, et doivent donc continuer à circuler. Comment faire en sorte qu'ils circulent beaucoup plus d'un continent à l'autre, d'un pays à l'autre, afin qu'ils soient toujours accessibles au public ?

Le projet de loi ne dit rien - ce n'était pas son objet - des marchands privés, mais nous devons veiller à préserver l'accessibilité d'un maximum de ces œuvres au public, aux experts, aux chercheurs, etc. C'est un enjeu pour l'humanité. Il faut davantage mettre en commun la richesse des différents musées dans le monde. Peut-être faudrait-il revaloriser le rôle et les missions de L'UNESCO en la matière, dont les effets ne sont pas toujours visibles.

Le groupe GDR votera pour le projet de loi. J'étais favorable à un projet de loi-cadre, monsieur le rapporteur, mais vos arguments m'ont fait réfléchir. Il faudra retravailler la question.

M. Hubert Julien-Laferrière. Je vous remercie de m'accueillir dans votre commission. J'ai eu le privilège de faire partie des quelques députés qui étaient à Ouagadougou en novembre 2017. Évidemment, j'ai accueilli avec une grande satisfaction le discours du Président de la République, qui avait pour ambition de redéfinir les liens entre la France et l'Afrique subsaharienne. Cette décision de restitution d'œuvres est une réponse à la demande de pays spoliés de leurs richesses. Certains ont parlé de symbole. C'est effectivement une affaire de justice, pour les Africains et pour les afro-descendants en Europe.

Une fois que la décision est prise, beaucoup de questions se posent et c'est l'objet de nos débats : quelles œuvres ? On retient le critère de « spoliation » : encore faut-il le définir. Quelle conservation ? Quelle muséographie ? Le rapport Sarr-Savoy a généré beaucoup d'interrogations et d'incompréhensions, certains estimant qu'il crée une présomption de culpabilité quand la spoliation n'est pas prouvée. Il faut donc que la recherche continue à travailler.

C'est un débat que nous aurons ultérieurement car, pour les œuvres visées par le projet de loi, il n'y a pas débat : même si elles ont été sauvées du feu par des soldats, elles ont été spoliées au royaume du Dahomey.

D'autres collègues l'ont souligné, c'est aussi une formidable occasion de coopération culturelle, patrimoniale et historiographique car il n'est pas question de poser des conditions muséographiques à une restitution. Mais il est évidemment légitime de se poser la question de la bonne conservation des œuvres restituées.

Ce sera l'occasion de renforcer les coopérations culturelles et muséales entre la France et les pays africains, tout en favorisant la circulation des œuvres, essentielle pour le travail de mémoire. Ces œuvres sont des propriétés africaines, mais elles appartiennent aussi au patrimoine mondial et leur force symbolique est importante pour la mémoire collective de la colonisation.

Le groupe EDS votera en faveur de ce projet de loi. Nous sommes surtout disponibles pour la suite, car d'autres pays africains vont probablement demander restitution. Nous devrons encore davantage renforcer nos coopérations culturelles.

M. Raphaël Gérard. Monsieur le rapporteur, je voulais d'abord vous féliciter pour la clarté de votre propos liminaire. J'y souscris presque complètement : à titre personnel, je ne suis pas très partisan d'une loi-cadre. Ce texte constitue la démonstration que nos institutions fonctionnent parfaitement bien, dès lors que chacune est

dans son rôle : en l'espèce, la ligne politique et diplomatique est définie par le Président de la République ; des scientifiques - les conservateurs du musée du Quai Branly notamment - ont fait leur travail de recherche, d'études et de documentation des collections ; ensuite, on demande au Parlement de déroger au principe d'inaliénabilité des collections, auquel nous sommes tous particulièrement attachés. Une loi « d'exception » me paraît donc la meilleure solution.

Je vous rejoins également quand vous indiquez qu'il s'agit de marquer le début d'une nouvelle relation entre la France et ces pays, qui vont retrouver une partie de leur patrimoine. Ma question portera sur la manière dont on va construire cette relation. Nous avons évoqué l'aide financière de l'Agence française de développement (AFD). Ces restitutions sont une opportunité pour construire un nouveau mode de relations, beaucoup moins asymétrique, au-delà de la simple aide financière. Comment procéder ? Qui sera en charge ? Combien va-t-on y affecter ? Cette relation devrait, avant tout, être de nature scientifique et donc portée par les personnels scientifiques du ministère de la Culture, plutôt que par ceux du ministère des affaires étrangères.

M^{me} Constance Le Grip. Je voulais également rendre hommage à l'important travail effectué par notre rapporteur. À la suite de l'excellente intervention de notre collègue Emmanuelle Anthoine, je me limiterai à quelques observations. Ce projet de loi a soulevé, et soulève toujours, des questions, des inquiétudes - souvent légitimes -, et a parfois même suscité une certaine polémique. Je vous rends grâce, madame la ministre, pour vos propos, que j'ai accueillis avec beaucoup de plaisir. Ce projet de loi n'est pas un acte de repentance, avez-vous rappelé. Nous partageons ce constat.

Vous avez également souligné, tout comme le rapporteur, que le projet de loi ne constitue absolument pas une entorse au principe d'inaliénabilité des collections, un des trois piliers du modèle muséal français, auquel nous sommes attachés.

Je reviendrai sur le sens de notre vote après la défense de nos amendements.

M^{me} Jacqueline Dubois. Monsieur le rapporteur, vous jugez que le moment n'est pas venu de déposer un projet de loi-cadre, mais vous suggérez dans votre rapport qu'il pourrait être opportun d'en proposer un ultérieurement, afin de prévoir les cas dans lesquels un bien culturel peut être déclassé en vue de sa restitution. Tout en prônant un déclassement au cas par cas des œuvres des collections publiques...

Les demandes de restitution que nous examinons dans le projet de loi sont le résultat d'une collaboration culturelle entre la France et deux pays africains. Au Bénin, c'est d'ailleurs une exposition très réussie et visitée qui a suscité l'envie du gouvernement béninois de récupérer ces œuvres. Comment continuer à développer ouverture et partage culturels, deux éléments essentiels de nos coopérations franco-africaines, sans risquer de nouvelles demandes de restitution ? L'existence même de ces collections contribue à ouvrir nos esprits aux cultures différentes et, vous l'avez dit, concerne notre humanité commune.

M. Stéphane Testé. Des garanties ont-elles été apportées par ces deux pays africains concernant l'accès des œuvres restituées au plus grand nombre ? Depuis la présentation du projet de loi, d'autres pays ont-ils engagé une procédure similaire ?

M^{me} Danièle Cazarian. Madame la ministre, monsieur le rapporteur, je vous remercie pour la clarté de vos propos.

L'article 1^{er} précise que l'autorité administrative dispose d'un délai maximal d'un an pour remettre les œuvres à la République du Bénin. Une fois la loi promulguée, la France devra donc organiser la restitution matérielle des vingt-six pièces dans ce délai. Un tel acte de restitution est symboliquement et historiquement inédit. Il va permettre de redonner vie à une mémoire universelle, ainsi transmise aux nouvelles générations. Pouvez-vous nous préciser quelles seront les modalités techniques de la restitution au Bénin ? À quelle fréquence les vingt-six œuvres seront-elles transférées et connaissez-vous leur destination finale ?

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre de la Culture. Vous m'interrogez sur les demandes de restitution réceptionnées par la France : le Bénin en a formulé une - vous en connaissez l'ampleur ; le Sénégal a fait une demande le 8 août 2019 pour les objets issus du butin de guerre de Ségou ; la Côte d'Ivoire, le 10 septembre 2019, pour le tambour du peuple atchan, premier objet d'une liste de cent quarante-huit communiquée à la branche africaine du Conseil international des musées - les demandes sont en cours d'instruction ; l'Éthiopie a rédigé une demande le 20 février 2019 pour 3 081 biens culturels éthiopiens conservés dans les collections publiques françaises et affectés au musée du Quai Branly-Jacques Chirac ; le Tchad, le 17 mai 2019 pour l'ensemble des pièces

tchadiennes présentes dans les collections du musée du Quai Branly, soit environ dix mille objets ; le Mali, le 29 janvier 2020, pour seize biens listés dans une annexe ; Madagascar, le 20 février 2020, dans la perspective du soixantième anniversaire de l'indépendance, demande la restitution du dais de la couronne de la dernière reine malgache Ranavalona III, actuellement conservé au musée de l'Armée.

Ces demandes sont peu nombreuses, certaines, mais d'une ampleur très variable : la demande tchadienne - dix mille objets - ou celle de l'Éthiopie exigeront un travail considérable d'investigation et d'études historiques. À l'inverse, pour Madagascar, nous avions proposé une procédure de prêt, comme nous l'avions fait pour le musée des Civilisations noires (MCN) au Sénégal, en attendant la fin de la procédure habituelle. Madagascar demandait un transfert de propriété immédiat, juridiquement impossible en France du fait du caractèreinalienable des œuvres. Qui plus est, l'épidémie de covid a bloqué tout le processus alors que nous étions plutôt allants sur cette affaire. La liste que je viens de vous détailler a été arrêtée le 24 septembre dernier : il s'agit donc d'un état des lieux extrêmement précis et récent.

Vos interventions l'ont rappelé : les principes sont clairs et il faut veiller à étudier l'histoire et l'origine de ces biens, en les contextualisant. Les biens des musées français ne sont pas systématiquement des biens pillés ou spoliés. C'était toute la difficulté du rapport de Mme Savoy et M. Sarr : comment définir quels biens en provenance d'Afrique sont des biens spoliés ? Doit-on estimer qu'ils le sont par définition ? L'UNESCO - et c'est la raison pour laquelle je suis assez réservée à l'idée d'une intervention de sa part - est allée encore plus loin, puisqu'elle a récemment adopté une résolution indiquant que les œuvres venant d'Afrique et conservées dans les musées occidentaux ont toutes été volées ! On ne peut que regretter cette radicalisation. Lui confier, à partir de présupposés aussi violents et aussi systématiques, le soin de présider aux procédures de restitution me paraît donc, en l'état actuel du débat, extrêmement dangereux.

Plusieurs d'entre vous - comme d'ailleurs les sénateurs - ont parlé de « déclassement ». De grâce, gardez-vous d'utiliser ce mot : le déclassement n'intervient que lorsque l'objet conservé n'a plus de valeur patrimoniale. Or, en l'espèce, c'est justement parce qu'il en a une que les pays d'origine en souhaitent la restitution. Si nous déclassions des œuvres pour les rendre parce qu'elles sont sans intérêt, nous n'aurions plus de problèmes !

Vousappelez de vos vœux une plus grande circulation des biens culturels. Bien sûr ! Il faut restituer ces objets, mais je souhaite également qu'à Cotonou ou à Dakar, on voit des expositions Matisse, Picasso ou Léonard de Vinci. Rappelons toutefois qu'il s'agit souvent d'œuvres très fragiles, qui exigent beaucoup de précautions ; l'organisation d'une telle exposition est extrêmement coûteuse. Je ne suis pas vraiment fan de culture numérique, mais le développement de visites immersives dans les musées offre bien des possibilités plutôt que de véhiculer des œuvres dans des conditions de dangerosité extrême. D'ailleurs, sur les 2 milliards d'euros alloués à la culture dans le plan de relance, 400 millions sont dédiés au développement de la culture numérique, pour faciliter l'accès aux œuvres. Cette approche me paraît tout à fait intéressante et mérite qu'on s'en empare.

M. Raphaël Gérard s'est interrogé sur les moyens que le Quai d'Orsay entend consacrer au renforcement de la coopération scientifique et aux partenariats muséographiques. Le ministère de la Culture et le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères travaillent avec leurs opérateurs à la mise en œuvre de partenariats ciblés, avec notamment l'appui de l'AFD et d'Expertise France, surtout dans la phase de préparation. C'est le cas au Bénin pour le musée d'Abomey, afin de définir la programmation du futur musée, ou à Cotonou, où nous accompagnons la rénovation du musée national. Le musée du Quai Branly-Jacques Chirac est tout à fait impliqué : il a par exemple été un important prêteur, à hauteur de 12 millions d'euros, pour l'ouverture du musée des Civilisations noires de Dakar.

Vous m'interrogez sur la signature de futurs accords bilatéraux pour la restitution d'œuvres d'art. Tout dépend de la définition juridique que l'on donne d'un accord bilatéral. Nous avons écarté le recours à ce type d'accord international au profit d'une loi spécifique. Il est vrai que ces accords, dont la négociation aurait été engagée à l'initiative des autorités françaises, auraient pu prévoir que l'État partenaire sollicite la restitution de biens culturels, mais aussi définir la procédure d'instruction de la demande et les conditions de la restitution. Mais de tels accords, conclus aux fins de restitution de biens culturels, sont nécessairement soumis au Parlement en application de l'article 53 de la Constitution. Nous avons donc retenu la loi *ad hoc* pour atteindre le même objectif.

D'autres types d'accords bilatéraux propres, qui se rapprocheraient d'un arrangement administratif de coopération, ne nécessitent pas de ratification par le Parlement, et peuvent déjà accompagner le processus de restitution - c'est le cas avec le Bénin où un programme de travail commun a été signé à Cotonou en décembre. De même, afin

que les restitutions de biens culturels soient un des éléments au sein de coopérations plus larges, la déclaration conjointe du 17 novembre 2019, issue du quatrième séminaire intergouvernemental franco-sénégalais, prévoit le renforcement du partenariat culturel entre le Sénégal et la France dans le domaine muséal, grâce à une meilleure circulation des œuvres.

Quelles pourraient être les prochaines restitutions acceptées par la France suite à la demande d'un État étranger ? Il est encore trop tôt pour le dire. Les demandes sont encore peu nombreuses et loin d'être toutes affinées.

Quelles garanties sont apportées quant à l'accès du plus grand nombre à ces biens culturels, me demande M. Stéphane Testé ? C'est la préoccupation centrale des deux États qui nous ont fait la demande de restitution : ils tiennent à ce que les œuvres soient visibles et les conditions de présentation des œuvres au public sont au cœur de leur démarche. La condition est totalement remplie pour le sabre d'El Hadj Omar Tall puisqu'il est d'ores et déjà visible au musée des Civilisations noires de Dakar. Quant aux vingt-six œuvres originaires du palais d'Abomey, elles ont vocation à rejoindre le site du futur musée.

M. Yannick Kerlogot, rapporteur. En complément des propos de M^{me} la ministre, auxquels je souscris, je partagerai quelques éléments issus de nos auditions.

Monsieur Gérard, vous évoquez une éventuelle loi-cadre. En l'état actuel des demandes, les projets de loi au cas par cas sont opérants, mais je ne ferme la porte d'emblée à une loi-cadre. J'aime réfléchir avec les autres : nous pourrions nous pencher sur son intérêt. L'étude que suggère M. Fuchs me semble intéressante : peut-être démontrera-t-elle la complexité des critères pour établir un projet de loi-cadre, au point de conclure que le cas par cas n'est pas si mal ! Mais je n'ai pas la réponse.

Vous vous interrogez également sur les moyens et les modalités de ces restitutions. Vous le savez mieux que moi mais quand, en 2016, le Bénin a essuyé un premier refus au motif de l'inaliénabilité de la part du ministre des affaires étrangères de l'époque, ce dernier et le ministère de la Culture n'ont pas attendu les bras croisés pour entamer une réflexion sur cette démarche historique et scientifique, pleinement intégrée par les professionnels des musées, mais également par les différents services des ministères, afin de caractériser très précisément la nature et la provenance des objets.

Quant aux moyens des deux ministères, ils sont suffisants puisqu'il s'agit de cas isolés. En outre, en lien avec MM. Emmanuel Kasarhérou et Yves Le Fur, du musée du Quai Branly, les ministères ont démontré leur capacité à apporter une réponse, même après un premier refus. Sans oublier, fait nouveau, que l'AFD accompagne désormais financièrement les projets culturels ; c'est le cas au Bénin. La coopération financière est donc opérationnelle.

Madame Le Grip, nous aurons l'occasion d'y revenir lors de l'examen de vos amendements, mais nous comprenons votre souci de ne faire aucune entorse au principe d'inaliénabilité. Nous l'avons répété, les biens restitués doivent pleinement répondre au caractère de provenance mal acquise, relevant d'opérations militaires ou de spoliation ; mais il est hors de question pour l'heure de répondre automatiquement aux différentes demandes. Mme la ministre l'a rappelé : elles sont peu nombreuses et sont systématiquement précédées d'une étude scientifique et historique. Il s'agit d'une garantie, apportée par des professionnels. Le vote de telles lois d'exception au principe d'inaliénabilité est une forme de main tendue, liée à des raisons bien particulières. Je ne reprendrai pas ici les arguments, très intéressants, développés par chacun d'entre vous. On ne remet pas en cause le principe d'inaliénabilité quand on est en mesure de reconnaître la nature et la provenance des objets. C'est une condition préalable à laquelle chacun d'entre nous est très attaché. J'espère que l'examen des amendements finira de vous convaincre que nous pouvons trouver un terrain d'entente.

Madame Dubois, vous avez raison, nous sommes sur une ligne de crête, entre examen des demandes au cas par cas et réflexions sur l'intérêt d'un projet de loi-cadre. Nous devons réussir à trouver un équilibre entre les demandes, légitimes, des États africains et la dimension universaliste des musées occidentaux.

Peut-on procéder sans risque à l'examen de nouvelles demandes ? Oui, car notre démarche est rigoureuse : des recherches sont entreprises à condition qu'un État fasse une demande. Certains d'entre eux sont dans une forme de surenchère - j'espère que M. Larive excusera l'emploi de ce terme - et revendiquent des collections, sans informations précises sur la manière dont elles ont été ramenées en Europe. Dans tous les cas, il faut accompagner chacune des demandes et en démontrer la légitimité et la pertinence et, plus les demandes sont ciblées, plus nous serons capables d'y répondre.

Monsieur Testé, M^{me} la ministre l'a souligné, le MCN démontre la capacité du Sénégal à accueillir le plus grand nombre dans un équipement absolument remarquable, paradoxalement financé par la Chine... Nous devons pouvoir répondre aux sollicitations des pays africains quand ils font appel à Expertise France ou à nos savoir-faire pour accompagner leurs projets.

Enfin, madame Cazarian, vous souhaitez savoir si la restitution des vingt-six objets béninois sera progressive. Non, ils seront tous restitués au même moment, dans un délai maximal d'un an. Les objets ne seront initialement pas accueillis dans le musée, dont la création a été décidée mais qui en est encore au stade de concept. Madame Buffet a raison, les travaux n'ont pas encore commencé mais la procédure est actée. Dans un premier temps, ces œuvres seront accueillies dans un musée à Ouidah, avant d'être transférées dans ce nouvel établissement de près de 4 000 mètres carrés, censé accueillir trois cent cinquante autres objets répertoriés.

Cet exemple me permet, en conclusion, de saluer la qualité de la relation entre la France et le Bénin, dans le cadre du comité de coopération muséale et patrimoniale, dont nous avons auditionné le président et le vice-président. Il s'agit d'un véritable projet culturel et touristique : le projet vise à mettre en avant les objets restitués, objets historiques, mais aussi le savoir-faire des artisans. En effet, dans l'histoire du Bénin, le royaume du Dahomey sollicitait des artisans et des artistes professionnels pour la cour et ce savoir-faire s'est un peu estompé avec le temps. Le Bénin souhaite le remettre en valeur dans ce site réhabilité.

II. Examen des articles

La commission passe à l'examen des articles.

Article 1^{er}

Sortie des collections publiques du Trésor de Béhanzin et restitution à la République du Bénin

La commission examine l'amendement AC3 de M^{me} Constance Le Grip.

M^{me} Constance Le Grip. Cet amendement vise à rédiger ainsi le début de la première phrase : « *Par dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques françaises inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine* », par parallélisme avec la rédaction de l'exposé des motifs du projet de loi. Nous sommes tous attachés à la pérennité de ce principe, qui mérite une mention dans la loi.

M. Yannick Kerlogot, rapporteur. Sauf erreur de ma part, personne n'entend remettre en cause le principe d'inaliénabilité des collections, mais une telle mention aurait peut-être le mérite de rassurer ceux qui s'interrogent sur le devenir de cette procédure de restitution qui doit, par principe, faire l'objet d'une loi autorisant une telle dérogation. Je ne vois pas d'inconvénient à ce qu'on apporte cette précision.

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre de la Culture. Ce principe est au cœur du projet de loi. Sa mention au début de l'article 1^{er} me paraît opportune. Mon avis sera donc favorable.

La commission adopte l'amendement.

Suivant l'avis favorable de la ministre, elle adopte l'amendement rédactionnel AC7 du rapporteur.

Elle en vient à l'amendement AC5 de M^{me} Constance Le Grip.

M^{me} Constance Le Grip. Cet amendement, dans le droit fil du précédent, vise à préciser les conditions opportunes pour la mise en œuvre du processus de restitution, dérogeant au principe général d'inaliénabilité du domaine public. Je remercie M. le rapporteur et M. la ministre de leur avis favorable sur mon premier amendement. J'espère que leur avis sera identique pour celui-ci !

M. Yannick Kerlogot, rapporteur. Votre amendement exige que le processus de restitution se fasse en considération des conditions optimales d'accueil, de conservation et de présentation au public des œuvres concernées.

Le projet de loi adresse un message de la France à des pays anciennement colonisés - République du Bénin et République du Sénégal - dans un dialogue d'égal à égal. Nous devons être extrêmement attentifs au message que nous allons délivrer : il doit être positif, une main tendue. En multipliant les conditions et en nous interrogeant sur la manière dont les œuvres seront conservées et présentées, nous prenons le risque de froisser. Au Sénégal, les conditions d'exposition ne posent aucun problème, la qualité du musée des Civilisations noires ne justifie

aucune inquiétude sur les conditions de conservation ; s’agissant du Bénin, les auditions de AFD et du comité chargé de la coopération muséale et patrimoniale entre la France et le Bénin ont confirmé le sérieux du projet ; c’est un équipement aux normes internationales qui attend les Béninois.

Il est préférable d’affirmer une forme de confiance plutôt que d’inscrire dans un texte condition qui risquerait de froisser. Je vous invite à retirer cet amendement ; à défaut, j’émettrai un avis défavorable.

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre de la Culture. L’argumentation du rapporteur a été excellente, je me rallie à sa demande de retrait. La logique de cette proposition me paraît même presque orthogonale à celle de l’amendement AC3, qui rappelle que nous agissons par dérogation, au cas par cas.

En l’occurrence, les bonnes conditions de conservation, de présentation et d’accueil du public sont assurées. Elles sont actées au Sénégal, on le constate en visitant le musée des Civilisations noires. Et une collaboration muséale très active, largement soutenue financièrement par la France, garantira la qualité de la présentation des œuvres au Bénin.

Comme l’a excellemment expliqué le rapporteur, cet amendement peut laisser transparaître une forme de méfiance, voire de condescendance vis-à-vis des opérateurs patrimoniaux et muséaux au Bénin et au Sénégal. Qui plus est, une fois la propriété transférée, nous n’aurons plus aucun moyen de vérifier son application : autrement dit, il n’est pas opérationnel. Mais surtout, il risque de fragiliser le nouveau rapport de confiance que nous souhaitons instaurer avec les pays africains.

M^{me} Constance Le Grip. Je suis sensible aux arguments du rapporteur et de la ministre : mon intention n’était absolument pas de manifester une quelconque défiance ou condescendance à l’égard du Sénégal ou du Bénin. Je souhaitais plutôt insister sur le fait que la République française, par l’intermédiaire du ministère de la Culture, de l’AFD ou des grandes organisations muséales françaises, est partie prenante du processus de restitution et va travailler à la mise en place des modalités d’accompagnement, de formation et d’expertise. Il me semblait utile de relayer cet important travail et ce fort engagement pour l’avenir, car nous souhaitons une coopération culturelle et scientifique riche et apaisée. Mais après avoir entendu vos explications, je retire mon amendement.

L’amendement est retiré.

La commission adopte l’article 1^{er}, modifié, et son annexe.

Article 2

Sortie des collections publiques du sabre d’El Hadj Omar Tall et restitution à la République du Sénégal

La commission est saisie de l’amendement AC4 de M^{me} Constance Le Grip.

M^{me} Constance Le Grip. Il s’agit de rappeler, comme dans l’article précédent, que ces mesures sont prises par dérogation au principe d’inaliénabilité des collections publiques françaises.

Suivant l’avis favorable du rapporteur et du Gouvernement, la commission adopte l’amendement.

Elle adopte les deux amendements rédactionnels AC8 et AC11 du rapporteur.

Elle en vient à l’amendement AC6 de M^{me} Constance Le Grip.

M^{me} Constance Le Grip. Au vu des observations et considérations précédentes, je le retire.

L’amendement est retiré.

La commission adopte l’article 2, modifié, et son annexe.

Elle adopte ensuite, à l’unanimité, l’ensemble du projet de loi, modifié.

La séance est levée à seize heures cinquante.

*

* *

En conséquence, la commission des Affaires culturelles et de l’Éducation demande à l’Assemblée nationale d’adopter le présent projet de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

Travaux de la commission des affaires étrangères

La commission des affaires étrangères a examiné, pour avis, lors de sa réunion du 22 septembre 2020, le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal (n° 3221), sur le rapport de M^{me} Marion Lenné.

M^{me} Isabelle Rauch, vice-présidente. Chers collègues, je vous prie d'excuser l'absence de la présidente qui m'a demandé de la suppléer pour cette séance. L'ordre du jour appelle l'examen pour avis et le vote du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels au Bénin et au Sénégal. Notre commission a décidé de se saisir pour avis il y a deux semaines, et je salue notre rapporteure Marion Lenné pour le travail considérable qu'elle a accompli dans cette très courte période. Je me réjouis également de la bonne entente qui s'est établie avec le rapporteur au fond de la commission des affaires culturelles Yannick Kerlogot, présent avec nous ce jour.

Ce projet de loi comporte une dimension internationale incontestable, il sera d'ailleurs défendu en séance conjointement par Jean-Yves Le Drian et Roselyne Bachelot. Il répond à un engagement du président de la République, figurant dans le discours qu'il a prononcé à Ouagadougou le 28 novembre 2017 et dans lequel Emmanuel Macron a présenté les grands axes de la relation souhaitée avec l'Afrique pour les années à venir.

L'adoption d'une loi est nécessaire pour procéder à la restitution de biens détenus dans les collections de nos musées nationaux. Ce projet de loi est ainsi le premier acte de mise en œuvre d'une nouvelle politique avec l'Afrique. Il s'agit donc bien, par ce texte, d'engager une nouvelle démarche à l'égard de pays autrefois occupés par la France, et plus particulièrement de renouveler notre politique culturelle vis-à-vis de l'Afrique. Il ne s'agit pas de vider nos musées des collections africaines mais d'engager un nouveau partenariat qui servira la connaissance et la réappropriation des patrimoines dans les pays dont ils sont originaires. L'enjeu est également de dynamiser les politiques muséales et de tourisme culturel en Afrique, qui en sont à leurs débuts.

Il me semble d'ailleurs justifié d'étudier l'extension de cette démarche aux pays d'Asie et d'Océanie et d'inciter nos voisins européens à suivre notre démarche. Une coordination européenne ne pourrait qu'être profitable.

M^{me} Marion Lenné, rapporteure pour avis. Madame la présidente, mes chers collègues, permettez-moi pour commencer d'avoir une pensée émue pour notre présidente Marielle de Sarnez avec laquelle Didier Quentin, Christian Huttin et moi-même avons visité, lors d'une mission parlementaire en Éthiopie et à Djibouti, le musée national d'Éthiopie où se trouve Lucie. Autour d'une scénographie moderne et efficace, nous avions pu essentiellement rencontrer des élèves, qui ont donc accès à l'éducation culturelle.

Mon collègue Yannick Kergolot, rapporteur de la commission des affaires culturelles, et moi-même avons entendu une vingtaine de personnes au cours des quinze derniers jours. Comme vous le savez, la démarche engagée par la France a suscité d'importants débats et c'est pourquoi nous avons souhaité entendre tous les acteurs concernés : ambassadeurs, directeurs de musée, administrations centrales, experts et historiens d'art, collectifs d'antiquaires mais aussi des associations et fondations basées en France ou en Afrique. Tous ont répondu positivement à nos invitations, mis à part Bénédicte Savoy et Felwine Sarr, auteurs du rapport sur la restitution des biens culturels « vers une nouvelle éthique relationnelle », remis au président de la République en décembre 2018, pour des raisons logistiques, l'un étant aux États-Unis et l'autre en Allemagne, et de redondance, ceux-ci ayant déjà été auditionnés en 2018 par le groupe d'études sur le patrimoine de l'Assemblée nationale.

Leur rapport faisait suite à l'engagement pris par le président de la République dans son discours de Ouagadougou en 2017, où il présentait les grands axes du renouveau souhaité pour notre relation avec l'Afrique, et où la culture occupait une place centrale, sur laquelle je vais revenir. Emmanuel Macron décrivait la restitution - temporaire ou définitive - du patrimoine africain à l'Afrique, et notamment à la jeunesse africaine, comme une priorité pour les années à venir. C'est dans ce contexte que 26 œuvres, prises de guerre du général Dodds qui constituent le « trésor de Béhanzin », vont regagner le Bénin, et que le sabre attribué au chef religieux et militaire El Hadj Omar Tall, « confisqué » ou pris à l'issue de combats par le général Archinard, va être restitué au Sénégal, où il se trouve déjà depuis son prêt au musée des civilisations noires de Dakar.

Je souhaitais tout d'abord revenir brièvement sur le dispositif juridique qui nous occupe aujourd'hui. Pour pouvoir procéder à ces restitutions, le véhicule législatif a permis de déroger aux principes du Code du patrimoine et tout particulièrement au principe d'inaliénabilité des collections publiques. En effet, les œuvres qui font partie des collections nationales bénéficient, en tant que composante du domaine public, de cette protection. Ce principe

ayant une valeur législative, il était possible d'y déroger par loi. Je précise que le Code du patrimoine prévoit une procédure dite de déclassement des œuvres, qui permet une sortie du domaine public et lève donc l'obstacle de l'inaliénabilité : or dans ce cas, il faut que soit constatée une « perte d'intérêt public » des œuvres, qui n'avait pas lieu d'être pour les biens culturels qui nous occupent aujourd'hui. Le droit international offre aussi une voie pour les restitutions, dans le cadre de la convention de l'UNESCO de 1970 sur l'importation, l'exportation et le transfert de propriétés illicites de biens culturels, mais cette convention n'est pas rétroactive et ne s'applique donc pas à tous les biens arrivés en France pendant la période coloniale.

Pour toutes ces raisons, le passage par la loi était donc nécessaire.

Les œuvres en question n'ont pas été choisies au hasard, loin de là. Le présent projet de loi est l'aboutissement d'une longue procédure d'instruction et d'analyse, qui va du dépôt d'une demande officielle par l'État demandeur auprès du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, jusqu'à la restitution. Les demandes doivent être ciblées et documentées, à la suite de quoi un travail de recherche d'origine est conduit, afin de pouvoir établir l'historique d'appropriation des objets et déterminer si nous sommes bel et bien face à des transactions inéquitables ou contraintes. Dans le cas du Bénin, le musée du Quai Branly Jacques Chirac, actuel détenteur des œuvres, a ainsi écarté deux objets au cours de ses recherches, du fait de la persistance d'incertitudes sur leurs origines. À ce sujet, un point important doit être signalé : les musées français se distinguent en Europe par le caractère abouti et public de leurs inventaires, qui permettent en théorie à tous les États du monde d'avoir accès aux collections et ouvrent ainsi la voie à des demandes potentielles de restitution. Les collections du Quai Branly Jacques Chirac sont intégralement disponibles en ligne, celles du Louvre le seront à 60 % d'ici mars 2021.

Les demandes de restitution sont donc rigoureusement traitées, et mobilisent toute l'expertise scientifique et historique nécessaire. J'ajouterais sur ces demandes que le ministère des Affaires étrangères nous a confirmé qu'elles étaient arrivées à ce stade en nombre limité : sept en tout, en comptant le Bénin et le Sénégal. Il nous faut donc bien distinguer les campagnes médiatiques des demandes en bonne et due forme.

Après avoir exposé le processus de restitution en tant que tel, je souhaiterais insister sur un point qui importe tout particulièrement à notre commission : les restitutions s'inscrivent dans le cadre plus global de la coopération culturelle franco-africaine, dont le président de la République a souhaité le renouveau dans son discours de Ouagadougou. Il s'agit de promouvoir une approche partenariale, d'égal à égal et co-construite. C'est pourquoi les propositions consistant à instaurer une conditionnalité au retour des œuvres me semblent incompatibles avec le projet que nous portons : une fois les œuvres restituées, il ne nous appartiendra plus de nous ingérer dans la politique muséale de nos partenaires. En revanche, la demande de coopération et d'expertise dans ce domaine est forte et notre action extérieure devra rester au rendez-vous. A titre d'exemple, l'Agence française de développement (AFD) s'est vue confier le financement du projet de musée d'Abomey, qui doit accueillir à terme les œuvres restituées au Bénin. Il s'agit d'un projet global, qui peut se lire indépendamment de la restitution, mais dont il faudra pouvoir s'assurer de la viabilité - un musée étant structurellement déficitaire, le gouvernement béninois devra confirmer son engagement de soutien financier - et surtout du bénéfice pour les populations locales. Concernant le Sénégal, il s'agit d'un de nos principaux partenaires dans le monde pour ce qui est des questions culturelles, avec une importance très forte des échanges humains.

Pour conclure sur les enjeux de coopération, j'ajouterais que les enjeux patrimoniaux sont un axe de valorisation pour les années à venir. La formation aura toute sa place, pour contribuer au développement des capacités de gestion patrimoniale de nos partenaires africains, un programme de bourses sera par ailleurs lancé l'année prochaine par le ministère des affaires étrangères.

Les restitutions d'œuvres d'art soulèvent un autre enjeu international ou plutôt européen. En effet, près de 90 % du patrimoine africain seraient hors du continent aujourd'hui, et pour l'essentiel dans les grands musées européens. Nos voisins - je pense notamment à l'Allemagne, à la Belgique, aux Pays-Bas et dans une moindre mesure au Royaume-Uni - ont suivi de près la démarche engagée par la France en matière de restitution, et les musées européens coopèrent de longue date sur un ensemble de sujets. La dimension européenne de la question méritera d'être creusée à l'avenir, l'Europe apparaissant comme un niveau propice pour faire avancer le débat.

Pour conclure, je tiens à rappeler combien le débat sur les restitutions d'œuvres d'art est complexe et soulève énormément d'interrogations toutes plus stimulantes les unes que les autres. C'est un débat qui nous invite aussi à l'humilité : il n'y a pas de définition unique de l'œuvre d'art, objet symbolique, spirituel, vivant, magique du patrimoine ou encore du rôle du musée, et les définitions qui nous sont familières ne sont pas nécessairement celles de nos partenaires africains, d'où l'importance d'avoir un dialogue riche et régulier ensemble.

Enfin, s'il y a bien un point qui a fait consensus lors des auditions, c'est la nécessité de renforcer l'accessibilité du patrimoine africain : c'est pourquoi en dehors des restitutions, de nombreuses voies pourront être explorées, comme les prêts, les dépôts et toute autre piste susceptible d'encourager la circulation des œuvres, européennes comme africaines.

Comme l'a rappelé le président de la République dans son discours de Ouagadougou, la culture, c'est aussi ce qui doit nous permettre de changer les regards que nous portons l'un sur l'autre. Pour toutes ces raisons je vous invite à adopter ce projet de loi visant à la restitution d'œuvres d'art à la République du Bénin et à la République du Sénégal.

M^{me} Isabelle Rauch, vice-présidente. Nous allons à présent passer aux questions.

M. Jean François Mbaye. Je tenais d'abord en mon nom et au nom de La République en Marche saluer très amicalement et très chaleureusement Marielle de Sarnez et je sais l'investissement qui a été le sien sur ce sujet qui lui est très cher. Je souhaite aussi féliciter Marion Lenne et les équipes qui l'ont accompagnée dans la réalisation de ce rapport. Je veux me féliciter de l'occasion qui nous est donnée de pouvoir examiner ce projet de loi, qui regarde directement les attributions de notre commission. Je m'étais très tôt intéressé à ce sujet et j'avais pris contact avec le président de l'Assemblée nationale afin que notre commission soit saisie pour avis. Je tiens à le signaler puisqu'au départ ce projet de loi devait être uniquement étudié au sein de la commission des affaires culturelles, dont je salue le rapporteur.

Je pense que nous serons tous d'accord pour souligner l'importance de la diplomatie culturelle, et donc des discussions entre les commissaires aux affaires étrangères de notre Assemblée sur ce texte, en amont de son examen en séance.

Vous évoquez, madame la rapporteure, dans votre rapport une réalité surprenante : près de 90 % des œuvres connues appartenant au patrimoine culturel africain se trouveraient actuellement en Europe. N'étant ni conservateur de musée, ni historien, je me garderai bien de tout raisonnement hâtif qui pourrait me conduire à des généralités dont on sait qu'elles ne reflètent jamais la complexité de l'Histoire. Il n'en reste pas moins que je me permettrai de dire que cette situation n'est pas acceptable. Elle n'est pas acceptable car - et cela répond directement à la vocation universaliste des musées français - une telle stagnation des œuvres empêche *de facto* les populations africaines d'accéder librement à des objets en provenance directe de leurs cultures et de leurs civilisations.

La culture ne devrait pas, ne doit pas être l'apanage d'un État ou d'un autre, parce qu'elle permet de créer des ponts entre nos sociétés et permet la compréhension mutuelle des individus malgré leurs différences. La culture doit être partagée. En permettant la circulation des œuvres, nous contribuons pleinement à renforcer une vision des relations internationales chère à la France.

À cet égard, notre groupe salue le dépôt de ce projet de loi, qui concrétise les engagements du président de la République, pris notamment à l'occasion du discours de Ouagadougou. Les États africains sont et resteront des partenaires importants pour la France, et nous saluons toute initiative de nature à développer cette relation privilégiée et constante.

En remettant ces œuvres au Bénin et au Sénégal, la France fait montre d'amitié et de confiance à l'égard de ces pays, mais elle fait également et surtout le choix de permettre l'accès à leur patrimoine culturel à des populations qui, comme vous, comme moi, ont le droit de revendiquer une part de leur identité et de leur histoire.

Madame la rapporteure, cette remise de biens culturels constitue clairement la première étape d'une démarche bien plus vaste qui consiste à renforcer la coopération culturelle entre la France et les pays d'Afrique. Vous avez évoqué la coopération à venir dans vos propos, aussi pouvez-vous revenir sur la nature et les moyens mis en œuvre au service de cette coopération ?

M. Didier Quentin. Je tiens aussi à avoir une pensée émue, amicale et chaleureuse pour Marielle de Sarnez. Je tiens à remercier et féliciter Marion Lenne qui a eu l'amabilité de rappeler un de nos souvenirs commun : cette mission que nous avons effectuée il y a presque trois ans où nous avions effectivement eu la chance de voir les restes de Lucie. Nous y sommes retournés depuis et nous avons eu la chance d'aller en Érythrée où nous avons pu admirer de nombreuses œuvres et notamment, sur le port de Massawa, une inattendue et étonnante croix de Lorraine. Cette croix se trouvait là en raison de la présence d'un bataillon français aux côtés des Britanniques lors de l'une des premières victoires des Alliés contre les forces de l'Axe, en l'occurrence les Italiens, en 1941.

Le sujet d'aujourd'hui est évidemment un sujet sensible. Nous avions tous été très sensibles au discours du président de la République prononcé le 27 novembre 2017 à Ouagadougou. Cette journée est une journée d'hommage à Jacques Chirac et ayant été son collaborateur je ne peux m'empêcher d'avoir une pensée pour le musée des arts premiers du Quai Branly. Dans le discours du président de la République actuel, il était question de restitutions temporaires ou définitives. Nous traitons aujourd'hui de la restitution de 26 œuvres du trésor de Béhanzin au Bénin et de ce fameux sabre au Sénégal.

Comme Français, je suis, comme la plupart d'entre vous j'imagine, très heureux de voir dans des musées étrangers des œuvres françaises. Je me souviens à ce sujet d'un entretien il y a une trentaine d'années avec les autorités japonaises. Après avoir accueilli la Joconde du temps de François Missoffe, les Japonais souhaitaient pouvoir exposer quelques temps le tableau *La Liberté guidant le peuple* d'Eugène Delacroix. Le président de l'époque, François Mitterrand, et le Premier ministre Jacques Chirac étaient tous deux d'accords pour prêter le tableau aux Japonais et ce fut chose faite malgré les oppositions des conservateurs du musée. Ce tableau a récemment été mentionné dans de nombreux articles à la suite des propos du ministre de l'Éducation nationale au sujet « des tenues républicaines ». On ne sait d'ailleurs si la jeune femme dénudée, qui incarne la Liberté sur le tableau d'Eugène Delacroix, arbore une tenue qui correspond à la notion de « tenue républicaine ».

Je crois qu'il est important que les œuvres dont nous parlons aujourd'hui soient restituées. Une chose intéressante à ce sujet est qu'il y ait pu y avoir des polémiques malgré les demandes de restitution arrivées en nombre limité. Il ne faut donc pas croire qu'il y ait une demande générale. Ce qui est important, c'est que l'on trouve les bons équilibres pour que ces œuvres - et c'est peut-être pour cela que certains de nos amis africains sont relativement timides - puissent être restituées. Cela peut vouloir dire soutenir les capacités de présentation des œuvres culturelles dans les pays demandeurs afin qu'elles bénéficient des meilleures conditions d'accueil possibles. Il ne faut pas non plus engendrer une ingérence dans les affaires culturelles et muséales des pays africains, en revanche il nous revient de proposer des coopérations pour essayer d'aider ces pays à présenter les œuvres le mieux possible.

Comme dernier point, je souhaite rappeler au souvenir de cette commission que la présence de ces œuvres dans certains musées, à commencer par les nôtres, ont permis peut-être aussi de les conserver. Je pense notamment aux œuvres qui ont pu être détruites de par le monde comme à Palmyre par exemple. Il nous faut donc trouver la mesure et les justes équilibres propres au sujet que nous traitons aujourd'hui.

Le moment venu, dans le débat, les Républicains approuveront ce projet de loi.

M. Bruno Fuchs. Au nom du groupe MoDem, je veux vous remercier pour vos mots de sympathie et d'accompagnement prononcés à l'égard de Marielle de Sarnez, auxquels bien évidemment je me joins. Je pense qu'il ne faut pas se voiler la face, ce projet de loi revêt avant tout une dimension symbolique. Mais ce texte est aussi et surtout de nature à ouvrir une refondation profonde de notre histoire et de nos rapports avec les pays auxquels nous lie un passé colonial. Félicitons-nous aussi du chemin parcouru en quelques années sous l'impulsion du président de la République. Nous nous souvenons que Jean-Marc Ayrault, alors ministre des affaires étrangères, avait balayé les demandes de restitution formulées par le Bénin en 2016, en se réfugiant derrière la complexité des règles du Code civil et du Code du patrimoine. Vous avez cité à plusieurs reprises le discours de Ouagadougou de 2017 du président de la République lors duquel il avait déclaré que le patrimoine africain devait être mis en valeur à Paris, mais aussi à Dakar, à Lagos, à Cotonou, et que d'ici cinq ans, les conditions devaient être réunies afin de permettre des restitutions temporaires ou définitives du patrimoine africain. Il faut donc reconnaître, je veux ici le souligner, un courage politique inédit du président de la République qui transparaît dans virage radical opéré lors de son discours.

De fait, ce texte n'apporte qu'une réponse immédiate, ponctuelle et très partielle à l'ambition du président et ce texte ne répond pas à ce stade à l'ambition exprimée, et que je partage. C'est la raison pour laquelle nous appelons non seulement à son adoption mais surtout à amplifier ce mouvement et à le rendre beaucoup plus ambitieux. Devra-t-on répéter à chaque fois ce mécanisme en écrivant et en votant un nouveau texte de loi ? Ce texte nous invite en effet à réfléchir à une loi cadre qui initierait une réforme du régime juridique de la restitution afin de le rendre plus lisible, plus fluide, et moins dépendant des aléas et des volontés politiques. Ce serait là la première pierre de la coopération nouvelle que nous appelons de nos vœux. C'est ainsi que nous pourrons répondre aux questions que pose ce texte au sujet du renforcement des musées africains, de la formation des conservateurs et des restaurateurs, de la facilitation des prêts, de la circulation et du dialogue de musée à musée, etc. Nous devons dépasser la notion de restitution pour fonder une politique partenariale sincère et équitable construite sur une confiance réciproque avec des États et des musées africains.

J'attire enfin votre attention sur l'indispensable suivi des œuvres restituées. Nous voyons les risques qui peuvent exister de perdre la trace de ces œuvres dans des pays soumis parfois à une instabilité politique importante et croissante. Des institutions comme l'UNESCO nous semblent particulièrement adaptées pour ce suivi.

Pour le groupe MoDem il semble urgent et nécessaire que nous nous saisissions de cette question. Nous pouvons le faire au moyen d'une mission dédiée ou d'un groupe de travail transpartisan qui, sur la rédaction d'un texte cadre, établirait une procédure claire et simplifiée pour de futures restitutions. Ce projet de loi aurait dû être l'occasion de poser les jalons d'une nouvelle doctrine de la politique française pour l'Afrique à travers la culture. Une doctrine à l'origine d'une nouvelle ère pour le chapitre, souvent critiquable, de la Françafrique.

Je tiens enfin à rappeler la portée universelle de ces œuvres. Quiconque s'est rendu au musée Jacques Chirac du Quai Branly a pu ressentir la profondeur humaine des objets dont nous parlons. C'est le sens même de la philosophie humaniste qui nous anime depuis des siècles : rendre accessible au plus grand nombre le legs artistique, culturel et spirituel de notre histoire, devenue nos histoires. L'initiative que nous nous apprêtons à voter aujourd'hui est décisive à bien des égards mais elle ne peut rester au stade de l'ébauche. C'est pourquoi nous appelons ici à lui donner sa pleine dimension.

M. Alain David. Je me souviens que les débats sur les différentes et précédentes restitutions en 2002 et en 2010 avaient été très vifs et je vous remercie aujourd'hui de cette approche très apaisée et pondérée du sujet. Je crois effectivement que toute entorse au principe d'inaliénabilité des collections publiques doit s'accompagner d'une ambition de coopération culturelle avec les pays concernés. En l'occurrence, je salue le fait que les restitutions engagées s'inscrivent dans un renouveau de la politique culturelle de la France en Afrique et je tiens aussi à saluer l'importance du rayonnement culturel français sur ce continent. Pour ces raisons le groupe des députés socialistes approuve votre excellent rapport, et votera donc le projet de loi.

M^{me} Frédérique Dumas. Au nom du groupe Libertés et Territoires, je souhaite ajouter un message de soutien à madame la présidente Marielle de Sarnez et saluer le travail de celles et ceux qui ont participé à ce rapport.

Notre pays possède des collections publiques d'une infinie richesse d'un point de vue historique, artistique et culturel. Elles sont le témoin de notre histoire et de nos échanges avec le monde, nous pouvons être fiers de la protection que notre législation garantit à ces collections publiques, qui démontre la conscience que nous avons de leur caractère précieux comme de leur fragilité. Le Conseil d'État le rappelle à juste titre, les biens culturels des collections publiques des musées de France font l'objet d'une triple protection garantie par la loi : à la fois, au titre de leur qualité d'éléments des collections des musées de France, de leur appartenance au domaine public mobilier et de leur qualité de trésors nationaux. Dès lors ces biens sont inaliénables, imprescriptibles, insaisissables et leur exportation définitive du territoire est interdite.

Depuis 1970 et l'appel du directeur général de L'UNESCO, Amadou-Mahtar M'Bow, pour le retour d'un patrimoine culturel irremplaçable à ses créateurs, un mouvement d'ouverture s'est créé en France et en Europe. La question des restitutions s'est alors posée, cependant les demandes se sont toutes soldées par des refus au nom de cette inaliénabilité. La dernière en date remonte à 2016, à destination du Bénin. Un an plus tard, en 2017, le président de la République a rompu avec cette tradition et a souhaité que toutes les formes possibles de circulation des œuvres soient considérées : des restitutions, des expositions mais aussi des échanges et coopérations.

Aujourd'hui, la quasi-totalité du patrimoine matériel de l'Afrique subsaharienne est conservé hors du continent africain. Restituer ces œuvres, ce n'est ni renier le passé, ni se déposséder, c'est au contraire regarder le passé en face et accepter que les annexions patrimoniales aient participé au système colonial. Il faut voir dans la restitution de ces biens culturels une occasion de construire une nouvelle relation entre nos pays, l'opportunité de participer au récit de l'histoire humaine et à sa transmission au-delà de nos frontières afin de rendre à la jeunesse africaine son droit au patrimoine. Enfin, restituer ces biens ne signifie pas ouvrir la voie à une jurisprudence qui nous contraindrait à replacer chaque objet dans son environnement géoculturel d'origine. Cet argument revient à nier la longue histoire des circulations entre l'Europe et l'Afrique, y compris au travers des coopérations muséales. Il est essentiel que des objets du patrimoine africain demeurent dans nos musées comme il est important également que d'autres cultures soient représentées dans les collections africaines.

Ainsi, le mouvement de restitution des collections africaines et extra-européennes doit être progressif et s'accompagner d'un immense et rigoureux travail sur leur provenance, leurs conditions d'acquisition et le projet attaché derrière leur restitution. Pour toutes ces raisons, notre groupe salue l'objectif de ce projet de loi, qui intervient pour mettre

en œuvre des engagements pris par la France dans le cadre de la politique de coopération culturelle qu'elle conduit avec les États africains. Pour ceux qui s'en inquièteraient, nous insistons sur le fait que la République du Bénin et la République du Sénégal disposent des moyens appropriés - ou les préparent- pour assurer la conservation future des biens culturels. C'est le cas notamment du projet de musée au Bénin, pour lequel la France apporte son assistance. Par ailleurs, le délai d'un an pour la remise des biens culturels, nous semble tout à fait de nature à assurer la mise en œuvre de coopérations bilatérales permettant de garantir leur conservation à l'issue du transfert.

Le groupe Libertés et territoires, souhaite insister néanmoins sur la nécessité d'accompagner chaque transfert d'un accord de coopération culturelle avec le pays demandeur. Cet accord doit prévoir un programme de coopération scientifique et d'accompagnement passant par la conservation des biens culturels, la formation des équipes et le financement. Dans cette perspective, le groupe Libertés et Territoires soutient par ailleurs le recours à un traité international bilatéral ou à une loi-cadre, permettant de répondre à l'ambition annoncée que nous partageons.

M. Hubert Julien-Laferrière. Je veux d'abord évidemment m'associer aux mots qui ont été prononcés pour Marielle de Sarnez. Je crois qu'à chaque réunion de notre commission, nous pensons à elle et c'est pour cela qu'à chaque réunion, depuis que cette session extraordinaire a commencé, nous avons bien sûr un mot pour elle. Au nom du groupe EDS, je voudrais tout d'abord me satisfaire de ce projet de loi. Il se trouve que j'accompagnais le président de la République avec d'autres collègues à Ouagadougou, et que j'avais accueilli avec surprise - car je n'avais pas vu le projet de discours du président de la République - les mots forts qu'il avait prononcés sur la nécessité de restituer ces collections. C'est évidemment important pour les Africains, mais également pour les afro descendants en Europe. Plus qu'un symbole, c'est faire œuvre de justice.

Alors évidemment, cela soulève beaucoup d'interrogations. Ce n'est pas parce qu'il y a un projet de loi aujourd'hui que l'on a répondu à toutes les questions. C'est pour cela que l'ensemble des professionnels va travailler dans l'avenir à que ces restitutions se fassent dans les meilleures conditions possibles. Certains ont peur que l'on ouvre une boîte de Pandore, d'autres disent que le critère de spoliation est difficile à définir. Je crois que pour le Benin c'est assez évident, on a même souvent cité ces œuvres qui ont été sauvées du feu par les soldats, mais elles viennent du Palais Royal d'Abomey et il y a clairement une nécessité de restituer. La Côte d'Ivoire est en train d'établir une liste d'œuvres, et au-delà du sabre au Sénégal, il y a une volonté du Sénégal de dire qu'il faut tout restituer. Il y a donc ce débat sur la spoliation, qui pose la question de la définition au cas par cas de la spoliation. Donc il faut travailler. Et il est important que les chercheurs continuent à travailler afin d'identifier l'origine et les conditions d'acheminement de ces œuvres sur le territoire français.

En tout cas, je veux dire avec mes collègues qu'il n'y a pas de volonté en France de conditionner la restitution des œuvres à la capacité des musées africains de les accueillir. Ce n'est pas le cas. Ces restitutions se feront dans le cadre de bonnes coopérations bilatérales en matière culturelle qui sont vouées à se renforcer, et c'est très bien, afin qu'au-delà des restitutions il y ait une circulation des œuvres d'arts, car c'est cela les coopérations en matière culturelle. Il y a certes une nécessité de marquer l'idée de restitution parce que des œuvres ont été spoliées, mais si ce projet de loi peut encourager une meilleure circulation d'œuvres d'art entre la France et l'Afrique, ce sera évidemment une étape importante dans les relations culturelles entre la France et les pays africains. De plus, je crois qu'il faut que la recherche ait plus de moyens notamment pour lever le doute sur l'origine des œuvres. En tout cas, ces restitutions participent fortement du renouvellement de nos relations avec le continent africain, que nous appelons tous de nos vœux, et je suis très heureux que nous ayons à débattre, aujourd'hui et dans les prochaines semaines, de ce projet de loi.

M^{me} Aina Kuric. Tout d'abord, félicitations à la rapporteure pour ce travail très intéressant. Dans son discours de Ouagadougou, Emmanuel Macron a prôné une restitution des œuvres d'art africaines conservées par les musées français. Déjà par le passé, la France a permis la restitution d'un certain nombre d'œuvres, comme par exemple la résolution du don consenti au musée Guimet pour restitution à la Chine en 2015, en raison des fouilles illégales. La France a conclu des accords intergouvernementaux spécifiques comme celui signé en 1968 avec l'Algérie organisant un échange de biens culturels et le retour de plus de 300 œuvres sur le territoire algérien. La loi a quelques fois permis ces restitutions, comme par exemple la restitution des têtes maoris à la Nouvelle-Zélande par une loi du 18 mai 2010.

Mais concrètement, lorsqu'on regarde les moments où la France a fait le choix de restituer des œuvres culturelles aux pays d'origine, je constate indéniablement qu'elle l'a bien souvent fait de manière plutôt timide. Là encore, le projet de loi qui nous est présenté aujourd'hui, qui se cantonne à la restitution de biens à deux pays, le

Sénégal et le Bénin, quand bien même je le salue évidemment, et l'encourage car il va dans la bonne direction en rendant une partie de leur histoire à ces pays, je m'interroge toujours sur la portée limitée de ce texte. Sans vouloir avoir un discours culpabilisateur, je pense que la culture et l'histoire d'un pays sont indispensables à son peuple dans la construction de son avenir.

Ma question est donc la suivante : pourrait-on prévoir un cadre général en listant un certain nombre de critères qui permettraient plus de célérité dans les restitutions et qui permettrait en même temps d'étudier un nombre plus important d'œuvres dont la restitution pourrait être discutée ?

M. Jean Paul Lecoq. Le prince a parlé à Ouagadougou et a dit qu'il fallait restituer les œuvres d'art aux pays africains. Je parle du prince alors que j'aurais dû dire Sa Majesté. Voilà, cela ne peut pas être l'avenir, nous ne pouvons pas faire la politique de la France seulement à partir des déclarations d'un président de la République. Et même si telle devait être l'impulsion, admettons, nous n'avons eu que trois semaines pour effectuer des auditions, avoir des discussions, ceci dans le but de passer très rapidement au vote, comme si ce débat, soit n'avait pas d'importance parce que le prince avait parlé, soit pouvait poser une multitude de questions que l'on ne veut pas aborder, et dans ce cas-là on va très vite, de manière à éviter le débat dans l'opinion publique. En tout cas, la forme soulève des questions importantes et j'espère que cela ne sera pas toujours comme ça à l'avenir. Tout à l'heure, nous parlions de la liberté guidant le peuple, il faut s'en rappeler, et rappeler que ceux qui agissent au nom du peuple sont les parlementaires et non pas le président de la République, qui fait partie de l'exécutif et doit mettre en œuvre ce que nous décidons ici, et non pas l'inverse. Je referme la parenthèse mais, députés nous sommes et députés nous devons toujours nous souvenir.

Quant au fond, la question de la restitution est évidemment très importante, dans le cadre de la reconnaissance par les anciens pays colonisateurs des pillages qu'ils ont menés sur les sites historiques. Il faut appeler un chat un chat : il y a eu des pillages. La France a accumulé un très grand nombre d'objets de ce type lors de ses expéditions coloniales entre le XIX^e et le XX^e siècle, en Afrique comme en Asie du Sud-Est. Les musées qui exposent ces objets en France ont des réserves pleines de ces objets, qui ne sont donc jamais exposés. La restitution d'objets culturels est également une question de partage entre des pays qui en sont privés et d'autres qui en ont trop. Vu l'importance des collections muséales en réserve, il est faux de dire que la restitution va vider les musées.

Toutefois, la question de la restitution porte sur la notion de propriété, qui vient en complément de tous les autres sujets qui ont été abordés par mes collègues. Une fois que la France transférera ces objets, elle n'aura plus la main sur eux. Or, plusieurs inquiétudes existent et ont fait l'objet de débats à la commission des affaires culturelles et ailleurs. La question notamment de la conservation de ces œuvres dans des conditions optimales - qu'elles soient matérielles ou autres - se pose. Je dis ça pour les pays africains, mais nous ne sommes pas à l'abri. Rappelez-vous l'Arc de Triomphe : même des œuvres chez nous devraient être mieux protégées, il peut se passer n'importe quoi dans n'importe quel pays du monde qui fasse que les œuvres d'art soient des objets à protéger.

Je vais le dire avec mes mots, cela va peut-être vous choquer. Il y a eu une période où dans notre pays on considérait qu'il fallait faire de l'ingérence humanitaire. On s'autorisait même à envoyer l'armée pour effectuer cette ingérence humanitaire, rappelez-vous la Libye et ses résultats. Je ne voudrais pas que, prétextant l'universalité des œuvres d'art et la propriété du patrimoine mondial, quelqu'un ose user de l'ingérence culturelle pour protéger ces œuvres d'art. Chaque pays est souverain, et lorsque l'on rend une œuvre d'art à un pays, nous devons lui faire confiance. Je ne souhaite pas que l'on insère des clauses directes. Par contre, que la France porte à l'échelle internationale l'idée véhiculée par les différentes conventions internationales sur le trafic d'œuvres d'art, alors qu'elle n'a pas été très bonne en 2002, et accompagne tous les pays en faisant en sorte que les conventions internationales, qu'elle-même n'a pas ratifiées, puissent être ratifiées dans la continuité de notre commission et que l'on franchisse ainsi un pas, alors que les marchands d'art n'ont pas forcément intérêt à ce que la France ratifie ce type de textes.

Les députés communistes vont donc voter ce projet de loi avec toutes ces réserves et cette volonté que notre commission puisse peser à l'avenir sur la ratification de toutes ces conventions sur le trafic d'art.

M^{me} Isabelle Rauch, vice-présidente. Je vais donner la parole à notre rapporteure pour répondre à ce premier groupe de questions.

M^{me} Marion Lenne, rapporteure pour avis. Je vais revenir sur la coopération générale, cela a été le sujet de beaucoup de vos questions puis je reviendrai ensuite sur le choix du véhicule législatif. S'agissant de la coopération patrimoniale, la France est reconnue pour son expertise dans la conservation muséale. Dès lors, la

demande de coopération est adressée par les États souverains. Le processus c'est d'abord restituer, accompagner puis former à la demande des États, et pour cela nous mobilisons des fonds de solidarité (FSPI), des bourses délivrées par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères pour former les étudiants, mais également des modules numériques, car la culture est aussi la grande victime du covid-19 et que le numérique a permis de maintenir la culture dans notre monde.

Dès lors, le processus est réfléchi, abouti, de manière partenariale. S'agissant des chiffres, pour le Bénin et les musées pour le développement des territoires, le FSPI prévoit 780 000 euros. C'est un accompagnement des professionnels en termes de savoir-faire pour préparer au mieux les conditions d'accueil des biens culturels. Cela se fait également en lien avec l'AFD qui été mobilisée par le gouvernement du Bénin sur le musée d'Abomey, dans le cadre de son programme sur les industries culturelles et créatives. Au Sénégal, dans le cadre d'un séminaire intergouvernemental, un volet culturel et un volet muséal, qui s'élève à 260 000 euros, ont été mis sur pied pour la formation des professionnels, des demandes d'expertises, etc. C'est vraiment un ensemble, une expertise reconnue à travers le monde, ce sont des demandes des États, et j'insiste donc sur l'aspect partenarial.

Pour répondre aux questions de mes collègues, je souhaiterais insister sur le fait que nous refondons nos rapports, nous répondons aux demandes des États. La réflexion sur la loi-cadre est en cours, mais l'outil semble trop global. Il est compliqué de calquer un modèle pour des histoires, des civilisations extrêmement différentes, je pense à Madagascar comme au Sénégal. Il y a une volonté partagée de faire du cas par cas. Un cadre global ne répondrait pas à l'approche souhaitée du cas par cas. Ce projet de loi constitue une doctrine du fait de la dérogation qu'il prévoit. Voilà pour ces explications législatives.

Je répondrai à Hubert Julien-Laferrière, en reprenant les termes de l'ambassadeur du Bénin à Paris avec lequel j'ai déjeuné ce midi et qui me disait au cours d'une conversation sur les spoliations : « *qu'il importe, pourvu que le serpent soit mort* ». Certes, il dit aussi qu'il fallait des formations sur l'histoire, des études sur les provenances, pour autant aujourd'hui nous sommes dans un cadre apaisé de relations partenariales de coopération.

Pour répondre à Aina Kuric, aujourd'hui nous avons cinq demandes de restitution, au-delà du Sénégal et du Bénin, qui sont en cours d'instruction. En temps en heure, le même véhicule législatif sera, ou pas, utilisé, mais cela reste le cadre pour l'instant retenu.

M^{me} Isabelle Rauch, vice-présidente. Merci madame la rapporteure pour cette première salve de réponses. Je donne la parole maintenant à M. M'jid El Guerrab.

M. M'jid El Guerrab. Merci à la rapporteure pour le travail qui a été fait ainsi qu'à l'ensemble des personnes qui ont travaillé sur ce texte parce qu'il y avait besoin d'apaisement. À chaque fois que l'on parle du passé colonial de la France et de ses survivances, il y a toujours de la passion, de la crispation et de l'instrumentalisation politique qui peuvent être faites ci et là. Je remercie vraiment du fond du cœur mon collègue Didier Quentin qui a tenu des propos responsables et je pense que l'on va pouvoir aborder ce texte avec toute la responsabilité qui est la nôtre, celle de parlementaires que nous sommes.

En France, plusieurs musées sont concernés par les restitutions et en premier lieu celui du Quai Branly. Ses collections comptent plus de 300 000 œuvres dont 80 000 en provenance d'Afrique subsaharienne, ma circonscription. Au terme d'une enquête menée auprès d'historiens, de marchands, de conservateurs, de collectionneurs, de directeurs de musées, et après un périple qui les a conduits au Bénin, au Sénégal, au Mali, au Cameroun, les auteurs rapporteurs Sarr et Savoy ont estimé que 46 000 œuvres du musée du Quai Branly relevaient d'un vice de consentement. Autrement dit, ces œuvres ont rejoint les collections françaises par des chemins inavoués, conséquences de vols, de pillages ou encore d'achats injustement rétribués. Pour la période 1865-1960, ces appropriations sont la conséquence du fait colonial. En tant que tel, la situation de ces œuvres doit être réexaminée, en ouvrant la porte à des restitutions aux gouvernements africains de manière équilibrée sans jamais tomber dans l'excès inverse, je crois d'ailleurs qu'il y a dans notre commission un consensus autour de cette question. Et dans cette perspective, ne faudrait-il avoir une réflexion sur les restitutions des objets symboliques, comme le burnous d'Abdelkader qui se trouve au musée des Invalides, et le restituer à l'Algérie ?

M^{me} Mireille Clapot. C'est effectivement important qu'au-delà de ce cas précis du projet de loi, on puisse avoir un débat et porter un regard de parlementaire sur ces questions qui ne sont pas seulement culturelles mais sont aussi un élément constitutif de la politique française à l'international. Nous avons parlé de symboles, d'accessibilité du patrimoine, de définition même de l'œuvre d'art. J'ai même entendu dire de « fait du prince ».

Nous pourrions en parler longtemps mais je voudrais plutôt évoquer la question de la coopération muséale avec les pays concernés. La question se pose pour tout pays qui dispose d'œuvres d'art, telles que les statues et les trônes du Bénin. Comment élargir l'accès ? Comment permettre l'appropriation ? Comment avoir une bonne médiation culturelle ? Je voudrais en venir plus spécifiquement au rôle que pourrait jouer la francophonie en tant qu'organisation internationale. Vous l'évoquez très vite dans votre rapport en disant qu'elle n'a pas de rôle de médiation culturelle aujourd'hui mais pourrait-elle l'avoir un jour ? Enfin, la médiation qui va se faire autour de ces œuvres se fera sans conditionnalité. Dès lors peut-elle servir de support à la diffusion de la langue française ?

M. Hervé Berville. Je voudrais d'abord insister sur la qualité du débat de part et d'autre des différents courants politiques. Au fond, il s'agit d'un sujet vraiment consensuel car il touche à la capacité que nous avons collectivement de permettre à des jeunesse, à des pays d'accéder le plus librement et le plus facilement à des œuvres qui constituent pour eux un des piliers de leur histoire culturelle et de leur histoire politique. Au-delà même de la restitution de vingt-sept biens identifiés à nos partenaires béninois et sénégalais, cette démarche s'inscrit plus largement dans la nouvelle relation que nous voulons et que nous appelons de nos vœux avec les 54 pays africains, dans le respect de leur diversité et de leur identité.

Comme vous l'avez dit, ce projet de loi concrétise au fond la volonté du président de la République. En effet, nous sommes sous la V^e République où existe une impulsion présidentielle émanant elle-même d'un vote, en général suivi, et faisant l'objet d'une participation active définissant des lignes directrices. Au fond, notre volonté est que les jeunesse africaines puissent accéder à leur patrimoine culturel. Cette question se situe au cœur de cette dialectique d'apaisement et de réconciliation historique, culturelle et mémorielle, que nous souhaitons insuffler dans notre relation. Ce projet de loi en est la concrétisation, il revêt une réalité tangible qui trouvera, j'en suis certain, un écho dans les jeunesse africaines et dans les diasporas qui nous écoutent, nous regardent et attendent aussi ce projet de loi.

Cette question est bien sûr sensible en France et dans d'autres pays eu égard à notre relation complexe, longue et douloureuse avec des pays africains, mais aussi parce que la culture, au fond, occupe une place majeure chez nous et dans tous ces pays. Au passage, je voudrais dire que la restitution des biens n'est pas l'apanage de la France, c'est une dynamique que l'on observe à l'échelle du monde. Je pense aux Etats-Unis, à la Corée du Sud, en passant par l'Allemagne et le Mexique. Cette dynamique est aussi largement soutenue par la communauté internationale et l'UNESCO en particulier. Au fond ma question est assez simple, en ce jour où l'on célèbre le dialogue des civilisations et l'un de nos plus illustres collègues Jacques Chirac à qui l'on a rendu hommage ce matin, comment ce projet de loi est-il perçu par nos partenaires africains ? Considèrent-ils que ce projet ne va pas assez loin ou pas assez vite ? Nous parlons de ce projet depuis 2017. Au fond, comment concevez-vous le fait de pouvoir à la fois systématiser et rendre plus simple ce processus ?

M. Jean-Paul Lecoq. Je ne suis pas très satisfait de la réponse de madame la rapporteure. Que l'Élysée veuille faire du cas par cas je peux le comprendre car quelque part il peut y avoir de nombreuses considérations de gouvernance qui fassent que l'on veuille faire ainsi, mais que des parlementaires veuillent faire du cas par cas, je ne peux pas le comprendre.

Au moment où l'on s'est posé la question de la déclaration universelle des droits de l'Homme, imaginez que l'on ait voulu faire du cas par cas, parce que tous les hommes suivant les pays, suivant les cultures, suivant les traditions, ne sont pas à égalité. Nous avons tout de même fait une déclaration universelle, puis malheureusement cela fait des décennies que nous ne disposons pas des mêmes droits et cela n'empêche pas que cette déclaration soit universelle. Donc, nous pouvons proposer une loi-cadre permettant de donner notre philosophie française sur ce sujet.

Ensuite, derrière cette loi-cadre, on examine les choses mais le débat autour de celle-ci, sur son contenu, la protection, les structures internationales qui l'accompagnent, me semble être de bon augure car cela oblige à la tenue d'un débat. Ici le débat est très restreint, très court. Les auditions sont aussi très réduites, les auteurs du rapport demandé par l'Élysée en 2018 n'ont d'ailleurs pas pu être auditionnés. Ainsi, je trouve que même si la philosophie est bonne, nous n'avons pas associé tous ceux qui méritaient d'être associés à ce projet. Puis, nous n'avons pas eu l'avis des pays. Il y a eu peu de demandes, mais les demandes exprimées et les attentes non exprimées existent, comme vient de le dire M. Hervé Berville.

Moi, je rêve qu'on écrive un jour un livre d'histoire commun entre la France et l'Algérie, pour que les gamins de CM2 français et algériens, sur la période qui a mis nos deux pays en conflit, aient la même lecture de l'histoire. À un moment donné, si on veut aussi que la paix se construise et que les relations s'améliorent, il

faut que les historiens travaillent dessus. Pour les œuvres d'art, c'est pareil ; il faut travailler à considérer que les unes appartiennent aux autres et permettre leur dépôt ailleurs évidemment. On peut avoir des œuvres d'art béninoises en dépôt en France car cela contribue à la paix. En cela, la culture et les œuvres d'art - je partage ici des passages du discours du président de la République - contribuent aussi à la paix parce qu'elles contribuent à améliorer les relations entre les êtres humains. Vraiment je ne vois pas ce qui perturbe le fait d'avoir une loi-cadre et de voir ensuite comment on inscrit les demandes au sein de cette loi-cadre.

M^{me} Marion Lenne, rapporteure pour avis. Monsieur El Guerrab, la réflexion est à faire et elle se fait. C'est tout un cheminement car dans cette réflexion il faut intégrer les directeurs de musées, les marchands... Cette réflexion doit être menée en créant du consensus. Il faut avancer ensemble sur ces sujets-là.

Je dirai à madame Clapot, sur la francophonie, que je suis convaincue que l'organisation internationale de la francophonie a un rôle à jouer. Actuellement, elle ne travaille pas sur le domaine de la coopération muséale et patrimoniale. C'est un niveau d'action sur lequel il serait pertinent et possible qu'elle travaille. Pour donner cette impulsion il faut un vote de ses États membres. Puis, pour aller au-delà de la francophonie, si l'on prend l'exemple du musée historique d'Abomey, la colonisation a établi des frontières qui n'étaient pas forcément celles des royaumes. Je crois qu'il faut donc aller bien au-delà de la francophonie, s'en servir pour également travailler la polyphonie. Les Nigériens parlent aussi avec des Ivoiriens dans des dialectes partagés, sans forcément passer par le français. Cela permet de créer un véhicule dépassant la francophonie et d'aller ainsi vers la polyphonie.

Je répondrai à monsieur Hervé Berville que la perception que nous avons eu des États est plutôt positive, ils sont plutôt enthousiastes du retour de ces œuvres. Les œuvres sont attendues, des cérémonies sont d'ailleurs en phase de conception. L'ambassadeur du Bénin en France nous l'a rappelé encore aujourd'hui. Enfin, comment simplifier ou aller plus vite ? C'est par ce fameux projet de loi qui amène à une dérogation et qui pourra devenir la doctrine appliquée ensuite lorsque les autres demandes seront instruites.

Monsieur Lecoq, je reviens sur le fait que la loi-cadre est trop globale et qu'il faut bien sûr faire du cas par cas pour répondre aux demandes de chaque État. Vous avez une fois de plus évoqué, monsieur Sarre et madame Savoy qui en réalité ont déjà été auditionnés par le groupe d'études « Patrimoine », dont le président est parmi nous aujourd'hui. Ils n'ont pas souhaité de redondance de l'audition. Tout s'est fait dans les règles de l'art.

M^{me} Sonia Krimi. Tout a été dit, mais les derniers échanges que nous avons eus par rapport au multilatéral apportent quand même un peu plus de débat. Pour ma part, j'ai une remarque et une proposition. Premièrement, il est vrai que l'on ne peut pas prôner le multilatéral sur tout et qu'à un certain moment nous y sommes confrontés. Ainsi, notre assemblée ne pourrait-elle pas créer une mission de nos deux commissions des affaires culturelles et des affaires étrangères au sujet de cette loi-cadre. On ne peut pas avoir une loi-cadre généraliste quand nous sommes face à des pays qui n'ont pas la même capacité à recevoir ces biens culturels. Je connais bien le Moyen-Orient et l'Afrique du nord, et nous n'avons pas toujours des pays capables de recevoir dans de bonnes conditions toutes ces œuvres. Il faudrait ainsi établir une loi-cadre capable de voir les subtilités, les spécificités de chaque pays, nous donnant ainsi une certaine marge de manœuvre. Nous pouvons également réfléchir à mettre en place une mission pour réfléchir sur ce sujet.

M^{me} Marion Lenne, rapporteure pour avis. Je vous propose madame Krimi d'en faire la suggestion au bureau de la commission afin de voir comment nous pouvons réfléchir à cela ensemble.

M^{me} Isabelle Rauch, vice-présidente. Nous allons passer au vote. Je ne suis saisie d'aucun amendement.

La commission adopte, à l'unanimité, l'article 1^{er} sans modification puis l'article 2 sans modification.

Elle adopte ensuite le projet de loi, à l'unanimité, sans modification.

M^{me} Isabelle Rauch, vice-présidente. Pour ma part, je voudrais remercier madame Marion Lenne pour son excellent rapport sur ce projet de loi qui, vu la richesse de nos débats, montre bien l'importance de ce sujet. Je pense que nous pouvons nous satisfaire de l'avoir adopté à l'unanimité.

Annexes

Annexe 1 : Liste des personnes auditionnées par le rapporteur

(*par ordre chronologique*)

- **Musée des Civilisations noires (MCN) de Dakar - Pr Hamady Bocoum**, directeur général
 - **M. Pierre Amrouche**, expert en art africain
 - **M^e Emmanuel Pierrat**, avocat
 - **Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères - M^{me} Laurence Auer**, directrice de la culture, de l'enseignement, de la recherche et du réseau, **M^{me} Dominique Waag**, sous-directrice de l'enseignement supérieur et de la recherche et **M. Alexis Mocio-Mathieu**, rédacteur en charge du suivi des questions liées au patrimoine, trafic des biens culturels et restitutions de biens culturels
 - **M. Réginald Groux**, marchand d'art, fondateur du musée d'Art et d'Histoire des Cultures d'Afrique de l'Ouest (MAHICAO), à Djilor Djidiack au Sénégal
 - **Comité chargé de la coopération muséale et patrimoniale entre la France et le Bénin - MM. Nouréini Tidjani Serpos**, président, et **Alain Godonou**, vice-président
 - **M^{me} Marie-Cécile Zinsou**, présidente de la Fondation Zinsou
 - **Musée du Louvre - M. Jean-Luc Martinez**, président
 - **Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères - M. Jean-Pierre Bat**, chargé de mission au Centre d'analyse, de prévision et de stratégie (CAPS)
 - **Musée de l'Armée - Général Henri de Medlege**, directeur
 - **S.E. M. Philippe Lalliot**, Ambassadeur de France au Sénégal
 - **Conseil représentatif des associations noires de France (CRAN) - M. Ghyslain Vedeux**, président, accompagné de **M^{me} Fatoumata Sissi Ngom**, auteur du roman *Le Silence du Totem*, et **Pr Amzat Boukari-Yabara**, historien
 - **M. Pierre Moos**, collectionneur, directeur du salon *Parcours des mondes*
 - **Collectif des antiquaires de St-Germain - M. Robert Vallois**, président
 - **Musée du Quai-Branly-Jacques Chirac - M. Emmanuel Kasarhérou**, président
 - **Syndicat national des antiquaires (SNA) - M^{me} Anisabelle Berès**, présidente, **M. Anthony JP Meyer** et **M^e Yves Bernard Debie**, avocat
 - **Ministère de la Culture - M. Philippe Barbat**, directeur général des patrimoines, et **M^{me} Claire Chastanier**, adjointe au sous-directeur des collections au service des musées de France
 - **Musée des Civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (MUCEM) - M. Jean-François Chouquet**, président
 - **S. E. M^{me} Véronique Brumeaux**, ancienne ambassadrice de France au Bénin (16 septembre 2016 - 4 septembre 2020)
 - **Comité français du Conseil international des musées (ICOM) - M^{me} Juliette Raoul-Duval**, présidente, et **M. André Delpuech**, directeur du musée de l'Homme
- Entretiens menés par le rapporteur**
- **S.E M. El Hadji Magatte Seye**, Ambassadeur de la République du Sénégal en France
 - **S.E. M. Eusèbe Agbangla**, Ambassadeur de la République du Bénin en France et **M. Angelo Dan**, conseiller politique et économique

Annexe 2 : Liste des personnes auditionnées par la rapporteure pour avis de la commission des affaires étrangères

La rapporteure a participé aux auditions de M. Yannick Kerlogot, rapporteur au fond (cf. *supra*).

Elle a en outre entendu **M. Charles Houdart**, responsable de la cellule industries culturelles et créatives à l'**Agence française de développement (AFD)** et **M. Maurizio Cascioli**, directeur adjoint de l'agence **AFD de Cotonou**.

Annexe 3 : Liste des biens restitués en application du projet de loi

Article 1^{er}

1. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.1 - Statue anthropomorphe du roi Ghézo ;
2. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.2 - Statue anthropomorphe du roi Glèlè ;
3. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.3 - Statue anthropomorphe du roi Béhanzin ;
4. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.4 - Porte du palais royal d'Abomey ;
5. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.5 - Porte du palais royal d'Abomey ;
6. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.6 - Porte du palais royal d'Abomey ;
7. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.7 - Porte du palais royal d'Abomey ;
8. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.8 - Siège royal ;
9. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.1 - Récade (insigne d'autorité) réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
10. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.2 - Calebasses royales grattées et gravées d'Abomey, prise de guerre dans les palais royaux ;
11. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.3 - Autel portatif *aseñ hotagati* ;
12. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.4 - Autel portatif *aseñ* royal ante mortem du roi Béhanzin ;
13. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.5 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
14. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.6 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
15. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.7 - Trône du roi Glèlè ;
16. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.8 - Trône du roi Ghézo (longtemps dit « Trône du roi Béhanzin ») ;
17. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.9 - Autel portatif *aseñ hotagati* à la panthère, ancêtre des familles royales de Porto-Novo, d'Allada et d'Abomey ;
18. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.10 - Fuseau ;
19. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.11 - Métier à tisser ;
20. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.12 - Pantalon de soldat ;
21. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.13 - Siège tripode kataklè sur lequel le roi posait ses pieds ;
22. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.14 - Tunique ;
23. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.15 - Récade (insigne d'autorité) réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
24. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.16 - Récade réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
25. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.17 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
26. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.18 - Sac en cuir.

Article 2

Numéro d'inventaire du musée de l'Armée : 6995/Cd 526 - Sabre avec fourreau dit d'El Hadj Omar Tall.

Annexe au rapport n° 3387 - Texte de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, déposé le 30 septembre 2020

N° 3387

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 septembre 2020.

TEXTE DE LA COMMISSION

DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION

ANNEXE AU RAPPORT

PROJET DE LOI

relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal.

(Procédure accélérée)

(Première lecture)

Voir le numéro : 3221.

Article 1^{er}

Par dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques françaises inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, les vingt-six œuvres provenant d'Abomey conservées dans les collections nationales placées sous la garde du musée du Quai Branly-Jacques Chirac, dont la liste figure en annexe à la présente loi, cessent de faire partie de ces collections. L'autorité administrative dispose, à compter de la même date, d'un délai d'un an au plus pour remettre ces œuvres à la République du Bénin.

Article 2

Par dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques françaises inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le sabre avec fourreau dit d'El Hadj Omar Tall conservé dans les collections nationales placées sous la garde de l'Armée, dont la référence figure en annexe à la présente loi, cesse de faire partie de ces collections. L'autorité administrative dispose, à compter de la même date, d'un délai d'un an au plus pour remettre ce bien à la République du Sénégal.

Annexe à l'article 1^{er}

- ① 1. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.1 - Statue anthropomorphe du roi Ghézo ;
- ② 2. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.2 - Statue anthropomorphe du roi Glèlè ;
- ③ 3. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.3 - Statue anthropomorphe du roi Béhanzin ;
- ④ 4. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.4 - Porte du palais royal d'Abomey ;
- ⑤ 5. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.5 - Porte du palais royal d'Abomey ;
- ⑥ 6. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.6 - Porte du palais royal d'Abomey ;
- ⑦ 7. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.7 - Porte du palais royal d'Abomey ;
- ⑧ 8. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.8 - Siège royal ;
- ⑨ 9. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.1 - Récade (insigne d'autorité) réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
- ⑩ 10. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.2 - Calebasses royales grattées et gravées d'Abomey, prise de guerre dans les palais royaux ;
- ⑪ 11. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.3 - Autel portatif *aseñ hotagati* ;
- ⑫ 12. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.4 - Autel portatif *aseñ royal ante mortem* du roi Béhanzin ;
- ⑬ 13. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.5 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
- ⑭ 14. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.6 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
- ⑮ 15. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.7 - Trône du roi Glèlè ;
- ⑯ 16. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.8 - Trône du roi Ghézo (longtemps dit « *Trône du roi Béhanzin* ») ;
- ⑰ 17. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.9 - Autel portatif *aseñ hotagati à la panthère*, ancêtre des familles royales de Porto-Novo, d'Allada et d'Abomey ;
- ⑱ 18. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.10 - Fuseau ;

- ⑯ 19. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.11 - Métier à tisser ;
- ⑰ 20. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.12 - Pantalon de soldat ;
- ⑱ 21. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.13 - Siège tripode *katakłè* sur lequel le roi posait ses pieds ;
- ⑲ 22. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.14 - Tunique ;
- ⑳ 23. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.15 - Récade (insigne d'autorité) réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
- ㉑ 24. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.16 - Récade réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
- ㉒ 25. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.17 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
- ㉓ 26. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.18 - Sac en cuir.

Annexe à l'article 2

Numéro d'inventaire du musée de l'Armée : 6995/Cd 526 - Sabre avec fourreau dit d'El Hadj Omar Tall.

Compte rendu intégral des débats en séance publique : 2^e séance du 6 octobre 2020

Présidence de M. Marc Le Fur, vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(*La séance est ouverte à vingt et une heures trente.*)

Restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal

Discussion, après engagement de la procédure accélérée, d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après engagement de la procédure accélérée, du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal (n^os 3221, 3387).

Présentation

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué chargé du commerce extérieur et de l'attractivité.

M. Franck Riester, *ministre délégué chargé du commerce extérieur et de l'attractivité*. Je vous prie d'excuser M^{me} Roselyne Bachelot, ministre de la Culture, qui, comme vous le savez, est cas contact et donc confinée. C'est donc à moi que reviennent le plaisir et l'honneur de vous présenter ce texte, que j'ai eu l'occasion de préparer dans mes fonctions précédentes.

En novembre 2017, lors du discours qu'il a prononcé à Ouagadougou, le Président de la République a exprimé sa volonté que puissent être réunies les conditions pour procéder à des restitutions de biens culturels africains, dans le cadre d'un partenariat approfondi entre la France et les pays du continent africain.

Le présent projet de loi marque l'aboutissement du long et significatif travail qui a été engagé depuis lors. Il s'agit d'un texte d'importance, qui incarne une nouvelle ambition dans nos relations culturelles avec le continent africain.

Il n'est pas un acte de repentance ou de réparation. Il doit permettre d'ouvrir un nouveau chapitre du lien culturel entre la France et l'Afrique, fondé sur de nouvelles formes de coopération et de circulation des œuvres.

Le projet de restitution de vingt-six œuvres issues du trésor de Béhanzin à la République du Bénin et du sabre attribué à El Hadj Omar Tall à la République du Sénégal s'inscrit dans le cadre d'une politique de coopération culturelle déjà engagée avec ces deux pays.

Ce projet de loi prend également place dans un contexte général de réflexion sur le rôle et les missions des musées en Europe et dans le monde. Le rapport de Felwine Sarr et Bénédicte Savoy remis au Président de la République en 2018 a permis des échanges passionnants sur l'histoire des collections, notamment issues du continent africain, et sur la nécessité de mieux expliquer leur provenance au public.

La restitution par un État à un autre État de biens culturels, ou plus généralement d'objets, n'a rien d'inédit. Parmi les restitutions les plus récentes figurent notamment celle de vingt et une têtes maories à la Nouvelle-Zélande, par une loi votée en 2010 à l'initiative de Catherine Morin-Desaillly, et celle de trente-deux plaques d'or à la Chine, en application de la convention de l'UNESCO de 1970 pour la lutte contre le trafic illicite des biens culturels, ratifiée par la France en 1997.

Mais, concernant le continent africain, l'acte de restitution que nous nous apprêtons à accomplir marque une étape décisive par sa portée symbolique et historique. Les œuvres et les objets que nous souhaitons restituer aux deux pays qui en ont fait la demande présentent un caractère tout à fait exceptionnel : exceptionnel par les circonstances violentes qui ont conduit à leur appropriation, notamment comme butins de guerre, exceptionnel car ils incarnent le génie de leurs créateurs, bien entendu, mais aussi parce que l'histoire a fait d'eux des symboles d'une culture, d'un peuple.

Devenus de véritables lieux de mémoire, ils sont dotés d'une valeur unique pour toutes celles et tous ceux qui leur accordent, au-delà de leur intérêt esthétique, une forte signification symbolique.

Le sabre et le fourreau attribués à El Hadj Omar Tall incarnent l'aventure exceptionnelle qu'a été la fondation et l'extension de l'empire toucouleur par ce chef militaire et religieux, qui s'est finalement heurté aux forces françaises. Donnés au musée de l'Armée il y a plus d'un siècle par le général Louis Archinard, ils sont actuellement exposés au musée des civilisations noires de Dakar dans le cadre d'une convention de prêt de longue durée. Ils furent remis par Édouard Philippe, alors Premier ministre, lors d'un de ses déplacements au Sénégal.

Quant aux œuvres remarquables rassemblées dans le trésor des rois d'Abomey, elles incarnaient la continuité et la grandeur de cette dynastie pluriséculaire quand elles ont été saisies en 1892 par le Général Dodds lors des combats opposant le roi Béhanzin aux troupes françaises.

La perte de ce trésor royal est ainsi progressivement devenue, pour le peuple béninois, le symbole d'une indépendance perdue. Conservées par différents musées français, puis, à partir de sa création en 1999, par le musée du Quai Branly-Jacques Chirac, ces œuvres ont ainsi suscité une émotion considérable lorsqu'elles ont été présentées en 2006 sur le sol béninois dans le cadre d'une exposition temporaire. C'est pourquoi la République du Bénin a, en 2016, demandé à la République française de lui restituer les vingt-six œuvres du trésor royal d'Abomey.

En restituant ces objets d'exception au Bénin et au Sénégal, nous contribuerons donc à donner à la jeunesse africaine...

M. Philippe Gosselin. Pourquoi uniquement à la jeunesse ?

M. Franck Riester, ministre délégué. ...l'accès à des éléments majeurs de son propre patrimoine, conformément à l'objectif défini par le Président de la République.

C'est par voie législative qu'il nous revient de procéder à ces restitutions, car le Bénin et le Sénégal n'ont pas saisi de juridictions pour contester la propriété de la France sur ces objets. Il appartient donc bien au législateur, et non au juge, de répondre à leurs demandes.

La voie législative s'impose à nous, en outre, car la restitution des objets au Bénin et au Sénégal nécessite de déroger au principe d'inaliénabilité des collections publiques...

M. Philippe Gosselin. Principe qu'il faut respecter !

M. Franck Riester, ministre délégué. ...qui est inscrit dans le Code du patrimoine.

Ce principe est, de fait, fondamental dans la conception française du musée, qui charge nos institutions publiques de constituer des collections afin qu'elles soient étudiées, conservées et présentées au public. Ainsi, une collection est considérée comme une œuvre collective inscrite dans la durée, qui vise à transmettre aux générations futures le patrimoine conservé dans notre pays.

Déroger à ce principe d'inaliénabilité dans un cas précisément identifié, ce n'est nullement remettre en cause ce principe fondamental, comme l'ont bien montré les précédentes lois du même type. En effet, le projet de loi que je vous présente n'a pas de portée générale : il ne vaut que pour le cas spécifique de l'ensemble d'objets qu'il énumère expressément.

M. Philippe Gosselin. C'est préférable...

M^{me} Constance Le Grip. C'est très bien ainsi !

M. Franck Riester, ministre délégué. Ainsi, même si les objets concernés étaient regardés comme des prises de guerre, le vote de ce projet de loi n'aura pas pour effet de remettre en cause la légalité de la propriété de notre pays sur tout bien acquis dans le contexte d'un conflit armé, mode d'acquisition aujourd'hui - bien entendu - tout à fait condamné.

M. Philippe Gosselin. Évidemment !

M. Franck Riester, ministre délégué. Les enjeux qui entourent ces restitutions ne sont cependant pas seulement législatifs et juridiques. Nous savons qu'elles sont au cœur de vifs débats, qu'elles nourrissent de nombreux questionnements éthiques, philosophiques et politiques.

Je veux donc préciser l'esprit dans lequel elles ont été préparées. La France n'accepte de restituer des œuvres à d'autres États que s'ils s'engagent à ce qu'elles gardent leur vocation patrimoniale, c'est-à-dire continuent à être conservées et présentées au public dans des lieux consacrés à cette fonction. Dans le cas du Bénin et du Sénégal, ces garanties ont été données - je me suis moi-même rendu au Bénin pour échanger avec mon homologue et les autorités béninoises.

M^{me} Emmanuelle Anthoine. Très bien !

M. Franck Riester, ministre délégué. La France est engagée avec ces deux pays pour accompagner des initiatives ambitieuses en faveur du patrimoine. L'an dernier, un programme de travail commun a été élaboré avec le Bénin et notre partenariat culturel avec le Sénégal a été renforcé, afin que ces restitutions s'inscrivent dans le cadre d'une coopération renforcée.

Notre pays soutient ainsi des projets de développement de musées...

M^{me} Marie-George Buffet. Ils ne sortent pas de terre !

M. Franck Riester, ministre délégué. ...et des actions de formation qui permettront de partager l'expertise des professionnels français du patrimoine, d'établir de véritables filières professionnelles dans ce domaine et d'amplifier les échanges culturels. Les restitutions auxquelles nous souhaitons procéder s'inscrivent donc dans une dynamique d'échanges plus large, qu'elles vont contribuer à renforcer.

Ainsi, cette loi ne remet absolument pas en cause le rôle joué par les musées français,...

M. Philippe Gosselin. Encore heureux !

M. Franck Riester, ministre délégué. ...notamment ceux qui ont assuré la conservation des objets concernés par le texte, le musée du Quai Branly-Jacques Chirac et le musée de l'Armée. Ces deux établissements ont étudié ces œuvres, en ont révélé toute la valeur historique et esthétique. Ils les ont également présentées au public, ici en France mais aussi à l'étranger, et notamment dans les pays concernés par les restitutions, dans le cadre de prêts. Ces musées et leurs équipes ont donc répondu à leur mission première, et cela appelle notre reconnaissance.

Le projet de loi ne remet pas non plus en cause l'approche universaliste des musées que la France défend et promeut depuis plus de deux cents ans. Notre pays ne renoncera pas à ce modèle, qui est fondé sur le refus absolu du mépris de la culture de l'autre et sur la conviction que la culture exprime aussi ce que notre condition humaine a d'universel.

M^{me} Constance Le Grip. Tout à fait !

M. Franck Riester, ministre délégué. Dans un monde fracturé par des positions identitaires de toutes sortes, nous avons plus que jamais besoin des musées universels pour réunir des œuvres provenant de tous les continents, de toutes les époques, pour faire dialoguer les cultures dont elles sont le témoignage, dans le profond respect des différences.

Mesdames et messieurs les députés, le projet de loi qui vous est soumis n'est pas un acte de repentance, ni une condamnation du modèle culturel français.

M. Philippe Gosselin. Il ne manquerait plus que ça !

M. Franck Riester, ministre délégué. C'est un acte d'amitié et de confiance envers le Bénin et le Sénégal, pays auxquels nous lient une longue histoire et des projets d'avenir. (*M. M'jid El Guerrab applaudira.*)

Le soutien unanime qu'a reçu le projet de loi lors de son examen par la commission des affaires culturelles et de l'éducation il y a quelques jours témoigne de l'unité qui doit prévaloir sur ce sujet. Loin de nous diviser, ces actes de restitution doivent nous rassembler autour des valeurs universelles qui fondent notre république.

Demain, nos partenaires béninois et sénégalais pourront s'identifier à des objets symboliques de leur passé, qui seront le fondement d'une politique culturelle et patrimoniale dynamique. C'est ce que permettront ces restitutions et l'ensemble des échanges culturels et scientifiques qui les accompagnent. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, Dem, UDI-I, LT et LR.*)

M. le président. La parole est à M. Yannick Kerlogot, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

M. Yannick Kerlogot, *rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.* Permettez-moi tout d'abord d'apporter tous mes encouragements à M^{me} la ministre de la Culture et de les lui répéter dans la langue de Corentine. (*L'orateur prononce une phrase en breton.*)

Nous sommes réunis ce soir pour examiner un projet de loi qui se veut rassembleur. Même si, vous l'aurez noté, ce texte ne comporte que deux articles, il renvoie à la volonté de la France de renforcer, de renouveler, de réinventer même, ses relations bilatérales avec les pays d'Afrique subsaharienne.

Pour y parvenir, elle a choisi le champ culturel. Il paraît essentiel de rappeler que ce projet de loi vient traduire la volonté du Président de la République exprimée le 28 novembre 2017, lors de son discours à l'université de Ouagadougou devant plusieurs centaines d'étudiants burkinabés, de s'adresser à la jeunesse - la jeunesse africaine, bien sûr, mais aussi la jeunesse de France, forte de sa diversité et de sa composante afro-descendante.

Dans son allocution, le Président demandait à ce que « les conditions soient réunies pour des restitutions temporaires ou définitives du patrimoine africain en Afrique ». C'est une décision politique forte, assumée et nouvelle. Rappelons qu'une première demande de restitution formulée par la République du Bénin en 2016 avait essuyé un refus de la part de la France.

Le projet de loi qui nous réunit aujourd'hui concrétise cette volonté nouvelle en direction de deux pays : la République du Bénin, moyennant la restitution de vingt-six objets du royaume du Dahomey, qui forment le trésor de Béhanzin et sont actuellement conservés au Quai Branly ; la République du Sénégal, par la restitution du sabre dit d'El Hadj Omar Tall, exposé dans le cadre d'un prêt renouvelé au musée des civilisations noires de Dakar.

Par ce projet de loi, le Gouvernement demande donc au législateur l'autorisation de déclasser des œuvres des collections publiques afin de les restituer au Bénin et au Sénégal. Réécrire l'histoire est impossible, mais faire le choix d'en assumer les pages les plus sombres, les moins glorieuses, participe de cette volonté de repenser les relations à l'autre, et en particulier à des pays que l'on a opprimés dans le cadre de l'asymétrie du contexte colonial.

La restitution ne doit pas être vécue exclusivement comme un acte de réparation somme toute impossible. Elle doit plutôt être pensée comme une volonté de dialogue, une volonté de fonder « une relation nouvelle » avec l'Afrique occidentale.

La repentance, la contrition ne permettent pas le rebond. Toutefois, en restituant ces œuvres, nous poursuivons l'écriture de l'Histoire.

Cette restitution souhaitée par le Président de la République, c'est au fond une intention, celle d'assumer un passé, afin de pouvoir se projeter, en toute responsabilité, aux côtés de la jeunesse et des générations futures, dans un XXI^e siècle dont les enjeux, replacés dans l'histoire de l'humanité, n'ont jamais été aussi globaux, aussi mondiaux. L'amour d'une culture partagée, le patrimoine accessible au plus grand nombre restent des champs ô combien appropriés pour exprimer cette volonté de rapprochement, de consolidation des relations bilatérales et des relations d'amitié entre les États.

Rapporteur au fond, j'ai tenu à prendre le temps de l'écoute, en organisant vingt auditions aux côtés de Marion Lenne, rapporteure pour avis de la commission des affaires étrangères, de Michèle Victory, rapporteure d'application de la loi, et de Pascal Bois, responsable du texte pour le groupe La République en marche. Ces auditions nous ont permis de rencontrer un grand nombre de personnalités et d'institutions aux points de vue très variés : ambassadeurs de France et ambassadeurs des pays concernés en France, administrations centrales de la culture et des affaires étrangères, musées, collectionneurs et marchands d'art, fondateurs de musées privés en Afrique, administration béninoise, conservateur au Sénégal.

Un regret toutefois, celui de n'avoir pu entendre l'historienne de l'art Bénédicte Savoy et l'universitaire sénégalais Felwine Sarr, co-auteurs du « Rapport sur la restitution du patrimoine culturel africain. Vers une nouvelle éthique relationnelle », remis en novembre 2018 et venu nourrir la réflexion sur les enjeux des restitutions projetées. Leur point de vue aurait permis d'éclairer les rapporteurs.

En effet, si ce rapport - qui ne reflète pas la position officielle du Gouvernement français - a suscité des attentes du côté de ceux qui souhaitaient obtenir la restitution de pièces appartenant aux collections françaises, il a aussi beaucoup agité et inquiété les musées européens, qui se sont sentis remis en cause par la vision subjective du musée occidental qu'il propose, celui-ci étant qualifié péjorativement de « musée de l'autre ». Or, l'histoire de l'autre n'est-elle pas l'histoire de l'humanité à laquelle nous appartenons tous ? Les musées européens, et en particulier français, présentent des œuvres de toutes les cultures, dans une perspective universaliste qui cherche à mettre en valeur le génie humain, d'où qu'il vienne. C'est bien cette vision universaliste qui mérite d'être diffusée à travers le monde.

L'objectif de ce projet de loi consiste à reconnaître la légitime restitution de biens spoliés, de biens « mal acquis », tout en reconnaissant les démarches effectuées par les musées, qui consacrent toujours plus de temps à identifier, historiquement et scientifiquement, la provenance des œuvres. Nous devons réinterroger nos certitudes sur la légitimité de la conservation de certains biens culturels, en d'autres termes nous livrer à un exercice d'introspection patrimoniale.

Des auditions que nous avons effectuées, nous retenons que cette démarche n'est pas franco-française, mais bien partagée par les musées occidentaux des anciens États colonisateurs. Le Conseil international des musées, par la voix de sa présidente en France, M^{me} Raoul-Duval, a clairement confirmé cette dynamique européenne lors de son audition.

Non, il n'est pas permis de penser que toute œuvre arrivée d'Afrique durant la période coloniale a forcément été pillée. Par ailleurs, la volonté revendiquée par certains d'appliquer le renversement de la charge de la preuve, qui voudrait que chaque musée prouve qu'un objet conservé n'a pas été volé, spolié ou mal acquis, n'est pas entendable : elle est techniquement impossible pour l'ensemble des collections. Cela reviendrait en outre à faire peser la suspicion sur la majorité des œuvres d'art conservées. C'est injustifié, le rapport Sarr-Savoy le confirme lui-même : « Les modalités de l'acquisition initiale de ces objets, qui s'étale sur presque un siècle et demi, peuvent avoir été très diverses : butins de guerre, bien sûr, vols mais aussi dons, trocs, achats et commandes directes aux artisans et artistes locaux. »

Si l'opinion publique, dans sa majorité, penche en faveur des restitutions, elle est néanmoins peu consciente des enjeux complexes qui sous-tendent ce débat. Il est en effet légitime de penser que des biens culturels présentés comme arrachés à leurs propriétaires leur soient rendus. La réalité est autrement plus complexe et se heurte notamment à l'histoire culturelle et aux obstacles juridiques, dont celui de l'inaliénabilité qui cimente le droit français.

En effet, les collections publiques sont protégées par ce principe d'inaliénabilité, traduit dans la loi même s'il n'est pas inscrit dans la Constitution. C'est un principe qui protège nos collections publiques depuis la Révolution française, voire depuis l'édit de Moulins de 1566, qui avait déjà acté que le roi n'était que dépositaire des biens de la Couronne.

M. Philippe Gosselin. Une longue tradition juridique !

M. Yannick Kerlogot, rapporteur. Rappelons par ailleurs que la procédure de restitution suppose que l'État demandeur ait fait une demande à l'État français dans le cadre d'une démarche diplomatique. Le CRAN - Conseil représentatif des associations noires de France - a estimé lui-même lors des auditions, par la voix de son président, M. Vedeux, que les demandes de restitution devaient faire l'objet d'un travail préalable d'historiographie sérieux de la part des pays demandeurs.

Disons-le, ils sont aujourd'hui peu nombreux - je pense à l'Éthiopie, au Tchad, au Mali, à la Côte d'Ivoire et à Madagascar - et la réponse au cas par cas reste incontestablement la meilleure.

Pour autant, nous devons vraisemblablement nous attendre dans les prochaines années à un nombre croissant de demandes, et cette première main tendue en direction du Bénin et du Sénégal nous oblige, chers collègues, dans sa réussite. Elle oblige également les pays demandeurs dans la réussite de l'accueil, notamment au nom d'une jeunesse désireuse de nouer des liens avec un patrimoine bientôt accessible.

Au cours de nos auditions, la question a été posée du pourquoi d'une loi de circonstance et non d'une loi-cadre. Il est légitime de se poser la question, sachant qu'il pourrait y avoir d'autres demandes à l'avenir. Le législateur, à l'initiative du Sénat, avait tenté de créer une procédure qui aurait permis de déclasser, après avis

d'une commission scientifique, sans passer par la loi. Cependant, cette commission s'est d'emblée déclarée incomptente pour déclasser des biens qui auraient toujours leur intérêt artistique, historique ou scientifique. Sans doute la loi n'était-elle pas assez explicite.

Cette commission scientifique nationale des collections, créée en 2002 par la loi relative aux musées de France, a vu sa composition consolidée en 2010, mais elle s'est en définitive peu réunie, le quorum étant difficile à atteindre, et le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique envisage sa suppression.

Cependant, si la réflexion sur la mise en place d'une procédure régie par une loi-cadre ne doit sans doute pas être écartée, elle suppose la définition de critères précis, et c'est toute la difficulté de l'exercice. Les prochaines restitutions, au cas par cas, doivent permettre de nous éclairer sur la définition de ces critères : ni trop stricts pour ne pas nous priver de certaines restitutions symboliques, ni trop larges pour ne pas compromettre la portée diplomatique et culturelle de ces restitutions.

Dans tous les cas, les restitutions doivent nous permettre de renforcer notre diplomatie culturelle à l'endroit des pays africains, en les aidant à mettre en valeur leur patrimoine grâce à l'expertise française en matière de musées, reconnue dans le monde entier.

Les modalités de coopération avec le Bénin au sujet du trésor de Béhanzin sont, à cet égard, exemplaires. Le président et le vice-président du comité de coopération muséale et patrimoniale entre la France et le Bénin, que nous avons reçus en audition, nous ont démontré leur volonté de se reposer sur les compétences muséales et patrimoniales françaises dans le cadre de l'ambitieux projet d'investissement « Bénin révélé », dans lequel figure la construction du musée de l'épopée des Amazones et des Rois du Dahomey sur le site actuel des palais royaux, musée destiné à accueillir les vingt-six pièces de la restitution qui nous occupe.

Il nous faut cheminer ensemble sur la ligne de crête qui relie les demandes légitimes des États africains et la dimension universaliste des musées occidentaux. C'est dans cette perspective que je citerai l'historien Pascal Ory, reprise par Emmanuel Pierrat dans son ouvrage, *Faut-il rendre des œuvres d'art à l'Afrique ?* : « Sans doute la solution la moins radicale - donc la moins absurde - passe-t-elle [...] par le principe de compromis. Par exemple, certaines restitutions symboliques seraient de bonne politique humaniste, mais sans aucun système : l'obscurité ou l'ambiguïté des conditions d'acquisition suffiraient à circonscrire les cas. Un second principe pourrait s'apparenter à une sorte de coresponsabilité mémorielle. Ce qu'il faut encourager, dans une perspective universaliste, c'est la circulation des œuvres, contre l'enfermement de chaque culture dans sa spécificité - évidemment largement imaginaire : ça s'appelle du nationalisme culturel (Léonard de Vinci est-il propriété de l'Italie ?), voire du racisme. La partie sera gagnée le jour où, pour voir certains chefs d'œuvre de l'Antiquité romaine ou du Moyen Âge gothique, il faudra aller dans un musée d'Afrique subsaharienne. »

Vous l'aurez compris, chers collègues, je formule le vœu que nous nous retrouvions dans un vote le plus large possible, à l'instar de la commission des affaires étrangères et de la commission de l'éducation et de la culture, qui ont adopté ce texte à l'unanimité. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, Dem, SOC et GDR.*)

M. le président. La parole est à M^{me} Michèle Victory, rapporteure d'application de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

M^{me} Michèle Victory. Être rapporteure d'application d'une loi portant sur la restitution d'objets culturels consiste à vérifier que les textes réglementaires permettant la mise en application de cette loi sont promulgués dans les délais.

Aussi, à partir de la date d'entrée en vigueur des deux articles de cette loi que nous sommes disposés, je crois, à voter aujourd'hui, les vingt-six œuvres du royaume d'Abomey cesseront de faire partie des collections nationales. L'autorité administrative disposera alors d'un an pour organiser la restitution matérielle de ces œuvres à la république du Bénin.

Pour le sabre dit d'El Hadj Omar Tall, déjà exposé au musée des civilisations noires de Dakar et dont la convention de prêt a été renouvelée pour cinq ans, il devra également cesser de faire partie des collections nationales, à compter de la date d'entrée en vigueur de ce texte, dans le même délai. Nous ne voyons là aucune difficulté. Il s'agit d'un acte de restitution symbolique de portée diplomatique.

On peut évidemment imaginer les problématiques diverses auxquelles devront répondre les autorités françaises, béninoises, et sénégalaises dans une moindre mesure, ainsi que les équipes des musées concernés. Des inquiétudes se sont fait entendre, bien que personne ou presque ne conteste la légitimité de ces demandes.

Permettez-moi donc de vous rappeler quelques éléments. Le futur musée d'Abomey, dont l'achèvement est prévu en 2023, fait partie d'un vaste projet d'investissement, « Bénin révélé », qui comporte, outre des équipements muséaux, la réhabilitation et la construction d'infrastructures patrimoniales et muséales, combinées à la restructuration de l'École du patrimoine africain de Porto Novo. C'est donc par Ouidah, ville symbole de l'esclavage, que ces œuvres devraient transiter avant d'atteindre leur destination finale.

Accompagné financièrement par l'Agence française de développement, l'AFD, et l'agence Expertise France, agence française de coopération technique internationale, sur des questions administratives et juridiques, épaulé par le ministère de la Culture et les équipes du Quai Branly, ce vaste projet s'inscrit dans le cadre d'une coopération culturelle que tous souhaitent équilibrée.

Le règlement nous autorise également à produire dans les trois ans un rapport d'évaluation sur l'impact et les conséquences juridiques, économiques, financières, sociales et environnementales de cette loi. Les impacts budgétaires semblent faibles, et nous pourrons, d'ici quelques temps, nous pencher sur les conséquences de ce texte sur les opérateurs et acteurs du marché de l'art.

Ces restitutions ne devraient pas avoir de conséquences administratives majeures. En effet, le travail déjà effectué par la responsable des collections d'Afrique au musée du Quai Branly a permis une approche finement documentée.

Restent les questions sur d'éventuelles impacts sociaux que ce texte a mis en exergue. Au-delà du fait de savoir si les objets dont nous parlons auront retrouvé leur terre d'origine dans les conditions et les délais prévus par le texte, nous ne pouvons ignorer les enjeux passionnants de tous ordres soulevés par ce retour.

Avec le rapporteur, nous avons entendu l'importance symbolique que revêt la restitution de ces objets, dont nous avons probablement le plus grand mal à comprendre la fonction de médiation et l'originalité du cycle de vie. Les débats qu'elle peut provoquer, dans un contexte marqué par le questionnement sur les conséquences de la colonisation et de l'esclavage ainsi que sur les traces qu'ils ont laissées, sont d'actualité.

Nous avons également entendu l'attente enthousiaste et sans amertume des autorités du Bénin et du Sénégal ; nous l'avons entendue comme une demande de geste d'amitié, preuve de confiance indispensable pour construire une nouvelle relation équitable entre la France et l'Afrique, fondée sur une exigence de vérité et une volonté bilatérale d'apaiser les conflits de mémoire et de nourrir un dialogue exigeant.

Il s'agit pour nous de participer, modestement certes, mais avec conviction, à un geste par lequel nous reconnaissions la légitimité de ces demandes et le rôle qu'elles auront dans la réappropriation par la jeunesse africaine de son histoire fragmentée, où la diaspora des objets et des personnes s'est entremêlée dans le temps et l'espace.

Ce geste doit participer de la construction d'un pont entre le passé et l'avenir, entre celles et ceux qui ont été privés d'une trop grande partie de leur patrimoine et celles et ceux qui, pour de bonnes ou de mauvaises raisons, se sont donné pour mission d'enrichir les collections nationales.

« Le patrimoine africain ne peut être prisonnier de nos musées européens. » Au-delà des propos inattendus tenus par le Président de la République en novembre 2017 se posent évidemment de nombreuses questions sur leur portée et sur la manière dont la France entend soutenir ce travail de mémoire et de reconstruction que tant d'Africains souhaitent voir se concrétiser.

Pour autant, nous savons aussi que ce cheminement de retour ne sera pas sans embûches, car ces objets, quelles que soient les conditions de leur arrivée dans nos musées nationaux, ont acquis, avec le temps et le soin apporté par nos conservateurs, par les amoureux de l'art, une autre fonctionnalité.

Le principe d'inaliénabilité, dont la visée à la fois protectrice et universaliste complique aujourd'hui, autant qu'elle le protège, le processus de restitution, demeure le cadre incontesté de la permanence de nos collections.

Aussi diverse et complexe qu'est et que fut l'histoire de nos relations avec le continent africain, rien ne semble altérer le sentiment de fascination et d'étonnement face à la beauté de ces objets, dont la puissance artistique et spirituelle renouvelle sans cesse l'intérêt muséal et ethnographique. C'est une confrontation qui nous interroge sur l'histoire de ces voyages souvent forcés et nous pousse à repenser la circulation de ces patrimoines.

Il ne peut donc s'agir de tenter de solder un passé colonial par une manière détournée de déguiser une autre forme d'ingérence, en faisant de nos musées européens un modèle indépassable, en niant l'expertise des conservateurs africains et en faisant peser sur le Sénégal et le Bénin le doute quant à leur capacité et leur volonté de valoriser ces restitutions, de construire à travers elles un chemin d'accès à leur propre culture au bénéfice des populations locales.

La tentation de ne pouvoir imaginer ces œuvres hors de l'écrin du musée du Quai Branly est grande, mais la demande d'accompagnement, de soutien et de partage est établie ; elle devrait participer, sans naïveté excessive, de la promesse d'une nouvelle éthique de l'échange. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC, GDR et LaREM.*)

M. Philippe Gosselin. Sans naïveté excessive !

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Pascal Bois.

M. Pascal Bois. M. le ministre et M. le rapporteur ont très bien retracé et décrit dans leurs propos respectifs l'objet de ce projet de loi et toute la singularité que ce sabre et ces vingt-six regalia représentent. Je n'y reviendrai pas en détail. Nous ne pouvons que nous satisfaire de leur retour au Sénégal et au Bénin - j'emploie intentionnellement ce vocable de « retour ».

Au nom du groupe La République en marche, je félicite le rapporteur pour le travail approfondi qu'il a effectué ; j'y associe Marion Lenne, rapporteure pour avis. Les nombreuses auditions, aussi enrichissantes les unes que les autres, nous auront permis de rencontrer la quasi-totalité des acteurs concernés. Elles nous ont aussi permis de mieux cerner l'étendue des problématiques liées à ce sujet complexe où se confrontent plusieurs éléments : le volontarisme politique et le retranchement derrière l'inaliénabilité des collections publiques ; l'exigence de vérité et de repentance là où l'humilité nous impose de ne pas réécrire l'histoire et d'accepter toutes les énigmes d'une œuvre ; la condescendance au sujet des futures conditions de conservation et la confiance dans les coopérations muséales en cours et à venir.

Nous avons aussi pris conscience de la portée des principes d'universalisme des musées de France et de circulation des œuvres, mais aussi de la captation patrimoniale. 90 % du patrimoine africain se trouve dans des collections privées et essentiellement dans les musées d'Europe. Cette situation empêche littéralement les populations d'Afrique - a fortiori leur jeunesse - d'accéder aux œuvres issues de leurs propres cultures et de leurs civilisations ; il faut l'avoir en tête lorsque l'on examine ce projet de loi. C'est ce qu'a bien compris le Président de la République. Le retour de ces œuvres concrétise l'un des engagements pris à l'occasion de son discours de Ouagadougou, en 2017, qui a exprimé trois messages forts. Tout d'abord, celui de la main tendue vers l'Afrique en signe d'amitié. Ce n'est pas qu'un acte de diplomatie culturelle ; tout au contraire, elle offre le premier rôle à la coopération culturelle pour amorcer de nouvelles relations d'échanges entre l'Afrique et la France et, pour reprendre la formule du Président de la République, « [d']un passé, qui doit passer ». Cela invite à la confection d'un nouvel imaginaire, loin des souvenirs de nos conflits et de nos traumatismes, qui nous feraient basculer dans la tragédie de nous ignorer les uns les autres.

C'est aussi la réparation d'une injustice. Nous rendons des objets soustraits à leur pays d'origine, dans des circonstances négatives, durant le passé colonial de la France.

M. Philippe Gosselin. Pas d'anachronisme !

M. Pascal Bois. Il n'y a pas d'anachronisme. Ces objets, nous l'avons constaté au gré des auditions, sont empreints d'une forte charge symbolique, spirituelle et historique. Au Sénégal comme au Bénin, ils ont été reçus ou sont attendus avec ferveur, dans un climat pacifié et consensuel. Ils vont surtout retrouver leur vraie vie d'objets totémiques ! Au Bénin, les vingt-six regalia seront les pièces maîtresses du futur complexe muséal d'Abomey, conçu en étroite coopération avec l'Agence française de développement, qui viendra conforter le

développement touristique local. Le sabre d’El Hadj Omar Tall est déjà un objet emblématique du musée des civilisations noires de Dakar.

C'est, enfin, un acte de confiance en direction de la jeunesse africaine, qui est la force de ce continent où 70 % de la population a moins de trente ans et est confrontée aux multiples défis du monde contemporain. La France sera au rendez-vous, notamment pour l'aider à se réapproprier son histoire et à retrouver l'accès à son patrimoine. C'est aussi l'objet des coopérations ambitieuses instaurées non seulement pour la conception ou l'aménagement des lieux d'exposition, mais aussi pour former les conservateurs à même d'assurer la préservation et la sécurité des collections au long terme.

En conclusion, nous devrions engager la France dans une nouvelle politique de circulation des œuvres, car les biens culturels universels n'ont pas de frontières tant il s'agit du patrimoine commun de l'humanité. Avec cette restitution, nous faisons la démonstration de cette volonté, et c'est pour l'ensemble de ces raisons que je vous invite, à la suite du vote à l'unanimité en commission, à faire de même dans l'hémicycle. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, Dem et SOC.*)

M. le président. La parole est à M^{me} Emmanuelle Anthoine.

M^{me} Emmanuelle Anthoine. Avec ce projet de loi, il est question de l'histoire de deux pays et d'un patrimoine qui nous lie à eux.

En 1892, le général Alfred Amédée Dodds conduit la campagne du Dahomey et, lors de la prise de la ville d'Abomey, dans l'actuel Bénin, s'empare du trésor de Béhanzin. Il s'agit d'œuvres qui se trouvaient au sein du palais du onzième roi du Dahomey, Béhanzin Kondo. Alors que ce dernier fait incendier son palais suite à la prise de la ville par les Français le 17 novembre 1892, le général Dodds, métis franco-sénégalais à la tête des troupes françaises, récupère ces œuvres. De retour en France, il les a léguées au musée d'ethnographie du Trocadéro ; elles sont aujourd'hui conservées au musée du Quai Branly-Jacques Chirac. Suite à la demande officielle de restitution de la République du Bénin, le Président de la République, sur proposition du musée du Quai Branly-Jacques Chirac et du ministère de la Culture, a annoncé que la France procéderait à cette restitution.

Cette demande, limitée à une liste précise d'œuvres, s'inscrit dans la volonté du Bénin de mieux appréhender son histoire. Elle s'inscrit également dans le cadre d'un projet de musée promu par la République du Bénin et pour lequel l'Agence française de développement a octroyé un prêt de 12 millions d'euros. La France entend participer à ce projet, dans le cadre du programme de travail franco-béninois signé le 16 décembre 2019 à Cotonou.

Autre histoire : en avril 1893, le colonel Louis Archinard récupère au cours des combats qui ont lieu à Bandiagara contre Ahmadou Tall, un sabre attribué au père de ce dernier, El Hadj Omar Tall. En 1909, le général Archinard en fait don au musée de l'Armée. En juillet 2019, le Président de la République du Sénégal, Macky Sall, a demandé au Président de la République française la restitution de ce sabre, exposé au musée des civilisations noires de Dakar depuis son ouverture en décembre 2018. Deux mois plus tard, le Premier ministre a répondu favorablement à cette demande. Il est maintenant nécessaire de concrétiser cette restitution par une sortie des collections nationales.

Ces restitutions d'œuvres s'inscrivent dans le cadre d'un dialogue et d'une coopération culturelle avec le Bénin et le Sénégal. Le groupe Les Républicains soutient dans sa majorité cette initiative, et ce à partir du moment où des garanties sont apportées. Nous sommes effectivement fortement attachés aux grands principes d'inaliénabilité, d'imprescriptibilité et d'insaisissabilité des collections.

M. Maxime Minot. Très bien !

M^{me} Emmanuelle Anthoine. Mais c'est avant tout parce que ce projet de loi propose une simple dérogation à ces principes, et non leur remise en cause, qu'il est acceptable à nos yeux.

D'une part, ces restitutions sont limitées à certaines œuvres et doivent le rester ; elles répondent à des demandes précises des pays. D'autre part, elles s'effectuent avec des garanties de bonne conservation qu'il serait opportun de rappeler. Des amendements ont été proposés en ce sens, il conviendra de les adopter. Il est également important de pouvoir octroyer à ces pays le matériau muséal dont ils manquent cruellement pour pouvoir retracer leur histoire et leur culture. Il faut être à l'écoute de la façon dont cela se formule.

Soulignons que les musées français ont conservé ces œuvres, non dans une volonté d'appropriation nationale de ces trésors de l'humanité, mais avec une dimension universaliste qui consistait à préserver ce patrimoine mondial et à le transmettre aux générations qui viennent. C'est dans nos musées que peut s'opérer le dialogue entre les cultures et il faut veiller à ne pas associer aux œuvres qui s'y côtoient la marque d'une revendication qui serait avant tout nationaliste. Il ne doit pas être ici question d'appropriation par un pays plutôt qu'un autre, mais de partage de nos expériences culturelles. La restitution définitive n'est d'ailleurs qu'un des volets possibles. Un bien culturel doit également pouvoir voyager, faire l'objet de dépôts, de restitutions temporaires ou de prêts.

M. Maxime Minot. Exactement !

M^{me} Emmanuelle Anthoine. L'histoire particulière de ces biens culturels, que je racontais dans la première partie de mon propos, doit par ailleurs nous inviter à mieux retracer le parcours des œuvres jusqu'à nos musées. Il est important de distinguer si elles proviennent d'acquisitions légales ou illicites, distinguo sur lequel nos musées font un travail documentaire remarquable que je tiens à saluer en conclusion de mon propos. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

M. le président. La parole est à M. Bruno Fuchs.

M. Bruno Fuchs. Je souhaite exprimer une pensée toute particulière pour Marielle de Sarnez, qui est très attachée à ce texte et à cette thématique et dont la place est sur ces bancs. Nous lui apportons tout notre soutien et notre affection. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

Le projet de loi que nous examinons est avant tout symbolique ; de cela il faut se réjouir. Mais ce texte est aussi de nature à permettre une réflexion beaucoup plus large et plus fondamentale autour de la refondation de nos rapports avec les pays auxquels nous lie notre passé colonial.

Pourtant, il y a quatre ans, de telles restitutions avaient été jugées impossibles. Sur cette question, les hésitations et les prétextes du gouvernement précédent ont laissé place à un courage politique qu'il convient de saluer. C'est en effet le Président de la République qui a initié une nouvelle doctrine lors de son discours de Ouagadougou le 28 novembre 2017 ; il y déclarait que « le patrimoine africain doit être mis en valeur à Paris, mais aussi à Dakar, Lagos, Cotonou [...] d'ici à cinq ans, les conditions [seront] réunies pour des restitutions temporaires ou définitives du patrimoine africain en Afrique. »

M. Pierre Cordier. La fameuse doctrine Macron !

M. Bruno Fuchs. Il a donc fallu un courage politique inédit...

M. Pierre Cordier. N'ayons pas peur des mots !

M. Bruno Fuchs. ...pour opérer un virage radical, promettant des restitutions importantes. Pour cette raison, nous soutenons l'adoption de ce projet de loi - mais, vous l'avez compris, nous souhaitons aller plus loin pour rendre plus large et plus ambitieux le mouvement des restitutions.

De fait, ce texte, qui est une réponse immédiate, ponctuelle et partielle, poursuit la logique de l'analyse des demandes au coup par coup, ce qui ne constitue pas une solution viable pour atteindre les objectifs fixés. En ce sens, le présent projet de loi ne répond pas à l'ambition exprimée, et que je partage, par le Président de la République.

Pour le groupe du Mouvement démocrate et des démocrates apparentés, l'adoption de ce projet est essentielle pour faire naître une dynamique, mais elle doit se prolonger par un effort de réflexion plus complet sur les règles qui entourent la restitution. Cet effort pourrait prendre la forme d'une mission ou d'un rapport parlementaire, qui associerait la commission des affaires étrangères et celle des affaires culturelles et de l'éducation ; nous pourrions réfléchir à l'articulation du principe d'inaliénabilité des collections des musées publics et étudier la transformation des dispositions de l'article L. 451-7 du Code du patrimoine, qui empêche le déclassement des œuvres issues d'un legs ou d'un don, sans passer par une loi *ad hoc*.

M. Philippe Gosselin. C'est un principe général du droit !

M. Bruno Fuchs. L'objectif final serait de proposer une loi-cadre sur les restitutions (*Protestations sur les bancs du groupe LR*), afin de leur donner une procédure claire, lisible, fluide et indépendante des aléas politiques et du bon vouloir des décideurs. (*Mêmes mouvements.*) Je vous en prie : il ne s'agit que d'un objectif !

M. Philippe Gosselin. Nous y sommes opposés !

M. le président. Écoutons l'orateur, mes chers collègues : lui seul a la parole.

M. Bruno Fuchs. Laissez-moi exprimer cette opinion, si vous le voulez bien.

Ce travail devra trouver un équilibre entre l'exigence de préservation du patrimoine présent dans les musées français et des restitutions plus fréquentes et moins complexes à mettre en œuvre. Il serait aussi l'occasion d'aborder des sujets essentiels que le projet de loi n'a pas pour objet de traiter tels quels : le renforcement de l'accès aux musées africains...

M. Philippe Gosselin. Les masques tombent !

M. Bruno Fuchs. ...la formation de leurs conservateurs et de leurs restaurateurs d'œuvres d'art, la facilitation des prêts, de la circulation et du dialogue de musée à musée, le déploiement, enfin, de l'expertise de l'agence France-Muséums à travers le monde. Ainsi, avec une loi-cadre et une ambitieuse stratégie de coopération, nous pourrions dépasser la notion de restitution pour fonder les bases d'une politique partenariale sincère et équitable. La doctrine qui en découlerait constituerait une rupture claire avec le chapitre trouble de la Françafrique et serait un juste concours de la France à la réappropriation par les peuples africains de leur histoire et de leur patrimoine.

Dans ce nouvel axe des relations afro-françaises, nous pourrions consacrer avec force et sans arrière-pensée le droit au patrimoine, prôné par le Conseil de l'Europe lors de la convention de Faro en 2005, il y a déjà quinze ans. Rappelons que bientôt la moitié de la population africaine sera âgée de moins de vingt ans : l'accès de la jeunesse africaine à la culture, à la créativité et à la spiritualité qui ont nourri l'histoire du continent est un enjeu de premier plan, que nous devons contribuer à relever.

J'appelle enfin l'attention sur l'indispensable suivi des œuvres restituées, car nous voyons les risques de perdre la trace de ces œuvres dans des pays soumis à des formes d'instabilité politique.

M. Philippe Gosselin. Quand les œuvres sont parties, elles sont parties !

M. Bruno Fuchs. L'initiative que nous nous apprêtons à approuver est décisive à bien des égards, mais elle ne peut rester au stade de l'ébauche. C'est pourquoi nous appelons à lui donner rapidement sa pleine dimension. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Dem, ainsi que sur quelques bancs des groupes LaREM et Agir ens.*)

M. le président. La parole est à M. Alain David.

M. Alain David. Je salue Jean-François Mbaye, qui a obtenu que ce texte soit examiné en commission des affaires étrangères. J'ai tout d'abord une pensée pour M^{me} la présidente de la commission des affaires étrangères - qui suit, je le pense, nos débats. Nous avons hâte de la retrouver et je lui souhaite un prompt rétablissement. (*Applaudissements sur de nombreux bancs.*)

Je me souviens que les débats sur de précédentes restitutions, en 2002 avec la dépouille de Saartjie Baartman, et en 2010 avec les têtes maories, avaient été vifs ; je me félicite des échanges pondérés et constructifs que nous avons eus cette fois, tant en commission des affaires culturelles et de l'éducation qu'en commission des affaires étrangères.

Certes, quelques faits d'actualité et autres tentatives d'agitation médiatique peuvent parfois défrayer la chronique, mais le temps a manifestement fait son œuvre, et je pense que nous pouvons collectivement saluer le remarquable travail de M^{me} Bénédicte Savoy et de M. Felwine Sarr...

M^{me} Constance Le Grip. Il y a beaucoup à dire sur ce rapport !

M. Alain David. ...ainsi que celui des diplomates et des responsables des musées concernés.

Comme de nombreux acteurs, je reste très attaché au principe d'inaliénabilité des collections publiques et je trouve que, pour ces œuvres, les choses ont été très sainement conduites. De la demande formelle et ciblée de restitution adressée par la République du Bénin et celle du Sénégal aux engagements de bonne conservation et d'exposition au public, en passant par les ambitions de coopération culturelle renforcée avec ces deux pays, je salue le fait que les restitutions envisagées s'inscrivent dans un renouveau de la politique culturelle de la France en Afrique.

Pour ces raisons, le groupe Socialistes et apparentés votera évidemment en faveur de ce projet de loi et se réjouit de la restitution à la République du Bénin du trésor de Béhanzin, composé de vingt-six objets du royaume du Dahomey, actuellement conservés au musée du Quai Branly-Jacques Chirac, et à la République du Sénégal, du sabre dit d'El Hadj Omar Tall, exposé dans le cadre d'un prêt renouvelé au musée des civilisations noires de Dakar.

Nous serons également très attentifs au rapport d'application, dont ma collègue Michèle Victory a la responsabilité, qui évaluera les conséquences juridiques, économiques, financières, sociales et environnementales de la loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOC, ainsi que sur quelques bancs des groupes GDR et LaREM.*)

M. le président. La parole est à M^{me} Frédérique Dumas.

M^{me} Frédérique Dumas. Monsieur le ministre, nous sommes ravis de vous retrouver, alors que nous nous sommes quittés à l'issue d'une réunion de commission qui a laissé quelques traces, légères pour certains, plus profondes pour d'autres - je pense à mon collègue Raphaël Gérard qui était là tout à l'heure.

« Parler ouvertement des restitutions, c'est parler de justice, de rééquilibrage,...

M. Pierre Dharréville. C'est vrai !

M^{me} Frédérique Dumas. ...de reconnaissance, de restauration et de réparation, mais surtout, c'est ouvrir la voie vers l'établissement de nouveaux rapports culturels reposant sur une éthique relationnelle repensée. » C'est ainsi que Felwine Sarr et Bénédicte Savoy abordent la question de la restitution du patrimoine culturel africain dans leur rapport sur le sujet, remis au Président de la République en novembre 2018.

Deux ans plus tard, nous voici réunis pour franchir une nouvelle étape dans nos relations avec les pays d'Afrique. Ce projet de loi va nous permettre de restituer des biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal. Plus précisément, il s'agit d'une part de faire sortir des collections nationales vingt-six œuvres données à l'État français par le général Dodds et conservés au musée du Quai Branly-Jacques Chirac, qui constituent ce qu'il est coutume d'appeler le trésor de Béhanzin ; d'autre part, il est question de restituer le sabre et son fourreau attribués à El Hadj Omar Tall et donnés par le général Louis Archinard aux collections nationales.

Remis symboliquement par Édouard Philippe, alors Premier ministre, au Président Macky Sall, exposé au musée des civilisations noires de Dakar, nul ne peut nier la valeur hautement symbolique de ce sabre, aussi bien nationalement que religieusement, du fait de la qualité de musulman et de chef militaire de El Hadj Omar Tall. Cette symbolique a fait couler beaucoup d'encre : certaines et certains se sont élevés contre sa restitution, souvent celles et ceux qui ont dénoncé sa symbolique de l'époque, celle du djihad, souvent les mêmes, qui, en France, contestent le moindre débat autour des statues et de leur pouvoir de représentation. C'est bien la preuve que les représentations d'un jour sont toujours questionnées et questionnables, ce qui n'est pas anormal.

Ce projet de loi marque une étape importante, aussi bien dans nos relations avec ces pays que dans le travail de réconciliation sur le territoire français et que dans notre conception des biens culturels. En effet, comme mes collègues l'ont rappelé, il s'agit d'autoriser une dérogation à notre législation, qui garantit aux biens culturels des collections publiques des musées de France une triple protection - inaliénabilité, imprescriptibilité et insaisissabilité -, qui interdit leur exportation définitive du territoire.

Pourtant, sans nier le caractère inaliénable et universel des œuvres qui figurent au sein des collections nationales, aborder la question des restitutions est une préoccupation légitime. Elle n'est pas nouvelle, mais malgré les tentatives d'ouverture depuis plusieurs décennies, les demandes ont toutes abouti à des réponses négatives.

Aujourd'hui, il faut le souligner, l'occasion nous est enfin donnée de réinterroger le contexte d'acquisition de certaines œuvres qui font la richesse de nos collections et de nos musées. Les travaux d'enquête et d'expertise de ces derniers nous permettent de déterminer que certains biens ont effectivement été pillés et volés, à l'occasion d'un épisode guerrier de la colonisation, et ont donc été mal acquis au regard de nos conceptions actuelles.

La grande majorité du patrimoine africain se trouve hors du continent africain : dès lors, rendre le droit au patrimoine à la jeunesse africaine n'est ni renier le passé ni se déposséder, mais regarder le passé en face. Accéder aux demandes de restitution n'est pas une remise en cause du passé, mais une contribution à la construction d'un avenir plus apaisé, y compris en France.

En ce qui concerne les conditions de conservation et d'exposition, le projet de loi a fait naître des inquiétudes. Pour y répondre, je rappelle que la République du Bénin et celle du Sénégal disposent de moyens de conservation ou préparent l'arrivée de ces biens culturels, afin de veiller à ce que ces œuvres fragiles soient conservées dans les meilleures conditions possibles. De plus, comme l'a indiqué la rapporteure pour avis en commission des affaires étrangères, les demandes de restitution sont rigoureusement traitées grâce à une expertise scientifique et historique minutieuse.

En revanche, comme le suggère le rapport de Felwine Sarr et de Bénédicte Savoy, nous devons nous poser la question d'une évolution du droit pour anticiper les futures restitutions. Nous avons pu aborder l'éventualité d'une loi-cadre lors de nos travaux en commission. Pour l'instant, les demandes ne sont pas très nombreuses, mais il nous apparaît pertinent de réfléchir à la création d'une procédure de restitution, conditionnée par la définition d'une charte et par la conclusion d'accords bilatéraux de coopération, qui peuvent s'avérer plus souples. Ainsi, au-delà de la dérogation au principe d'inaliénabilité, les deux universitaires recommandent d'autres mesures, comme la création d'une commission paritaire d'experts des deux pays signataires, chargée d'examiner les demandes de restitution ou les modalités de coopération culturelle et scientifique sur le long terme.

Chers collègues, nous sommes dans un contexte déterminant pour nos relations futures avec le continent africain. L'ouverture récente sur le principe de restitution nous permet de repenser nos échanges culturels avec les autres pays. Restituer, c'est redonner un souffle éthique et de justice à nos coopérations culturelles, c'est comprendre les sensibilités et l'importance symbolique des biens culturels. Aussi, la restitution ne remet pas en cause l'universalité des œuvres : elle donne au contraire un nouvel élan à la circulation de celles-ci et reconnaît l'importance du dialogue des cultures. (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes LT et LaREM.*)

M. le président. La parole est à M. Pascal Brindeau.

M. Pascal Brindeau. Chaque pays, chaque peuple est en droit de connaître son histoire. Chaque pays, chaque peuple doit être en mesure de retracer ce qui fait sa culture, afin de pouvoir la transmettre aux générations futures. La France, dans sa volonté de construire des relations saines avec les Républiques du Bénin et du Sénégal, a répondu favorablement à leur demande d'enrichir les collections de leurs musées nationaux pour transmettre à leur population ce patrimoine qui est le leur.

M. Pascal Brindeau. Leur demande est légitime et nous ne souhaitons pas nous y opposer. Cependant, le groupe UDI et indépendants insiste sur l'importance de la précision des demandes émises. En effet, nous sommes attachés à l'inaliénabilité des collections françaises ; nous remercions d'ailleurs nos collègues du groupe Les Républicains d'avoir inscrit dans le corps du texte que le projet de loi constitue une exception à ce principe. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UDI-I et LR.*)

M. Pierre Cordier. Très bien, monsieur Brindeau !

M. Pascal Brindeau. La France a jusqu'ici gardé ces œuvres dans le respect de sa grande tradition universaliste, qui promeut le dialogue entre les cultures. Leur bonne conservation, à laquelle nous sommes tous attentifs, a ainsi été assurée. Ce point très important mérite d'ailleurs d'être souligné pour nos amis, à qui nous allons transmettre ces biens précieux. Le sabre d'El Hadj Omar Tall, déjà exposé au musée des civilisations noires de Dakar depuis 2019, est conservé dans de bonnes conditions et permet aux visiteurs de mieux comprendre l'histoire de cet opposant à la colonisation, et donc l'histoire de la colonisation.

M. Pascal Brindeau. Les restitutions de biens au Bénin s'inscrivent dans la droite ligne du programme de travail franco-béninois, signé le 16 décembre 2019 à Cotonou. La France participera également au développement d'un nouveau musée, par l'intermédiaire d'un financement de l'Agence française de développement. Ainsi, le Bénin pourra mieux retracer son histoire et transmettre sa culture.

M. Pascal Brindeau. Le groupe UDI et indépendants votera ce projet de loi, dans la mesure où les biens concernés sont circonscrits et où ce type de restitution n'est pas destiné à être généralisé.

M. Philippe Gosselin. Très bien !

M. Pascal Brindeau. Nous abordons cette discussion en restant ouverts à d'autres améliorations possibles de ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-I.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Larive.

M. Michel Larive. Le problème de la restitution des œuvres d'art ne peut être résolu par le fait du prince, parce qu'il est global. Il concerne aussi bien l'Afrique que l'Europe, avec notamment les demandes de la Grèce, ou encore le Moyen-Orient, avec les requêtes de l'Irak, et bien d'autres d'ailleurs.

M. Michel Larive. L'Afrique veut se réapproprier son histoire et faire de la culture un des axes de son développement. Certains pays africains ont donc décidé de réclamer la restitution d'œuvres qu'ils estiment être leur propriété. Si l'on peut considérer que le pillage des œuvres africaines par les puissances coloniales de l'époque est un fait incontestable, on ne doit pas oublier, ici comme ailleurs dans le monde, l'existence d'autres vecteurs, endogènes, de dissémination des œuvres d'art, tels que les changements de croyances, de représentations du vivant et autres évolutions spirituelles et artistiques. Ainsi va l'histoire de l'humanité : la légalité des butins de guerre de 1892 nous heurte aujourd'hui, à raison. Dans cette perspective historique, il faut mettre en miroir les exactions des troupes coloniales et la pratique de l'esclavage du roi Béhanzin. La repentance ne peut aider à résoudre le problème de la restitution des œuvres d'art. Il s'agit de construire de nouvelles relations avec les peuples du monde, ceux d'Afrique notamment, fondées sur le respect réciproque de nos intelligences collectives.

M. Michel Larive. L'universalité muséale suppose que l'on puisse avoir accès aux collections patrimoniales les plus diverses, provenant du monde entier, pour remplir sa fonction d'éveil culturel. Ce rapport à l'universalité d'accès aux œuvres d'art suppose la réciprocité. Ainsi, il est vrai qu'il est nettement plus facile de contempler les joyaux de l'art africain dans les capitales occidentales que dans les musées africains - la circulation des œuvres oublie souvent leur territoire d'origine. On peut aussi s'interroger sur le bien-fondé de prêts d'œuvres d'art à des destinataires qui en revendiquent la propriété.

M. Michel Larive. Il se dit que la France fut la salvatrice de l'art africain, grâce au rapatriement des collections dans l'Hexagone ; mais au moment de la spoliation des vingt-six statuettes d'Abomey, le royaume du Dahomey était tout aussi capable de cette préservation. S'il est vrai que le continent africain, exceptées quelques places fortes, manque de moyens et d'infrastructures pour accueillir des expositions d'envergure, cela ne constitue en rien un empêchement définitif au retour de l'art africain chez lui. J'ai étudié le rapport dressant un état des lieux des objets africains détenus en France de Bénédicte Savoy, du Collège de France, et de Felwine Sarr, de l'Université Saint-Louis du Sénégal. Ils préconisent un programme de restitution des biens culturels très audacieux. Cependant, la réalité nous apprend que la plus grande partie des pays africains ne désirent pas une restitution de cette amplitude ; le Congo, par exemple, n'exprime aucune demande en ce sens.

M. Michel Larive. Faut-il restituer ? L'intention est louable et se justifie amplement. Se posent néanmoins les questions légales de l'inaliénabilité des collections nationales, de la légitimité des requêtes en propriété et enfin de la réservation des restitutions aux établissements publics. En effet, les collections privées, qui détiennent 90 % des œuvres concernées, en sont exclues. On peut observer par exemple qu'un des trônes du roi Béhanzin, exposé au Bénin, est la propriété d'une fondation privée franco-béninoise très favorable au processus de restitution. On pourrait imaginer qu'alliant les paroles aux actes, cette fondation privée fasse don de ce patrimoine exceptionnel à l'État béninois.

M. Michel Larive. La précipitation dont vous avez fait preuve dans ce dossier a perturbé nombre d'États africains, qui voient s'ouvrir une boîte de Pandore dont, comme vous d'ailleurs, ils n'appréhendent pas toutes les dimensions. Derrière cet acte de contrition, on distingue une nouvelle opération de communication du Gouvernement, plutôt qu'une réflexion large sur les relations entre la France et les États africains.

M. Michel Larive. La restitution du sabre et des vingt-six statuettes n'atténueront en rien la prédation néolibérale que subissent les économies africaines, ni la suffisance et la condescendance françaises à l'égard de leurs pays. Le jour de l'annonce des restitutions d'œuvre d'art, le Président de la République française s'est fendu de propos inadmissibles envers le président burkinabé. Ce dernier avait quitté la salle après une remarque déplacée du chef de l'État français...

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Mais non !

M. Michel Larive. ...qui préférait ironiser en affirmant que le président du Burkina Faso était parti réparer la climatisation.

M. Philippe Chalumeau. C'est faux !

M. Michel Larive. S'il y a bien quelque chose que le président Macron doit restituer aux peuples d'Afrique et au nôtre, c'est la dignité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

M. le président. La parole est à M^{me} Marie-George Buffet.

M^{me} Marie-George Buffet. Les objets dont nous parlons ce soir sont des passeurs de mémoire, ils témoignent du passé du continent africain, mais aussi de notre passé, avec ses ombres. Bien que nécessaire, ce projet de loi n'est pas qu'un acte de réparation ; il doit inaugurer une coopération enrichie, car d'égal à égal, entre nos États. En remettant ces biens à la République du Sénégal et à la République du Bénin, la France accomplit plus qu'un geste symbolique.

M^{me} Marie-George Buffet. En 1892, les troupes de l'armée française prennent la ville royale d'Abomey sur le territoire du Dahomey, dans l'actuel Bénin. Dans l'incendie du palais du roi Béhanzin, plusieurs objets sont pillés par les troupes françaises, sous les ordres du général Dodds. Celui-ci fera ensuite don des pièces appartenant au trésor de Béhanzin au musée ethnologique du Trocadéro. Le sabre et son fourreau appartenant à El Hadj Omar Tall ont été récupérés en 1893, à la suite de la chute de l'empire toucouleur, lors d'une bataille militaire opposant les troupes françaises à son fils Ahmadou Tall. Entreposés au musée de l'Armée à Paris, ces objets ont déjà été remis symboliquement au président Macky Sall en novembre 2019. Ils sont exposés au musée des civilisations noires de Dakar, sous la forme d'un prêt de cinq ans, dans l'attente du transfert de propriété de la France vers le Sénégal.

M^{me} Marie-George Buffet. Ainsi, nous pouvons parler de réparation, car les biens que nous évoquons ont été pillés pendant les guerres coloniales. J'espère surtout que cette restitution sera un prélude à la fin de la Françafrique, au profit de relations fondées sur la collaboration de chacun des pays. La restitution de ces objets doit s'inscrire dans une volonté de partenariat et de coopération renforcée entre pays souverains.

M^{me} Marie-George Buffet. Les demandes de restitution de biens culturels par le Sénégal et le Bénin sont légitimes. Tout peuple doit avoir accès à son patrimoine historique. À travers cette démarche, il n'est pas question de réécrire l'histoire, ni de nier le passé colonial de la France, évoqué ce soir dans un beau documentaire diffusé par France 2, mais de reconnaître que ces biens, acquis dans un contexte militaire, doivent être remis à leur pays d'origine. Ces objets ont une portée mémorielle immense ; cette mémoire est une richesse pour nos deux continents.

M^{me} Marie-George Buffet. Le musée du Quai Branly-Jacques Chirac et le musée de l'Armée ont réalisé un extraordinaire travail de conservation et d'étude de ces objets ; je salue leur apport précieux. Les connaissances et les expertises acquises seront indispensables à la République du Sénégal et à la République du Bénin pour conserver et exposer ces biens. Ces restitutions peuvent nous permettre d'aller plus loin dans la collaboration, en transmettant nos compétences en matière de muséographie et de conservation. Sans cet échange de savoirs, ces restitutions ne seraient pas complètes. Portons loin notre ambition de musée universel, que vous avez évoquée, monsieur le ministre délégué. Toutefois, on peut s'inquiéter pour le nouveau musée d'Abomey, qui peine à sortir de terre. Ce projet, soutenu par l'Agence française de développement et répondant aux normes de conservation internationales, est important pour les Béninois. Il s'inscrit dans un programme plus large, intitulé « Bénin révélé », qui vise à élargir le rayonnement des atouts touristiques du pays. Il doit donc rapidement aboutir.

M^{me} Marie-George Buffet. La visibilité des œuvres et biens culturels doit être assurée, que ce soit sur le continent africain ou sur les autres continents, dans le cadre d'expositions temporaires et d'échanges entre les musées internationaux. La protection et l'exposition des œuvres à toutes et tous sont des conditions importantes à la remise de ces biens. En effet, le trésor de Béhanzin et le sabre et le fourreau d'El Hadj Omar Tall ont un caractère universel ; ils appartiennent au patrimoine mondial de l'Humanité. C'est d'ailleurs parce que ces biens conservent toute leur portée historique qu'ils ne peuvent être déclassés des collections françaises et que nous devons aujourd'hui voter un projet de loi de circonstance, dérogeant au principe d'inaliénabilité.

M^{me} Marie-George Buffet. La question de la circulation des œuvres culturelles est primordiale et je regrette qu'aucun projet de loi n'ait réussi à mieux réguler le marché de l'art privé, dont la plupart des œuvres échappent totalement au grand public. Malgré cette réserve, le groupe de la Gauche démocrate et républicaine votera bien évidemment en faveur de ce texte. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et FI et sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Bournazel.

M. Pierre-Yves Bournazel. Permettez-moi un propos liminaire. Je veux d'abord avoir une pensée pour Roselyne Bachelot, ministre de la Culture, qui ne peut malheureusement être là ce soir. Nous avons examiné ce projet de loi avec elle en commission, et nous savons qu'elle y est attachée. J'ai également une pensée pour la présidente de la commission des affaires étrangères, notre collègue et amie Marielle de Sarnez ; je lui souhaite aussi un prompt rétablissement. Enfin, je remercie le ministre délégué Franck Riester, qui a travaillé de nombreux mois sur le sujet et était au Bénin, le 16 décembre 2019, pour renforcer la coopération culturelle.

M. Pierre-Yves Bournazel. Ce texte concrétise un engagement fort du Président de la République, formulé au Burkina-Faso en novembre 2017, devant les étudiants de l'université de Ouagadougou : restituer des œuvres culturelles appartenant au patrimoine de l'Afrique. Il s'inscrit dans le cadre d'une refondation des relations avec nos partenaires africains. Aujourd'hui, 90 % du patrimoine africain se situe hors de son continent. Il convient donc d'offrir à la jeunesse africaine un accès à son propre patrimoine.

M. Pierre-Yves Bournazel. Le nouveau partenariat vise à mettre le droit en conformité avec une politique de restitution réfléchie. Dans cette perspective, le projet de loi tend à autoriser une dérogation limitée au principe essentiel d'inaliénabilité, applicable aux collections publiques françaises, afin de laisser sortir ces objets des collections nationales dans le cadre d'un transfert de propriété.

M. Pierre-Yves Bournazel. À la République du Bénin seront restituées les vingt-six œuvres du trésor royal d'Abomey conservées par le musée du Quai Branly-Jacques Chirac à la suite de leur don aux collections nationales par le général Alfred Dodds.

À la République du Sénégal sera restitué un sabre, dit d'El Hadj Omar Tall, avec son fourreau. Il a été conservé par le musée de l'Armée, à la suite d'un don du général Louis Archinard.

Il s'agit bien de permettre aux peuples africains d'avoir plus facilement accès, chez eux, à leur art patrimonial, et de faire partager celui-ci à l'humanité. Cette démarche s'inscrit pleinement dans une forme nouvelle de coopération, fondée sur la coconstruction avec nos homologues africains. La coopération culturelle en est évidemment l'un des piliers. Elle prend forme au Bénin comme au Sénégal par la mise en forme de projets de coopération patrimoniale, avec l'appui d'agences françaises et un soutien à la politique muséale.

Le groupe Agir ensemble salue cette nouvelle impulsion, qui montre la volonté claire de la France d'établir une amitié renouvelée avec les pays d'Afrique.

L'annonce de ce projet de loi, dans la lignée du rapport sur la restitution du patrimoine culturel africain, a suscité des débats parfois très vifs sur ce que devrait être la politique patrimoniale de la France. Je veux redire ici que ce projet de loi ne remet pas en cause la vocation universaliste des musées français, ni le principe d'inaliénabilité des collections nationales. Je souhaite rappeler l'excellence de ceux qui travaillent à la conservation des œuvres.

Il ne s'agit pas de vider nos musées, mais il est nécessaire de prendre conscience des enjeux mémoriels et symboliques de la restitution d'œuvres souvent acquises lors des guerres de colonisation. Acceptons les demandes légitimes de reconnexion avec un patrimoine ; c'est un droit des peuples africains. Ce qui importe ici, au-delà de la valeur historique et de la qualité intrinsèque des œuvres, c'est bien le présent et la relation nouvelle que notre pays entend tisser avec l'Afrique.

Les restitutions d'objets culturels doivent en conséquence s'intégrer dans une coopération patrimoniale et muséale étendue. Les partenaires africains de la France, qui comptent de nombreux conservateurs formés en France, mesurent également la valeur universelle acquise par ces biens restitués et la nécessité de disposer des moyens d'assurer leur conservation optimale, notamment grâce à une génération de professionnels formés.

Ces restitutions ont aussi vocation à s'insérer dans la stratégie de développement économique et touristique de certains des pays que la France souhaite accompagner. L'évolution de notre relation patrimoniale avec de nombreux États africains s'inscrit dans un contexte plus global, où ceux-ci se tournent davantage vers d'autres partenaires étrangers pour bénéficier de leur expertise ; je pense notamment à la Chine, qui a récemment construit au Sénégal l'emblématique Musée des civilisations noires.

Le groupe Agir ensemble soutient ce projet de loi, qui contribue pleinement au renforcement des relations diplomatiques et culturelles entre la France, le Bénin et le Sénégal. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Agir ens et LaREM.*)

M. le président. La parole est à M. Hubert Julien-Laferrière.

M. Hubert Julien-Laferrière. J'ai eu le privilège, avec certains de nos collègues, d'accompagner le Président de la République à Ouagadougou en novembre 2017 ; nous avons eu la grande satisfaction de l'entendre annoncer cette volonté de restituer des œuvres d'art à l'Afrique, dans le cadre d'ailleurs d'un discours plus large tendant à redéfinir nos liens avec ce continent. Ce volet n'est qu'une pièce d'un puzzle que nous avons encore du mal à reconstituer.

Il y a des tensions, des incompréhensions, la culpabilité mal digérée ; il y a aussi l'amitié, la solidarité, les partenariats féconds, la culture. Je suis frappé, chaque fois que je me rends en Afrique, de la connaissance de la culture française qu'ont les Africains, qu'ils soient du sud ou du nord du Sahara, comme les Marocains. Inversement, nous connaissons mal la culture africaine. Pourtant, Picasso s'inspirait de la culture africaine pour produire ses propres œuvres !

M. Jean-Paul Lecoq. C'était un communiste, c'est pour ça ! (*Sourires.*)

M. Hubert Julien-Laferrière. Puisqu'il s'agit plus largement de redéfinir nos liens avec l'Afrique, nous devrons un jour revoir nos politiques de visas, et revenir sur cette décision incomprise d'augmentation des frais d'inscription à l'université pour les étudiants africains. (*Applaudissements sur les bancs du groupe GDR et sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

M. Jean François Mbaye. Bravo !

M. Hubert Julien-Laferrière. Je ne sous-estime pas l'importance du projet de loi dont nous débattons ce soir. La restitution, c'est un symbole, beaucoup l'ont dit, mais c'est plus que cela : c'est une œuvre de justice, pour les Africains et pour les afrodescendants en Europe.

Bien sûr, quand une telle décision est prise, des questions se posent. Que rendre ? Quand y a-t-il eu spoliation ? Pour les vingt-six œuvres béninoises, il n'y a pas de doute : leur prise est un fait de guerre, puisque le colonel Dodds, chef expéditionnaire du corps français, les a rapportées avec son rapport de mission. Certes, elles ont été sauvées des flammes ; mais des soldats béninois sont morts pour défendre ces œuvres du royaume de Dahomey.

À l'avenir, la recherche devra avoir les moyens de travailler pour établir les spoliations.

Je n'oublie pas, à côté des faits de guerre, ces œuvres que les fonctionnaires coloniaux ont emportées à Paris, mais aussi à Dakar, à l'Institut français d'Afrique noire. Peut-être un jour la question de restitutions entre pays africains se posera-t-elle.

Nombre de nos collègues ont également posé la question des circulations, et plus largement des coopérations culturelles, qui doivent s'établir. Je voudrais, comme d'autres, rassurer ceux qui voudraient poser des conditions, craignant que le Bénin n'ait pas les moyens de conserver ces œuvres. Attention à la condescendance ! La capitale du Bénin abrite l'École du patrimoine africain, qui forme des professionnels. L'ancien fort portugais de Ouidah accueillera les œuvres restituées dans moins d'un an. Il y aura enfin le futur musée d'Abomey, leur destination finale, fruit d'une coopération avec l'Agence française de développement - coopération qui va bien au-delà de la création d'un musée, puisqu'elle vise à renforcer, sur la longue durée, les capacités, à appuyer la formation des personnels et à affirmer les coopérations muséales.

Oui, la circulation des œuvres et de coopération est un enjeu pour demain ; lorsque nous aurons rendu aux Africains ce qui leur est dû, nous pourrons continuer à construire ces belles coopérations, pour que ces œuvres africaines bien sûr, mais qui appartiennent au patrimoine mondial, soient l'occasion d'un véritable travail de mémoire sur la colonisation, donc sur notre histoire commune.

Le groupe Écologie démocratie solidarité votera le projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Rappel au règlement

M. le président. La parole est à M. M'jid El Guerrab, pour un rappel au règlement.

M. M'jid El Guerrab. En vertu de l'article 89, alinéa 6, du règlement de l'Assemblée nationale, « en cas d'irrecevabilité d'une proposition de loi ou d'un amendement, le député qui en est l'auteur peut demander une explication écrite de cette irrecevabilité ».

J'ai déposé un amendement demandant la restitution à l'Algérie du burnous de l'émir Abdelkader, qui se trouve actuellement dans les réserves du musée de l'Armée. L'article 40 de la Constitution m'a été opposé pour déclarer mon amendement irrecevable ; or cet article interdit aux parlementaires de proposer « soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique », les amendements diminuant une ressource publique pouvant toutefois proposer en échange l'augmentation d'une autre ressource.

J'aimerais savoir en quoi le retour de cette étoffe en Algérie contreviendrait à cette disposition et comment gager un tel amendement.

M. le président. C'est une question que vous adressez au président de la commission des finances. Il prendra soin de vous répondre.

Discussion des articles

M. le président. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles du projet de loi.

Article 1^{er}

M. le président. La parole est à M^{me} Cécile Rilhac.

M^{me} Cécile Rilhac. Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui est la traduction d'une promesse présidentielle d'Emmanuel Macron lors de son séjour au Burkina Faso en novembre 2017. Lors de ce fameux discours de Ouagadougou, il avait déclaré vouloir « que d'ici cinq ans les conditions soient réunies pour des restitutions temporaires ou définitives du patrimoine africain en Afrique ». Cette déclaration a suscité l'approbation de nombreux jeunes présents ce jour-là, tout comme celle des diasporas.

J'ai une pensée particulière pour toutes les personnes qui œuvrent aux bonnes relations entre la France et l'Afrique, et particulièrement entre la France et le Bénin, pays que j'ai eu le plaisir de découvrir il y a quelques mois en compagnie de l'association Cumea-Na'ndé, basée dans ma circonscription dans le Val-d'Oise.

Ce projet de loi résulte de la volonté de renforcer les liens entre la France et le Bénin, avec une volonté de reconnaître notre passé commun. Restituer ces biens était une nécessité, tant leur appropriation par la France reposait sur un acte moralement répréhensible, une spoliation ; en l'occurrence, ils constituaient un butin de guerre.

Parler ouvertement de restitutions, c'est tourner une page de notre histoire commune. C'est donner une impulsion à de nouvelles relations entre deux pays amis, reposant sur une nouvelle éthique relationnelle grâce à ce médiateur universel qu'est la culture.

Les questions que soulève la restitution sont donc loin de se limiter aux seuls aspects juridiques relatifs à la propriété légitime. Cette restitution repose en effet sur trois autres piliers : l'histoire et notre passé colonial ; la nécessité pour chaque peuple de disposer de ses objets de mémoire au service d'une culture partagée ou d'une dimension spirituelle ; la nature et la qualité des relations entre les peuples et les nations.

C'est le sens de la réflexion profonde que nous devons collectivement engager de façon apaisée et responsable. Je salue la concrétisation de la promesse du chef de l'État d'ouvrir la voie d'une nouvelle relation entre la France et les pays africains. J'espère que d'autres textes de la même nature concernant d'autres pays seront prochainement présentés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

M. le président. La parole est à M. Maxime Minot.

M. Maxime Minot. La France s'apprête, avec cet article 1^{er}, à restituer plusieurs biens culturels au Bénin. Ce texte fait plutôt consensus aujourd'hui ; néanmoins, des questions se posent, malgré la référence au principe d'inaliénabilité, inscrit dans le texte à l'initiative de ma collègue Constance Le Grip.

Ce projet de loi fait grincer quelques dents ; il ne doit pas créer un effet d’ entraînement, dont on pourrait voir les premiers signes ce soir. Gardons en tête que la Grèce demande régulièrement le retour des frises en marbre du Parthénon, actuellement exposées au British Museum, à Londres.

Nous sommes conscients que ces œuvres ont pu être acquises dans des situations particulières ; mais, très souvent, si elles n’avaient pas été prises par notre pays, elles n’existeraient plus aujourd’hui, alors qu’elles sont très bien conservées dans nos musées.

Le groupe Les Républicains ne s’oppose pas par principe à la restitution de ces biens, mais nous souhaitons rappeler notre profond attachement au principe protecteur des collections muséales françaises. Ces restitutions doivent se faire au cas par cas, et dans le cadre d’une coopération culturelle avec le pays concerné, afin d’assurer notamment leur sécurité et leur bon entretien.

Le groupe Les Républicains votera majoritairement l’article, même si la liberté de vote de chacun reste bien entendu entière. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LR, LaREM et Agir ens.*)

M. le président. La parole est à M^{me} Agnès Thill.

M^{me} Agnès Thill. La restitution de ces biens culturels au Bénin et au Sénégal m’amène à partager quelques questions avec vous.

Elles sont d’abord d’ordre juridique, et concernent la violation du principe d’inaliénabilité du patrimoine. Ce qui appartient aux collections nationales appartient aux Français, à tous les Français. Vous créez ici des exceptions dangereuses, qui rendent donc inutiles les principes juridiques. Si l’on accepte le départ de ces biens, pourquoi pas étendre cette mesure à d’autres ? Pourquoi ne pas rendre le pont du Gard aux Romains, l’obélisque de la place de la Concorde aux Égyptiens ?

M. Pascal Bois. Quelle caricature !

M^{me} Agnès Thill. La Belgique nous a réclamé un tableau de Rubens, et nous avons refusé. Il avait pourtant été pris lors des conquêtes napoléoniennes. Pourquoi y a-t-il une hiérarchie ? Pourquoi certains pays et pas d’autres ? (*Exclamations.*)

Il n’y a pas eu de vol ; ce sont des butins de guerre, vous l’avez dit. Mais ces butins n’existent plus depuis la convention de La Haye en 1899. C’était fait avant ! Il faut remettre les choses à leur place, tout de même.

Cette restitution s’inscrit dans un contexte où les revendications communautaristes semblent remporter le débat sur la repentance et je crains que ce projet de loi n’alimente leur victoire idéologique. Je ne suis pas certaine que l’on envoie un bon message aux indigénistes qui déboulonnent les statues de Jean-Baptiste Colbert en leur disant, au fond, qu’il suffit de réclamer pour obtenir.

Enfin, d’un point de vue sécuritaire, les conditions d’accueil des œuvres dans ces pays d’Afrique subsaharienne ne paraissent pas optimales. La zone est sensible, aussi ne connaîtrons-nous pas la même chose qu’à Palmyre, où les statues ont été détruites par l’État islamique ? Avons-nous des garanties en la matière ?

M. le président. La parole est à M^{me} Aina Kuric.

M^{me} Aina Kuric. Depuis son discours prononcé à Ouagadougou en 2017, Emmanuel Macron affiche une volonté de restituer les œuvres d’art africaines issues de la colonisation et conservées dans les musées français. À plusieurs reprises, la France a tout fait pour que ces opérations de restitution soient un succès. Ce projet de loi en est un nouvel exemple ; je le salue et il convient d’encourager cette dynamique. (*M. M’Jid El Guerrab applaudit.*)

Sans repentance et sans ressasser le passé, je souhaite toutefois dire que je regrette la portée de ce texte, qui se limite à deux pays : le Bénin et le Sénégal.

M. M’jid El Guerrab. Absolument !

M^{me} Aina Kuric. Au regard de l’ambition affichée par le Président de la République, la France pourrait répondre à un bien plus grand nombre de requêtes. Des demandes officielles comme celles des gouvernements et des musées de Côte d’Ivoire, du Tchad ou du Nigeria n’ont pas abouties. Madagascar, qui a officiellement demandé

le retour de la couronne de la reine Ranavalona III, attend toujours que sa restitution ait lieu. J'estime qu'un texte dédié à cette question devrait être élaboré sans attendre.

Ce projet de loi va donc dans le bon sens, mais il convient désormais de multiplier les dialogues avec les pays concernés afin d'aller beaucoup plus loin dans la restitution et la circulation des œuvres. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Agir ens ; MM. Bruno Fuchs et Jean-François Mbaye applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à M^{me} Constance Le Grip, pour soutenir l'amendement n° 7.

M^{me} Constance Le Grip. Par cet amendement, je souhaite compléter l'article 1^{er} par la phrase suivante : « Ce processus se fait en considération des modalités optimales d'accueil, de conservation et de présentation au public des œuvres concernées offertes par la République du Bénin. » Lors de nos travaux en commission, j'avais déjà tenté, vous vous en rappelez certainement, monsieur le rapporteur, d'introduire l'idée, très chère aux musées et à toutes les parties prenantes françaises, que le processus de restitution avait lieu précisément car les modalités d'accueil, de conservation et de présentation étaient, ou seraient, particulièrement bonnes dans les deux pays concernés par le projet de loi.

Il me semble important de reconnaître qu'un immense travail a été accompli, auquel d'ailleurs le ministère de la Culture de la République française et les musées français ont pris et continuent de prendre toute leur part. C'est également le cas de l'Agence française de développement en ce qui concerne le futur musée au Bénin. Il convient donc de stipuler dans le projet de loi que ce processus intervient, car l'on considère que les conditions optimales sont offertes par les deux pays destinataires, en l'occurrence la République du Bénin pour ce qui concerne l'article 1^{er}.

Loin de moi l'idée d'introduire une quelconque conditionnalité ou d'adopter une attitude condescendante - ce qui m'avait d'ailleurs été opposé en commission. Il s'agit simplement d'acter le fait qu'un grand travail a été accompli de part et d'autre, particulièrement par la République du Bénin, afin que les vingt-six œuvres restituées soient accueillies dans les meilleures conditions.

M^{me} Emmanuelle Anthoine. Très bien !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yannick Kerlogot, rapporteur. Chère collègue, nous avons effectivement eu l'occasion d'initier cette réflexion en commission. Je crois comprendre que l'amendement que vous nous présentez ce soir a été légèrement réécrit depuis. En commission, vous parliez de « conditions optimales », tandis qu'aujourd'hui vous préférez les termes de « modalités optimales ».

J'ai écouté avec beaucoup d'attention le discours de M^{me} Anthoine, qui a elle-même confirmé que, pour le Bénin, les conditions d'accompagnement sont satisfaisantes, grâce à l'action de l'État français, d'Expertise France, ou de l'AFD. Les sommes ont été rappelées, notamment par M^{me} Anthoine, nous agissons à la fois avec des prêts et des subventions.

De plus, grâce notamment à l'AFD, dont nous avons auditionné les représentants, nous avons collecté des informations très précises sur le projet d'envergure béninois qui est à la fois touristique, économique et culturel. La demande du Bénin a donc été très clairement formulée. La France y a répondu par une volonté assumée d'accompagnement.

J'ajouterais que l'ANPT - l'Agence nationale de promotion des patrimoines et de développement du tourisme du Bénin - constitue un gage, une manière de démontrer que l'accueil des œuvres a été pensé et anticipé. Je vous rappelle que le site du palais d'Abomey s'étend sur quarante-sept hectares et que, s'il y a une réhabilitation à opérer, un musée est attendu pour la fin de l'année 2023. Grâce aux financements et à la nature du projet elle-même, il existe une volonté manifeste d'accueillir ces objets au-delà de leur fonction muséale.

Il est important de le rappeler : la fonction muséale est clairement assumée dans le projet du Bénin, au même titre que la fonction économique ou que la volonté de redonner toute leur place aux artistes et aux artisans, notamment ceux perpétuant la tradition des arts de la cour du royaume d'Abomey. Il existe une véritable volonté de soutenir ces artistes et artisans, mais aussi de bâtir un projet en accord avec les principes du développement durable, et d'accorder une place plus importante aux femmes, notamment grâce à la mise en valeur de l'artisanat.

En définitive, et vous le dites vous-même dans votre amendement, madame Le Grip, le Bénin a fourni des gages. Je comprendrais davantage ce souci légitime d'obtenir des garanties s'agissant de nouveaux projets, mais, en l'espèce, il s'agit de deux projets précis au Bénin et au Sénégal. Aussi, nous adoptons une logique de confiance, quoique vigilante.

Ajouter au texte les termes de « modalités optimales d'accueil », alors que nous connaissons déjà les conditions d'accueil et que nous avons déjà entendu votre demande de faire figurer dans le texte un rappel du principe d'inaliénabilité, serait donc contradictoire avec notre volonté de faire preuve d'une confiance vigilante. Je ne voudrais pas non plus qu'une telle mention ne soit interprétée par les pays concernés comme une forme d'ingérence.

Je crois que la confiance est réciproque. Le président du Bénin a clairement défini son projet. La France se positionne pour l'accompagner et nous disposons de toutes informations. Reposons-nous sur cette confiance. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, ministre délégué. Je suis tout à fait en phase avec ce que vient de dire M. le rapporteur : la confiance est totale avec le Bénin. Comme je le disais tout à l'heure, je me suis rendu dans le pays fin 2019 à l'invitation de mon homologue. Les équipes du ministère de la Culture se sont également fortement impliquées dans des échanges avec leurs homologues béninois, et une délégation s'est rendue sur place.

Les œuvres seront accueillies au musée d'Abomey et, d'ici à son ouverture, dans le musée du fort de Ouidah. Toutes les garanties étant réunies, il nous faut envoyer un grand signe de confiance à nos amis béninois. Je demande donc le retrait de l'amendement ; à défaut j'émettrai un avis défavorable.

M. Maxime Minot. Mais non, il est très bien cet amendement !

M. Pierre Cordier. Excellent amendement !

M. le président. La parole est à M. M'jid El Guerrab.

M. M'jid El Guerrab. Le regretté chef d'État burkinabé Thomas Sankara disait : « Il faut apprendre à l'enfant à être d'abord et avant tout un être social, c'est-à-dire un homme et non un individu. » Au travers de ce projet de loi relatif à la restitution de biens culturels au Bénin et au Sénégal, c'est bien de cela dont il s'agit : former et instruire les jeunesse africaines, comme s'y était engagé le Président de la République Emmanuel Macron devant les étudiants de l'université de Ouagadougou en novembre 2017.

C'était également l'objectif des amendements que je souhaitais déposer, mais qui ont été déclarés irrecevables. Or le burnous de l'émir Abdelkader prend aujourd'hui la poussière dans les réserves du musée de l'armée, comme bien d'autres objets et œuvres culturelles qui mériteraient une meilleure exposition.

La publicité qui résulterait de sa restitution, comme ce fut le cas de celle, en juillet dernier, des crânes des résistants algériens, servirait deux objectifs. Le premier est de mieux faire connaître aux générations des deux rives de la Méditerranée la personnalité exceptionnelle de l'émir Abdelkader, lui qui fut à la fois un héros de la résistance et de la décolonisation de l'Algérie lors des batailles de la Macta, du Sig et de Sidi-Brahim, et élevé à la dignité de grand-croix de la Légion d'honneur par la France, notamment pour sa protection des chrétiens de Syrie. Et le second est d'ouvrir un dialogue serein avec nos partenaires algériens sur la question mémorielle, alors que le Président de la République déclarait encore vendredi dernier aux Mureaux que des traumatismes ne sont toujours pas réglés.

Ouvrons donc paisiblement le débat, d'autant plus que nos discussions en commission ont attesté d'une volonté partagée en la matière.

Et je remercie donc M. le ministre délégué de bien vouloir me répondre sur cette question du burnous d'Abdelkader.

M. le président. Avec cette intervention, cher collègue, nous nous sommes un peu éloignés de l'objet de l'amendement.

La parole est maintenant à M^{me} Fiona Lazaar.

M^{me} Fiona Lazaar. Je souhaite tout d'abord remercier M. le ministre délégué et M. le rapporteur pour les éclairages qu'ils ont apportés sur les modalités d'accueil des œuvres : elles seront réceptionnées dans de bonnes conditions et cela constitue un élément essentiel pour la confiance que nous devons avoir vis-à-vis de nos partenaires sénégalais et béninois.

Par ailleurs, j'insiste sur le fait que nous allons voter ce soir un texte historique. Aussi suis-je consternée de constater que des amalgames sont faits sur certains bancs de l'hémicycle avec les questions de communautarisme et d'indigénisme. Particulièrement lorsque l'on vote un texte d'une telle ampleur, j'estime que c'est une erreur que de présenter les choses de cette manière.

Ce texte va permettre, par dérogation au principe d'inaliénation des collections publiques françaises, de restituer des œuvres importantes à la République du Bénin et à la République du Sénégal. Il s'agit d'un premier pas vers la refondation de notre partenariat culturel avec ces deux pays et d'une manière d'assumer une partie de notre histoire que l'on peut qualifier de sombre.

Son adoption représentera donc, je le crois, une avancée essentielle pour engager une relation nouvelle avec les pays africains, qui seront des partenaires absolument fondamentaux pour relever les défis du XXI^e siècle.
(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, DEM et EDS.)

M. le président. La parole est à M. Hervé Berville.

M. Hervé Berville. Je souhaitais à mon tour saluer la qualité du travail de M. le ministre délégué et de M. le rapporteur, cher collègue Yannick Kerlogot. Et avec votre présence, monsieur le président, nous pouvons dire que les Côtes-d'Armor sont largement représentées ce soir pour ce moment historique. Pour le dialogue des cultures, jusqu'ici nous disions qu'il fallait à la fois la Corrèze et le Zambèze ; désormais nous pouvons dire que nous avons les Côtes-d'Armor et les Comores, ou encore les Côtes-d'Armor et le Salvador !

M. Maxime Minot. Et l'Oise ? Nous sommes quatre ce soir ! (*Sourires.*)

M. Hervé Berville. Au fond, ce texte nous permet de discuter de notre regard sur ce qu'est et doit être un musée. Et au travers des restitutions, c'est la question de la transmission, notamment aux jeunesse africaines, qui se pose, ainsi que celle de la réconciliation avec une histoire complexe et qui est encore vive pour un certain nombre de nos concitoyens et d'afrodescendants.

Le projet de loi constitue également l'opportunité, cela a été dit, de faire confiance à ces pays. J'estime en effet qu'en 2020 la question de la confiance doit être posée. Mais nous ne pouvons pas évaluer les conditions d'accueil du Bénin et du Sénégal seulement à l'aune de nos propres standards. Il est évident que nous avons des exigences, mais il faut savoir que le regard sur la fonction et l'identité d'un musée en Afrique est très différent du nôtre.

Il y a de cela quelques jours, nous avons célébré la mort de Jacques Chirac, qui avait eu l'audace et le courage de défendre un projet de musée innovant, lequel ne correspondait pas exactement avec l'idée que l'on pouvait se faire d'un tel lieu au XVIII^e ou au XIX^e siècle.

Je serai très sourcilleux et rigoureux pour que les conditions d'accueil de ces pays soient les meilleures possibles. Mais dans la mesure où les jeunesse africaines nous disent également qu'elles ressentent un profond besoin d'identité, il nous faut changer la manière dont nous concevons un musée dans les territoires africains.

M. le président. La parole est à M. Raphaël Gérard.

M. Raphaël Gérard. Je ne voudrais surtout pas avoir l'air de soupçonner de condescendance M^{me} Le Grip, avec qui j'ai le plaisir de coprésider le groupe d'études « patrimoine ». Néanmoins, il faut faire confiance aux professionnels, en l'occurrence aux professionnels africains. Tant dans les universités que dans les institutions chargées du peu de patrimoine resté en Afrique, ils font preuve d'une réelle compétence. Si nous leur accordions davantage de place lors des discussions internationales, nous aurions sans doute une vision un peu moins inexacte de leur capacité à conserver les collections qui regagnent le continent africain après l'avoir quitté il y a fort longtemps.

Par ailleurs, ce texte est la preuve du bon fonctionnement de nos institutions. Le discours fondateur prononcé par le Président de la République à Ouagadougou a posé le cadre diplomatique dans lequel s'inscrit une volonté politique de travailler avec les pays africains à la restitution de leur patrimoine. Les scientifiques ont ensuite

fait leur travail de recherche et d'information au sein des collections proposées à la restitution ; des États ont formulé des demandes ; le Parlement est amené à se prononcer au sujet de cas particuliers, afin de sortir certaines collections du régime de la domanialité publique. Il a été question de loi-cadre, ici ou là, au cours des précédentes interventions, mais notre système fonctionne bien : mieux vaut ne pas y toucher. J'entends le souhait de M. M'jid El Guerrab d'opérer des restitutions à d'autres pays. Je serais le premier à soutenir l'élargissement du dispositif, mais, encore une fois, faisons les choses dans l'ordre, laissons les institutions à leur place respective, chacune dans son rôle, et nous arriverons à des résultats analogues à celui d'aujourd'hui.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Franck Riester, ministre délégué. M. El Guerrab m'a interpellé au sujet du burnous d'Abdelkader : il s'agit d'un don consenti en 1897 au musée de l'armée par le petit-fils de l'émir, Khaled ben el-Hachemi, officier de l'armée française, officier de la légion d'honneur en 1915. Son entrée au sein des collections nationales s'est donc faite dans de tout autres conditions que celle des objets mentionnés par ce projet de loi.

M. Pierre Cordier. Merci de cette précision !

M. Franck Riester, ministre délégué. J'ajouterais que le burnous d'Abd el-Kader n'a fait à ce jour l'objet d'aucune discussion entre les autorités françaises et algériennes. Merci, toutefois, de m'avoir interrogé à ce sujet.

(*L'amendement n° 7 n'est pas adopté.*)

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

M. le président. Sur l'ensemble du projet de loi, je suis saisi par le groupe La République en marche d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Article 2

M. le président. La parole est à M. Jean François Mbaye.

M. Jean François Mbaye. Je voudrais tout d'abord saluer nos trois rapporteurs, en comptant M^{me} la rapporteure d'application, pour leur travail, car ce texte a été examiné conjointement par la commission des affaires étrangères et par celle des affaires culturelles. Je les en remercie sincèrement.

Cela a déjà été dit à plusieurs reprises : la diplomatie culturelle revêt une importance capitale pour les relations unissant notre pays à ses partenaires, qu'il s'agisse de les renforcer ou de les enrichir lorsqu'elles sont bien établies, comme c'est le cas entre la France et la République du Sénégal. Tout à l'heure, en entendant l'une de nos collègues évoquer une demande communautariste, indigéniste, j'ai pensé qu'elle n'avait pas lu le texte. Le Sénégal et la France sont liés par une histoire commune, ainsi que par leur forte coopération de République à République : ce n'est pas M. le président Le Fur qui me contredira sur ce point.

L'article 2 du projet de loi permettra donc de parachever, avec l'assentiment de la représentation nationale, un geste symbolisant l'entente entre nos deux pays. Je me réjouis du retour en droit de ce sabre sur le sol sénégalais, où il se trouve d'ores et déjà exposé à la vue de ceux pour qui il constitue une manifestation physique de leur histoire.

L'histoire et la culture doivent être communes aux deux populations ; ce sont les poutres du pont qui relie les individus. Je l'ai dit en commission des affaires étrangères : la culture ne doit pas constituer l'apanage d'un État ou d'un autre, car c'est elle qui permet de jeter des ponts entre nos sociétés, qui permet aux individus de se comprendre malgré leurs différences. Elle mérite d'être partagée. En autorisant la circulation de ces œuvres, nous concourrons à renforcer une vision des relations internationales chère à la France.

M. le président. Merci, cher collègue.

M. Jean François Mbaye. Pour ces raisons et pour celles qui ont été avancées par mes collègues, je vous invite à adopter à l'unanimité non seulement cet article, mais l'ensemble de ce texte qui fait honneur à l'Assemblée nationale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

M. Hervé Berville. Excellent !

M. le président. La parole est à M^{me} Constance Le Grip.

M^{me} Constance Le Grip. À la faveur de l'examen de l'article 2, qui organise la restitution d'un bien culturel à la République du Sénégal, je voulais une nouvelle fois faire savoir au nom du groupe Les Républicains que nous ne nous opposerons pas, par principe, à ce processus. On peut toutefois, comme l'ont fait les experts, s'interroger sur le bien-fondé du choix même du terme de « restitution », s'agissant d'un approfondissement du dialogue entre les cultures et de la coopération culturelle, muséale, scientifique - au regard des connaissances en histoire de l'art - entre deux pays, deux continents.

Par l'excellente intervention d'Emmanuelle Anthoine, par les deux amendements que nous avons fait adopter en commission des affaires culturelles, nous avons simplement tenu à rappeler que les collections des musées publics français sont soumises aux grands principes qui fondent le domaine public : inaliénabilité, imprescriptibilité, incessibilité. C'est en toute responsabilité, en toute lucidité, en toute confiance, qui n'exclut en rien la vigilance, que nous avons souhaité apporter notre soutien à ce projet de loi, dans la mesure où il prévoit de déroger à ces principes de manière limitée et ciblée, en autorisant la circulation et la restitution d'objets culturels dont la liste est dûment établie en annexe. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

M. le président. La parole est à M. M'jid El Guerrab.

M. M'jid El Guerrab. Merci, monsieur le ministre, d'avoir répondu à l'idée que j'avais émise en commission, et qui visait à ouvrir le débat.

Par ailleurs, puisque nous en venons au sabre d'El Hadj Omar Tall, j'ai assisté à sa remise : cela a été un moment extraordinaire. Les autres parlementaires qui se trouvaient là avec l'ancien Premier ministre, Édouard Philippe, peuvent en témoigner. Nous, nous remettions une vieille relique sans doute difficile à tirer de son fourreau ; mais, dans la salle, les membres de toutes les confréries soufies sénégalaises regardaient ce sabre comme s'il était investi d'une puissance qu'aujourd'hui, dans cet hémicycle, nous sommes absolument incapables d'imaginer. (*M. Hervé Berville applaudit.*)

Ces actes qui, pour nous, représentent un amendement ou tout au plus un projet de loi possèdent une force symbolique hors du commun. Il faut que chacun en ait conscience. Encore une fois, ce que nous faisons là, sur le plan des symboles, est très fort. Je remercie le Gouvernement, le Premier ministre et le Président de la République (*« Ah ! » sur les bancs du groupe FI*) d'avoir voulu ce geste d'une importance capitale. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et LT.*)

M. le président. La parole est à M^{me} Constance Le Grip, pour soutenir l'amendement n° 6.

M^{me} Constance Le Grip. Il soulève la même question que l'amendement n° 7, s'agissant cette fois de l'article 2 et de la restitution d'un bien culturel à la République du Sénégal. Je souhaite que l'on puisse enrichir cet article en le complétant par la phrase : « Ce processus se fait en considération des modalités optimales d'accueil, de conservation et de présentation au public des œuvres concernées offertes par la République du Sénégal. » En l'occurrence, la seule œuvre concernée se trouve déjà, dans le cadre d'un prêt à long terme, au musée des civilisations noires de Dakar, qui est un endroit magnifique et où ce sabre est superbement mis en valeur.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yannick Kerlogot, rapporteur. Le sabre d'El Hadj Omar Tall est conservé à Dakar dans une vitrine prêtée par la France, dans une salle où il est l'unique objet exposé : ce sont des modalités d'accueil optimales. De ce fait, je ne peux que plaider encore une fois pour une relation de confiance, et vous inviter à retirer votre amendement ; à défaut, l'avis de la commission sera défavorable. Faisons confiance !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, ministre délégué. Même avis.

M. le président. La parole est à M. Jean François Mbaye.

M. Jean François Mbaye. Madame Le Grip, le rapporteur l'a dit : faisons confiance. En novembre 2019, les ministres de la culture français et sénégalais ont signé un accord de coopération dont l'un des deux axes portait justement sur la conservation des œuvres et sur la médiation culturelle. Comme l'amendement n° 7 concernant le Bénin, celui-ci est satisfait : il nous faut marcher en confiance, main dans la main avec nos partenaires africains, pour que soit pleinement concrétisé ce beau texte ambitieux que, j'espère, nous allons adopter ce soir.

M. le président. La parole est à M^{me} Constance Le Grip.

M^{me} Constance Le Grip. Le musée des civilisations noires est un lieu superbe, encore une fois, et nos relations avec le Sénégal sont anciennes, empreintes d'amitié et de confiance. Je retire mon amendement. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LR et LaREM.*)

(*L'amendement n° 6 est retiré.*)

(*L'article 2 est adopté.*)

Explications de vote

M. le président. La parole est à M^{me} Marion Lenne.

M^{me} Marion Lenne. Permettez-moi d'abord d'avoir une pensée pour deux femmes : M^{me} la ministre Roselyne Bachelot qui, comme tout cas contact, est en isolement et M^{me} la présidente de la commission des affaires étrangères, Marielle de Sarnez, qui nous manque tant.

Je salue la volonté du Gouvernement, procédant du discours prononcé par le Président de la République à Ouagadougou, d'instaurer un renouveau dans la relation de la France avec l'Afrique, ce continent berceau de l'humanité. Dans cette nouvelle relation, la culture occupe une place centrale et, grâce aux restitutions ou à la circulation des œuvres, la jeunesse tant africaine que française ou, plus largement, européenne et, finalement, tout citoyen du monde accèdent à l'histoire, au patrimoine commun et à toute la magie, la spiritualité et la créativité que lui apportent les biens culturels africains.

Durant nos débats, la question de la coopération culturelle franco-africaine a été abordée. Notre approche est partenariale, d'égal à égal et coconstruite. Une fois les œuvres restituées, il ne nous appartiendra plus de nous ingérer dans la politique muséale et patrimoniale de nos partenaires. En revanche, les demandes de coopération motivées par la reconnaissance dont bénéficie l'expertise française sont nombreuses. Notre action extérieure devra rester au rendez-vous, par le biais notamment des accompagnements et des formations. La francophonie peut aussi être le support de coopérations, afin de faire de cet espace un tremplin intercontinental de circulation des œuvres - si, bien sûr, ses États membres en conviennent.

Le choix du véhicule législatif a également été évoqué. Nous restons ouverts. Le recours à une loi d'exception, respectueuse tant de la volonté première des États de procéder au cas par cas que des réalités et subtilités historiques des pays sera évalué. Il s'agit ainsi d'affiner notre réflexion avant de mettre éventuellement en place des principes généraux de remise des œuvres au moyen d'une loi-cadre.

Pour toutes ces raisons, le groupe La République en marche votera ce texte autorisant le retour de biens culturels vers leur pays d'origine, respectivement le Bénin et le Sénégal. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

M. le président. La parole est à M^{me} Constance Le Grip.

M^{me} Constance Le Grip. À ce stade de nos débats et alors que se termine cette très intéressante discussion, je tiens à redire que, dans sa très grande majorité, le groupe Les Républicains votera le projet de loi, dans un esprit de responsabilité et compte tenu du message de confiance et de fort attachement à une relation d'amitié ancienne dont nous voulons donner ce soir une manifestation flagrante à nos partenaires africains.

Je ne cache pas que, comme l'ont rappelé Maxime Minot et Emmanuelle Anthoine, des questions, des inquiétudes et des perplexités s'expriment dans bien des milieux, ainsi qu'à l'intérieur du groupe Les Républicains, où l'on craint un effet d'entraînement, un précédent au titre duquel, une fois que le texte aura été voté par le Parlement français, les demandes de « restitution » pourraient éventuellement se multiplier. Nous avons donc beaucoup insisté sur le caractère dérogatoire des deux articles du présent projet de loi par rapport aux principes qui régissent les collections muséales françaises.

Il nous semble important d'avoir réussi à obtenir l'inscription dans l'article 1^{er} et dans l'article 2 du principe d'inaliénabilité des collections publiques françaises. Nous souhaitons également redire notre attachement à une démarche au cas par cas, et donc notre refus de toute démarche législative ou politique prenant la forme d'une loi-cadre ou d'un autre modèle qui irait au-delà. Nous souhaitons que le législateur, représentant du peuple souverain, puisse continuer à avoir la maîtrise du calendrier et à choisir les pays avec lesquels élaborer des processus de restitution. C'est pour nous très important.

Je rappelle que le musée du Quai Branly-Jacques Chirac, voulu par le Président Jacques Chirac et auquel il a été fait allusion à de très nombreuses reprises ce soir, a pour slogan « le dialogue des cultures », auquel nous sommes très attachés. Le président de ce musée, qui s'interroge lui-même sur la notion de restitution, tient à préciser que tous les objets acquis durant la période coloniale ne l'ont pas été par la force. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

M. le président. La parole est à M^{me} Aina Kuric.

M^{me} Aina Kuric. Le groupe Agir ensemble salue ce projet de loi, qui répond à des engagements du Président de la République pris depuis 2017. Il ne s'agit pas du premier texte voté en ce sens. N'ayons donc pas peur de l'appel d'air, ni d'une fermeture du musée du Quai Branly.

C'est aujourd'hui un très beau message que nous adressons à nos partenaires africains, avec qui nous devons continuer le dialogue et cette coopération culturelle qui sera un vrai marqueur de nos relations à venir. Le groupe Agir ensemble votera donc, bien entendu, pour ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Agir ens et sur plusieurs bancs des groupes LaREM et LT.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Lecoq.

M. Jean-Paul Lecoq. Le débat que nous venons d'avoir à propos de la restitution des biens culturels au Bénin et au Sénégal semble emporter une majorité, à laquelle se joindront les députés du groupe GDR, et nous nous en félicitons (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, Dem, Agir ens et LR*), mais nous ne pouvons pas nous en satisfaire : il faut, au-delà de cette loi, réparer durablement les dégâts que la France a fait subir à ces pays. Les députés communistes ne se contenteront donc pas du fait du prince Macron qui, du haut de son piédestal (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe LaREM*)...

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. C'était bien parti !

M. Jean-Paul Lecoq. ...a accepté en novembre 2017, à Ouagadougou, de restituer quelques œuvres spoliées à la faveur de la colonisation française du Dahomey et de l'empire toucouleur.

Cette réflexion plus large doit porter sur la coopération internationale autour des biens culturels et artistiques, qui sont dotés d'une double valeur : une valeur nationale et historique pour les pays qui en ont été privés et une valeur universelle pour tous les autres. Ces valeurs doivent les protéger doublement. D'abord, parce que ces biens sont des objets qui symbolisent l'invasion d'un continent par un autre, à la recherche de ressources, de profits et de puissance, ignorant et massacrant les habitants, détruisant les systèmes politiques et de solidarités locaux, et finissant par tracer des frontières au mépris des peuples, héritage funeste dont nous payons encore aujourd'hui le lourd tribut. Le préambule de la résolution 42-7 votée en 1987 par l'Assemblée générale des Nations unies, souligne d'ailleurs sans ambiguïté « l'importance que présente pour les pays le retour des biens culturels ayant pour eux une valeur spirituelle et culturelle fondamentale, afin qu'ils puissent constituer des collections représentatives de leur patrimoine culturel ».

Mais ces biens méritent également d'être protégés parce que de tels objets appartiennent aussi au patrimoine universel commun et témoignent de l'histoire de tous les hommes et de leur art. À ce titre, ils doivent avoir un statut qui nécessite, au-delà d'une restitution en bonne et due forme, que cette dernière s'accompagne d'une coopération internationale à la hauteur de ce fardeau. Pour satisfaire à ces exigences, seul un multilatéralisme sans faille, au cœur duquel l'UNESCO, l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture, aura évidemment toute sa place, sera en mesure de remplir cette mission.

Arbitrage international dans les demandes de restitution, lutte pour une meilleure sécurisation des biens ou renforcement des partenariats pour la coopération muséale et la conservation : les sujets ne manquent pas. (*M. Pierre Dharréville et M. Hervé Berville applaudissent.*)

M. le président. La parole est à M^{me} Michèle Victory.

M^{me} Michèle Victory. Comme vous l'avez compris, le groupe Socialistes et apparentés votera ce texte. Il est important de nous défaire de l'idée très forte que nos musées seraient un modèle indépassable. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*) Les peuples africains sont évidemment tout à fait en mesure de prendre eux-mêmes en charge leur propre patrimoine. On ne peut pas tenir le discours que nous avons eu ce soir sur la confiance et sur la nécessité de créer de nouvelles conditions et de nouvelles relations et, tout à la fois, poser des conditions anciennes en disant aux peuples concernés comment il faut faire. Ça ne marche pas ensemble. Ce soir, chacun était heureux d'entendre parler de cette confiance renouvelée. Il serait vraiment dommage de ne pas poursuivre dans cette voie et de ne pas permettre à ces objets, qui représentent quelque chose de très fort pour ceux qui en ont été spoliés, de retrouver leur liberté avec ceux à qui ils appartiennent.

Nous n'avons aucune raison de craindre qu'il y ait d'autres demandes - et il faut évidemment qu'il y en ait. Personne ne craint non plus que nous ne vissions nos musées européens, qui sont pleins de belles choses. Il y a absolument de la place, dans tout l'univers, pour toutes nos richesses. Il y aura, bien sûr, d'autres demandes, et c'est tout à fait légitime. Il faudra que nous les entendions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

M. le président. La parole est à M^{me} Frédérique Dumas.

M^{me} Frédérique Dumas. Cette initiative courageuse et réussie démontre que nos coopérations culturelles avec les pays d'Afrique sont solides et que les garanties sont là. Nos débats ont également montré que cette démarche pouvait se dérouler dans l'apaisement, et c'est ce qu'il faut retenir. Le groupe Libertés et territoires soutiendra la demande de M. El Guerrab à propos du burnous d'Abdelkader et votera le projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et LT.*)

M. le président. La parole est à M. Bruno Fuchs.

M. Bruno Fuchs. Après son passage en commission des affaires étrangères et en commission des affaires culturelles, vous avez compris que le groupe Mouvement démocrate et démocrates apparentés votera ce texte (*Mêmes mouvements*), que nous considérons comme un texte symbolique et qui est un premier pas vers quelque chose qui doit s'élargir.

Nous souhaitons que le Parlement se saisisse d'une démarche qui vise à créer les conditions et les paramètres d'une rétrocession universelle au titre d'une loi-cadre, et non pas d'une loi d'exception, et qui nous permettrait peut-être de redéfinir notre relation avec nos anciennes colonies et, plus largement, la relation de la France avec l'Afrique. Nous sommes aujourd'hui à un moment de l'histoire où nous devons refonder nos relations de partenariat. Profitons donc de cette loi et de cette réflexion pour donner corps à cette ambition. (*Vifs applaudissements sur les bancs des groupes MODEM, LaREM, Agir ens et LT*)

M. le président. Aucun autre orateur n'ayant demandé la parole, nous en avons fini avec les explications de vote.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(*Il est procédé au scrutin.*)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	55
Nombre de suffrages exprimés.....	49
Majorité absolue.....	25
Pour l'adoption.....	49
Contre.....	0

(*Le projet de loi est adopté.*)

(*Applaudissements sur tous les bancs.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Franck Riester, ministre délégué. Mesdames et messieurs les députés, un grand merci pour ce vote unanime. Vous le voyez, monsieur Lecoq, ce texte, certes voulu par le Président de la République et présenté par le Gouvernement, n'est pas le fait du prince, mais un vote unanime de l'Assemblée nationale.

M. Jean-Paul Lecoq. Il y avait aussi mon vote !

M. Franck Riester, ministre délégué. Je le sais, monsieur le député, et c'est d'ailleurs pour cela que je vous ai remercié.

Je saisir cette occasion de saluer Roselyne Bachelot et j'ai une pensée toute particulière pour la présidente de la commission des affaires étrangères.

Aujourd'hui, comme cela a été dit, un signal très beau et très fort a été envoyé à nos amis béninois et sénégalais. Nous allons bien évidemment continuer à travailler à établir davantage d'échanges culturels avec nos amis africains. Cela commencera par le travail que nous menons, comme l'a rappelé M^{me} Kuric, avec les autorités malgaches à propos de la couronne de la reine Ranavalona III.

Nous aurons donc peut-être encore l'occasion de présenter dans l'avenir quelques dérogations à l'inaliénabilité des collections nationales. Sachez cependant qu'aujourd'hui l'Assemblée nationale a envoyé un signal exceptionnel à nos amis africains. Merci à tous. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, MODEM, LT et Agir ens.*)

Projet de loi n° 486 (n° 15 au Sénat), adopté le 6 octobre 2020

TEXTE ADOPTÉ n° 486

« *Petite loi* »

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

6 octobre 2020

PROJET DE LOI

relatif à la restitution de biens culturels

à la République du Bénin et à la République du Sénégal,

ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

EN PREMIÈRE LECTURE.

(Procédure accélérée)

L'Assemblée nationale a adopté le projet de loi dont la teneur suit :

Voir les numéros : 3221 et 3387.

Article 1^{er}

Par dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques françaises inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, les vingt-six œuvres provenant d'Abomey conservées dans les collections nationales placées sous la garde du musée du Quai Branly-Jacques Chirac, dont la liste figure en annexe à la présente loi, cessent de faire partie de ces collections. L'autorité administrative dispose, à compter de la même date, d'un délai d'un an au plus pour remettre ces œuvres à la République du Bénin.

Article 2

Par dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques françaises inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le sabre avec fourreau dit d'El Hadj Omar Tall conservé dans les collections nationales placées sous la garde de l'Armée, dont la référence figure en annexe à la présente loi, cesse de faire partie de ces collections. L'autorité administrative dispose, à compter de la même date, d'un délai d'un an au plus pour remettre ce bien à la République du Sénégal.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 6 octobre 2020.

Le Président,

Signé : RICHARD FERRAND

Annexe à l'article 1^{er}

- ① 1. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.1 - Statue anthropomorphe du roi Ghézo ;
- ② 2. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.2 - Statue anthropomorphe du roi Glèlè ;
- ③ 3. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.3 - Statue anthropomorphe du roi Béhanzin ;
- ④ 4. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.4 - Porte du palais royal d'Abomey ;
- ⑤ 5. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.5 - Porte du palais royal d'Abomey ;
- ⑥ 6. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.6 - Porte du palais royal d'Abomey ;
- ⑦ 7. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.7 - Porte du palais royal d'Abomey ;
- ⑧ 8. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.8 - Siège royal ;
- ⑨ 9. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.1 - Récade (insigne d'autorité) réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
- ⑩ 10. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.2 - Calebasses royales grattées et gravées d'Abomey, prise de guerre dans les palais royaux ;
- ⑪ 11. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.3 - Autel portatif *aseñ hotagati* ;
- ⑫ 12. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.4 - Autel portatif *aseñ royal ante mortem* du roi Béhanzin ;
- ⑬ 13. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.5 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
- ⑭ 14. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.6 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
- ⑮ 15. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.7 - Trône du roi Glèlè ;
- ⑯ 16. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.8 - Trône du roi Ghézo (longtemps dit « *Trône du roi Béhanzin* ») ;
- ⑰ 17. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.9 - Autel portatif *aseñ hotagati* à la panthère, ancêtre des familles royales de Porto-Novo, d'Allada et d'Abomey ;
- ⑱ 18. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.10 - Fuseau ;

- ⑯ 19. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.11 - Métier à tisser ;
- ⑰ 20. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.12 - Pantalon de soldat ;
- ㉑ 21. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.13 - Siège tripode *katakłè* sur lequel le roi posait ses pieds ;
- ㉒ 22. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.14 - Tunique ;
- ㉓ 23. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.15 - Récade (insigne d'autorité) réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
- ㉔ 24. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.16 - Récade réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
- ㉕ 25. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.17 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
- ㉖ 26. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.18 - Sac en cuir.

Annexe à l'article 2

Numéro d'inventaire du musée de l'Armée : 6995/Cd 526 - Sabre avec fourreau dit d'El Hadj Omar Tall.

*Vu pour être annexé au projet de loi
adopté par l'Assemblée nationale le 6 octobre 2020.*

Le Président,

Signé : RICHARD FERRAND

Sénat

Rapport n° 91 de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 28 octobre 2020

N° 91

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 octobre 2020

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication⁽¹⁾ sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal,

Par M^{me} Catherine MORIN-DESAILLY,
Sénatrice

⁽¹⁾ Cette commission est composée de : M. Laurent Lafon, président ; M. Max Brisson, M^{mes} Laure Darcos, Catherine Dumas, M. Stéphane Piednoir, M^{me} Sylvie Robert, MM. David Assouline, Julien Bargeton, Pierre Ouzoulias, Bernard Fialaire, Jean-Pierre Decool, M^{me} Monique de Marco, vice-présidents ; M^{me} Céline Boulay-Espéronnier, M. Michel Savin, M^{mes} Marie-Pierre Monier, Sonia de La Provôté, secrétaires ; MM. Maurice Antiste, Jérémie Bacchi, M^{mes} Annick Billon, Alexandra Borchio Fontimp, Toine Bourrat, Céline Brulin, Nathalie Delattre, M. Thomas Dossus, M^{me} Sabine Drexler, MM. Fabien Genet, Jacques Grospperrin, Abdallah Hassani, Jean Hingray, Jean-Raymond Hugonet, M^{me} Else Joseph, MM. Claude Kern, Michel Laugier, M^{me} Claudine Lepage, MM. Pierre-Antoine Levi, Jean-Jacques Lozach, Jacques-Bernard Magner, M^{me} Catherine Morin-Desailly, MM. Philippe Nachbar, Olivier Paccaud, François Patriat, Damien Regnard, Bruno Retailleau, M^{me} Elsa Schalck, M. Lucien Stanzione, M^{mes} Sabine Van Heghe, Anne Ventalon, M. Cédric Vial.

Voir les numéros :
Assemblée nationale (15^e législ.) : 3221, 3387 et T.A. 486
Sénat : 15 et 92 (2020-2021)

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a examiné, mercredi 28 octobre 2020, le rapport de Catherine Morin-Desailly sur le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal.

La commission a approuvé le principe de la restitution de ces biens aux deux pays concernés, tout en jugeant indispensable de garantir, à l'avenir, la consultation d'une commission scientifique, dès la transmission d'une demande de restitution par un État étranger, afin de permettre au Gouvernement et au Parlement de disposer de son éclairage avant toute prise de décision concernant cette demande. Elle a prévu à cette fin la mise en place d'un Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour d'œuvres d'art extra-occidentales.

I. Une intervention du législateur justifiée par la volonté du Président de la République de restituer à l'Afrique une partie de son patrimoine

A. Une démarche qui concrétise une promesse présidentielle

1. Un projet de restitution de plusieurs objets d'art appartenant aux collections nationales qui constituent des prises de guerre

Le présent projet de loi vise à faire sortir des collections nationales vingt-sept biens culturels afin d'ouvrir la voie à leur restitution à deux pays d'Afrique, le Bénin et le Sénégal. Il concerne :

- d'une part, vingt-six œuvres constituant le « Trésor de Béhanzin », conservées au musée du Quai Branly-Jacques Chirac et revendiquées par la République du Bénin depuis septembre 2016. Elles font l'objet de l'article 1^{er} ;
- d'autre part, un sabre, attribué à El Hadj Omar Tall, inscrit à l'inventaire des collections du musée de l'Armée. Ce sabre, officiellement réclamé par le Sénégal depuis juillet 2019, est exposé au musée des civilisations noires de Dakar depuis son inauguration en décembre 2018, dans le cadre d'une convention de dépôt entre la France et le Sénégal. Il fait l'objet de l'article 2.

L'ensemble de ces œuvres constitue **des prises de guerre**. Les vingt-six objets béninois, issus du palais des rois d'Abomey, ont été emportés en 1892 par le général Dodds, commandant des armées coloniales françaises, dans le cadre de la guerre du Dahomey qui l'opposait au roi Behanzin. Le sabre attribué à El Hadj Omar Tall aurait quant à lui été confisqué à Amadou Tall, le fils d'El Hadj Omar Tall, par le général Archinard après la prise de Bandiagara en 1893.

2. Un texte qui vise à concrétiser des engagements du Président de la République et du Gouvernement

La restitution de ces objets constitue la troisième étape de la réflexion lancée par le Président de la République, Emmanuel Macron, autour du **retour du patrimoine africain en Afrique**.

Cette réflexion a débuté avec le discours de celui-ci, le 28 novembre 2017 devant les étudiants de l'université de Ouagadougou au Burkina Faso, au cours duquel il a indiqué qu'il jugeait inacceptable « *qu'une large part du patrimoine culturel de plusieurs pays africains soit en France* », estimant que les explications historiques ne sauraient constituer une « *justification valable, durable et inconditionnelle* ».

Après avoir fait part, dans ce discours, de sa volonté d'engager un travail sur le sujet pour permettre, d'ici 2022, que « *les conditions soient réunies pour des restitutions temporaires ou définitives du patrimoine africain en Afrique* », il a confié à deux universitaires, l'historienne de l'art française, Bénédicte Savoy, et l'économiste sénégalais, Felwine Sarr, le soin de rédiger un rapport explorant les modalités permettant de procéder à de telles restitutions.

C'est au moment de la cérémonie officielle de remise de ce rapport, le 23 novembre 2018, que le Président de la République a annoncé le principe de la restitution au Bénin des vingt-six œuvres emportées par le général Dodds, alors que ce pays avait d'abord vu sa demande rejetée par François Hollande. La décision de restituer le sabre attribué à El Hadj Omar Tall au Sénégal a quant à elle été annoncée par le Premier ministre, Édouard Philippe, en novembre 2019, lors d'un déplacement au Sénégal et une cérémonie de remise du sabre au président sénégalais, Macky Sall, a eu lieu à cette occasion.

La restitution de ces objets poursuit un double objectif.

D'une part, il s'agit de permettre à la jeunesse africaine d'avoir accès en Afrique à son propre patrimoine et au patrimoine commun de l'humanité, afin de lui donner les moyens de se réapproprier son histoire et sa culture. Cet objectif correspond à la finalité première des réflexions lancées par le Président de la République dans son discours devant les étudiants de l'université de Ouagadougou. Les autorités béninoises et sénégalaises ont confirmé leur intention d'installer les œuvres, si elles étaient restituées, dans des musées.

D'autre part, cette restitution a pour but de **consolider le partenariat culturel entre la France et le continent africain**, en manifestant son engagement au travers d'un geste fort et symbolique.

B. L'impossibilité de restituer ces biens sans l'autorisation du législateur

1. Une intervention du législateur requise en raison du principe d'inaliénabilité des collections

Le recours à la loi est aujourd’hui nécessaire pour engager une procédure de restitution, dès lors que l’objet revendiqué n’entre pas dans le champ d’application de la convention de l’UNESCO de 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l’importation, l’exportation et le transfert illicites de propriété de biens culturels, qui couvre uniquement les biens volés qui seraient entrés dans les collections françaises postérieurement à sa ratification par la France en 1997.

Le principe à valeur législative d'inaliénabilité des collections publiques, consacré par la loi du 4 janvier 2002 relative aux musées de France et aujourd’hui codifié à l’article L. 451-5 du Code du patrimoine, s’oppose à ce que la propriété d’un bien conservé dans lesdites collections puisse être transférée. En effet, l’ensemble des biens appartenant aux collections publiques françaises sont des trésors nationaux, au sens de l’article L. 111-1 du Code du patrimoine.

L’autorisation du législateur est indispensable pour faire exception à ce principe et permettre qu’un bien qui conserve son intérêt public puisse définitivement sortir des collections, même s’il a parfois été recouru à des formules *ad hoc* pour contourner cette règle (prêt de longue durée d’un premier manuscrit coréen en 1993 puis de l’intégralité des manuscrits en 2010 ; convention de dépôt concernant les crânes algériens en 2020).

La procédure de déclassement prévue à l’article L. 451-5 du Code du patrimoine, qui repose aujourd’hui sur l’avis conforme de la Commission scientifique nationale des collections (CSNC)¹, ne peut pas être utilisée pour répondre aux demandes de restitution. Le déclassement n’est en effet prononcé qu’à la condition que le bien concerné ait perdu son intérêt public à figurer dans les collections, ce qui n’est pas forcément le cas des biens revendiqués par un État étranger en vue de leur restitution. En outre, l’article L. 451-7 du Code du patrimoine prévoit que « *les biens incorporés dans les collections publiques par dons et legs [...] ne peuvent être déclassés* », ce qui correspond souvent à la situation des biens réclamés. Ainsi, les vingt-six pièces dont le Bénin sollicite la restitution ont été données par le général Dodds au musée d’ethnographie du Trocadéro en deux lots, l’un en 1893 et l’autre en 1895, et le sabre réclamé par le Sénégal a été donné au musée de l’Armée par le Général Archinard en 1909.

COMMENT RESTITUER ?

Biens appartenant aux collections publiques



Inaliénables

Les biens ne peuvent pas être vendus
(sous peine de nullité)
d’un tiers sans limite de temps



Imprescriptibles

La personne morale propriétaire peut
revendiquer son bien entre les mains
par des créanciers



Insaisissables

Ces biens ne peuvent pas faire l’objet
de procédures de saisies diligentées



Restitution impossible

Sauf à faire sortir au préalable le bien des collections publiques



Procédure de déclassement
par la Commission scientifique
nationale des collections



S’est déclarée exclusivement
compétente pour déclasser les biens
qui auraient perdu leur intérêt public



Pas le cas des biens revendiqués dans
le cadre des demandes de restitutions



Autorisation spécifique
du législateur à déroger au principe de valeur
législative d’inaliénabilité des collections :
* Soit autorisation au cas par cas
* Soit loi cadre



Restitution

¹ Le projet de loi d’accélération et de simplification de l’action publique, en cours d’examen devant le Parlement, prévoit en son article 10 la suppression de cette commission, sans pour autant remettre en cause la possibilité du déclassement.

2. Une singularité par rapport aux lois de restitution passées

L'existence du principe d'inaliénabilité avait déjà justifié, en 2002, puis en 2010, le vote de deux lois résultant d'initiatives sénatoriales² visant à permettre, respectivement, la sortie des restes de la « Vénus hottentote » des collections du Museum national d'histoire naturelle et leur restitution à l'Afrique du Sud, et la sortie des vingt têtes maories conservées dans les collections des différents musées de France et leur restitution à la Nouvelle-Zélande.

Le caractère inédit du présent projet de loi réside donc dans le fait qu'il prévoit la restitution à des États étrangers, non de restes humains, mais **d'objets et d'œuvres d'art**. Le principal critère qui avait été utilisé à l'époque par le législateur pour apprécier la légitimité de ces restitutions - le principe à valeur constitutionnelle de sauvegarde de la dignité de la personne humaine - ne s'applique pas à l'examen de demandes portant sur des biens culturels.

C'est ce qui explique que le rapport de Felwine Sarr et Bénédicte Savoy, comme ce projet de loi, aient suscité d'importants débats, tant les enjeux qui les sous-tendent sont complexes. Si le rapport Sarr-Savoy préconisait la mise en place d'un cadre général permettant de traiter la restitution de l'ensemble des biens culturels issus des États d'Afrique subsaharienne conservés dans les musées français, les autorités françaises estiment qu'il reste préférable de recourir, pour ce type de restitutions, à **des lois de circonstance**, s'appliquant aux seuls cas d'espèce, afin de limiter les atteintes susceptibles d'être portées au principe d'inaliénabilité des collections et d'accorder à ce processus toute la solennité qu'il mérite.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication souscrit à ce choix. La réflexion en France sur le retour des œuvres d'art à leur pays d'origine n'en est encore qu'à ses balbutiements. Dès lors, il apparaît, à ce stade, inenvisageable de fixer un cadre général applicable aux demandes de restitution. Aucun accord ne se dégage autour des critères à remplir pour accepter une demande de restitution portant sur des objets d'art, contrairement à la réflexion menée en matière de restitution de restes humains, à la demande du législateur, dans le cadre du groupe de travail sur les restes humains relevant de la CSNC et qui fut l'une des grandes réussites de cette commission. Une analyse au cas par cas des demandes concernant la restitution d'objets d'art reste nécessaire pour apprécier correctement l'origine de chaque œuvre, son parcours historique, les conditions dans lesquelles elle est entrée dans les collections, et les motivations de la demande de restitution afin d'éviter toute ingérence de la France dans les affaires intérieures d'un autre pays. Cette démarche au cas par cas paraît également celle qui garantit le mieux l'instauration d'un dialogue accru avec le pays demandeur, condition indispensable pour que la restitution s'inscrive dans le cadre d'une coopération plus globale en matière culturelle et patrimoniale.

II. Un projet de loi, qui porte pour la première fois sur la restitution d'objets d'art, dont les enjeux dépassent son seul objet

A. La controverse suscitée par le rapport Sarr-Savoy

1. Une réflexion nécessaire

Le rapport Sarr-Savoy a eu le **mérite d'ouvrir un débat nécessaire autour de la question du retour des biens culturels**, dans un contexte international marqué par des demandes croissantes en faveur d'un accès universel aux chefs d'œuvre de l'humanité sur tous les continents et d'une montée des revendications en faveur de la réappropriation culturelle.

Il est d'ailleurs regrettable que la France n'ait pas su saisir plus tôt l'importance que prenait peu à peu cette question chez ses partenaires étrangers et sur la scène internationale, et mobiliser les outils à sa disposition, en particulier la CSNC, pour engager une réflexion prospective qui lui aurait permis d'éviter de se retrouver aujourd'hui sur la position défensive qui est la sienne. Philippe Richert, qui fut, au nom de la commission des affaires culturelles du Sénat, le rapporteur à la fois de la loi relative aux musées de France, de la loi de restitution de la « Vénus hottentote » et de la loi de restitution des têtes maories, avait parfaitement saisi l'importance qu'une réflexion de fond soit conduite, tant en matière de déclassement que de gestion éthique des collections des musées. Il avait plaidé, dès 2003, pour une « *modernisation des musées et une gestion plus dynamique des collections* ». C'était l'une des raisons qui l'avait conduit, aux côtés de votre rapporteure, à souhaiter réactiver la CSNC dans le cadre de la loi sur les têtes maories et à lui confier un rôle de recommandation et de réflexion doctrinale.

² Loi relative à la restitution par la France de la dépouille mortelle de Saartjie Baartman à l'Afrique du sud (n° 2002-323 du 6 mars 2002), adoptée à l'initiative du sénateur Nicolas About, et 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, adoptée à l'initiative de la sénatrice Catherine Morin-Desailly.

L'ensemble des anciennes puissances coloniales est aujourd'hui confrontée à la question du retour des biens culturels issus du patrimoine de leurs anciennes colonies. Dans son « Agenda 2063 », l'Organisation de l'Union africaine affirme son aspiration à doter l'Afrique d'une « *identité culturelle forte, ayant des valeurs, une éthique et un patrimoine communs* » et se fixe pour objectif d'avoir récupéré, d'ici à 2023, « *au moins 30 % de tous les patrimoines culturels* », afin que la culture et le patrimoine africains contribuent à la croissance et à la transformation de l'Afrique.

L'Allemagne a engagé ces dernières années un travail de mémoire sur l'histoire coloniale allemande, qui doit reposer sur « *le dialogue partenarial, l'entente et la réconciliation avec les sociétés concernées par le colonialisme* », conformément à la déclaration d'intention adoptée le 13 mars 2019 par l'État fédéral, les länder et les associations communales intitulée « Premiers grands axes relatifs au traitement de biens de collections issus de contextes coloniaux ». Un vaste programme en matière de recherche de provenances a été lancé dans ce cadre. Les restitutions pourraient en constituer un autre volet et concerneraient des objets « *dont l'acquisition s'est faite d'une manière qui n'est aujourd'hui plus défendable d'un point de vue légal et/ou éthique* ».

La Belgique a mis en place un groupe de travail à la fin de l'année 2018 afin de définir des critères précis pour d'éventuelles restitutions d'objets et de restes humains appartenant aux collections nationales. L'Africa Museum - l'ancien musée royal de l'Afrique centrale -, installé à Tervuren, a par ailleurs exprimé sa volonté de s'engager dans une démarche ouverte et constructive en matière de restitution, intensifiant en premier lieu ses efforts en matière d'accessibilité de ses inventaires, de numérisation de ses collections et de recherche de provenances.

Si le Gouvernement français n'a reçu, depuis le discours de Ouagadougou, que sept revendications officielles³, le processus de restitution en cours avec le Bénin et le Sénégal est très largement observé, en Afrique comme sur d'autres continents. Il reste néanmoins difficile d'évaluer l'ampleur du mouvement de restitution qui s'annonce. Les pays africains reconnaissent qu'un retour massif, qui se traduirait par une quasi-disparition des objets d'art africain des collections muséales occidentales, présenteraient également pour eux des difficultés. La présence d'une partie des pièces hors du continent africain est importante pour le rayonnement de leur culture dans le monde et satisfait une attente de la diaspora africaine d'accès à son patrimoine d'origine.

À l'exception des demandes présentées par l'Éthiopie et le Tchad, principalement motivées par des raisons de politique intérieure, où l'ensemble des biens patrimoniaux conservés dans les collections des musées français a été réclamé, avec pour conséquence de les rendre peu crédibles, on constate que la plupart des demandes présentées à ce stade par des États africains portent sur des objets précis, hautement symboliques au regard de leur patrimoine, de leur culture ou de leur histoire. Tel est le cas, à la fois, des vingt-six objets donnés par le général Dodds aux collections nationales qui font partie du « Trésor de Behanzin » et du sabre pris à la famille d'El Hadj Omar Tall, considéré au Sénégal comme la figure du résistant africain à la conquête occidentale et à la colonisation.

2. Les difficultés soulevées par le rapport Sarr-Savoy

Le contenu du rapport Sarr-Savoy - à la fois la méthode en trois étapes⁴ qu'il propose pour procéder à des restitutions et l'inventaire qu'il dresse des œuvres conservées dans les collections publiques susceptibles d'être concernées par un retour dans le pays d'origine - constitue aujourd'hui une référence pour les pays africains désireux de recouvrer la propriété de leurs biens culturels. Il s'agit d'une difficulté majeure car ce rapport demeure un travail d'experts, sans valeur légale, uniquement destiné à guider les pouvoirs publics en France dans leur prise de décision.

Au-delà des inexactitudes qu'il peut comporter - il situe par exemple la restitution des têtes maories la même année que celle de la Vénus hottentote -, ses propositions sont très éloignées du régime juridique aujourd'hui applicable aux collections nationales, ce qui explique les nombreuses réactions qu'il a suscitées dès sa publication. D'une part, le refus de ses auteurs de n'envisager les restitutions autrement que sous une forme définitive, malgré les termes de la lettre de mission du Président de la République, a surpris. D'autre part, son orientation, fondée autour de l'idée d'une nécessaire réparation mémorielle, a été jugée très politique.

³ Outre les demandes présentées par le Bénin et le Sénégal, ces revendications émanent de la Côte d'Ivoire, de l'Éthiopie, du Tchad, du Mali et de Madagascar.

⁴ Les trois étapes proposées sont les suivantes : une première phase marquée par la restitution d'un certain nombre de pièces symboliques, une deuxième phase caractérisée par un travail d'inventaire et la mise en place de commissions paritaires pour faciliter le dialogue bilatéral sur les questions de restitution et de circulation des biens culturels entre la France et l'Afrique, et une dernière phase au cours de laquelle il serait procédé au transfert de la majeure partie des œuvres.

Sa proposition de réformer en profondeur le Code du patrimoine, en ouvrant la possibilité de restitutions « automatiques » aux pays africains sur la base de simples conventions bilatérales de coopération culturelle, nonobstant le principe d’inaliénabilité des collections, est apparue excessive. Même si une proportion très substantielle du patrimoine de l’Afrique subsaharienne est aujourd’hui détenu hors de ce continent⁵, cette situation ne paraît pas de nature à justifier un traitement juridique différencié au profit des États africains par rapport aux pays d’autres continents.

Peu associés à l’élaboration des travaux de Felwine Sarr et Bénédicte Savoy, les conservateurs français n’ont pas compris la critique que ces derniers faisaient de l’institution muséale en France. Les auteurs partent en effet du postulat que la majorité des biens sortis d’Afrique pendant la période coloniale auraient été mal acquis, au risque de jeter une forme de trouble sur la probité des musées. Cette présomption de pillage leur permet de justifier une inversion de la charge de la preuve, en faisant reposer sur les musées français le soin de démontrer le caractère légal de l’acquisition d’origine. Or, comme les auteurs le reconnaissent eux-mêmes, les biens d’origine africaine des collections françaises résultent de butins de guerre, de pillages, de vols, mais aussi de dons, de trocs, d’achats et de commandes directes aux artisans et artistes locaux. Une restitution au sens juridique du terme ne se justifie qu’à la condition que le bien ait été indûment acquis. Leur argumentation ne permet pas non plus véritablement de régler le sort des objets conservés dans les collections publiques qui ne proviendraient pas de l’un des anciens pays colonisés par la France.

B. La nécessité pour la France de réaffirmer son attachement à plusieurs principes fondamentaux d’organisation des musées de France

1. Le caractère essentiel de l’inaliénabilité des collections

Le principe d’inaliénabilité des collections constitue le corollaire, pour le patrimoine culturel, du principe d’inaliénabilité du domaine public, mis en place dès l’Ancien Régime pour protéger le domaine de la couronne contre les prodigalités et les dilapidations des rois. L’édit de Moulins de 1566 a fixé la différence entre le domaine qui appartient au roi en propre et le domaine de la Couronne. Ce principe repose sur l’idée que la personne publique est la simple gardienne, et non la propriétaire du domaine public. Il se justifie également par l’intérêt culturel public attaché à la conservation de ces œuvres.

Ce principe a joué un rôle particulièrement protecteur pour l’enrichissement et la valorisation de nos collections publiques. Combiné avec le principe de l’interdiction du déclassement des dons et legs, il contribue à la préférence accordée aux musées de France par les collectionneurs au moment de donner ou léguer leurs œuvres, dans la mesure où beaucoup de musées étrangers n’offrent pas les mêmes garanties. Au moins la moitié des œuvres appartenant aux collections publiques y est entrée par le biais de dons ou de legs.

Il a également permis de préserver et de renforcer la cohérence scientifique de nos collections, la mission du musée ne se résument pas, loin s’en faut, à présenter ses collections au public, mais aussi à garantir une connaissance scientifique de l’humanité. La première mission assignée aux musées de France par l’article L. 441-2 du Code du patrimoine est de « *conserver, restaurer, étudier et enrichir leurs collections* ».

C’est la raison pour laquelle il demeure essentiel que le principe d’inaliénabilité des collections ne soit pas remis en cause, tant il constitue la colonne vertébrale des musées français. Dans un rapport de 2008 consacré à une réflexion sur la possibilité pour les opérateurs publics d’aliéner des œuvres de leurs collections, Jacques Rigaud indiquait que « *les quelques avantages financiers que les musées pourraient tirer de la vente d’œuvres [lui paraissaient] dérisoires par rapport à l’effet déplorable qui en résulterait, en France et dans le monde, pour l’image des musées et pour le crédit même de l’État, garant de la sauvegarde et du rayonnement du patrimoine de la nation* ».

La commission de la culture souscrit donc pleinement à l’amendement inséré par l’Assemblée nationale à l’initiative de Constance Le Grip destiné à rappeler le cadre général applicable aux collections nationales, à savoir leur inaliénabilité, et par conséquent, le caractère strictement dérogatoire, ponctuel et limité qui s’appliquerait au retour de certaines œuvres d’art accepté par la représentation nationale.

⁵ Alain Godonou, fondateur et directeur de l’École du patrimoine africain entre 1998 et 2010, a estimé, dans une allocution prononcée à l’occasion d’un débat organisé par l’UNESCO en 2007 sur le thème de la mémoire et de l’universalité, que « 90 % à 95 % du patrimoine africain sont à l’extérieur du continent dans les grands musées ».

2. La pertinence de la conception universaliste des musées dans une période marquée par des replis identitaires porteurs de tensions

Les nombreuses critiques dont les musées à vocation universelle font aujourd’hui l’objet dans les enceintes internationales nécessitent également de réaffirmer la pertinence du concept de musée universel, constitutif des musées français depuis leur origine. La commission de la culture, de l’éducation et de la communication estime que la connaissance de l’humanité perdrait beaucoup si ces institutions disparaissaient au profit de musées à vocation strictement nationale, qui feraient perdre toute capacité à confronter, mais aussi à rapprocher les points de vue. Le succès rencontré par le Louvre Abu Dhabi depuis son ouverture il y a trois ans témoigne du fait que le concept n’est pas nécessairement occidental.

C’est parce que les musées donnent aujourd’hui à voir des œuvres originaires de différentes époques, cultures et civilisations qu’ils peuvent aujourd’hui contribuer à améliorer la connaissance et la compréhension du monde, au travers non seulement d’un dialogue entre les cultures, mais également du **regard critique sur l’histoire que la présence d’œuvres originaires de différents pays et de différentes cultures leur permet de porter**. Un mouvement de restitution de grande ampleur contraindrait les musées à n’aborder l’histoire que du seul point de vue français, en contradiction avec la demande qui leur est faite de renforcer les approches historique et sociale dans les parcours muséographiques, y compris dans les musées qui n’ont pas une vocation historique.

III. Un encadrement indispensable à l’avenir pour garantir le caractère scientifique et authentique de la démarche

A. Un fort enjeu international

1. Un droit international qui ne pose aucune obligation de restitution de ces objets

Aucun texte international n’oblige aujourd’hui au retour des biens culturels visés par le présent projet de loi. La convention de l’UNESCO de 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l’importation, l’exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels n’est applicable qu’aux pillages intervenus postérieurement à sa ratification par l’État qui en est partie. La Convention d’UNIDROIT de 1995 sur les biens culturels volés ou illicitement exportés ne s’applique elle aussi qu’aux biens qui seraient concernés par cette situation après son entrée en vigueur. La France ne l’a de toute façon jamais ratifiée.

À cela s’ajoute le fait que **les prises de guerre restaient autorisées** à l’époque où le Trésor de Béhanzin et le sabre ont été saisis par les armées coloniales françaises, puisque ces faits sont antérieurs, bien que de quelques années seulement, à la première convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, qui date de 1899.

Seul le **Code de déontologie de l’ICOM** comporte un chapitre consacré à la restitution des biens culturels. Mais, s’il enjoint les musées à prendre les mesures nécessaires pour favoriser le retour des biens culturels exportés ou transférés de manière illicite, il y pose deux conditions : d’une part, que la preuve soit apportée que les biens concernés font partie du patrimoine culturel de la nation ou de la communauté qui les réclame et, d’autre part, que la législation applicable dans le pays dans lequel est situé le musée auquel les biens réclamés sont conservés permettent ce retour. Il **n’invite donc pas à lever l’inaliénabilité, dans le cas où le principe serait garanti par la législation nationale**.

2. Une réponse au besoin d’éthique exprimé de manière croissante sur la scène internationale

En l’absence d’obligations juridiques, ce sont donc avant tout des considérations éthiques qui sont avancées pour justifier le retour des biens revendiqués par le Bénin et le Sénégal, dans un contexte marqué par une forte demande de moralisation des relations internationales et un mouvement croissant et de plus en plus rassembleur pour un retour des biens culturels aux pays d’origine. Le rapport Sarr-Savoy s’intitule d’ailleurs : « Vers une nouvelle éthique relationnelle ».

Sur beaucoup de sujets, le questionnement éthique occupe une place de plus en plus importante dans la réflexion conduite par le législateur. Il s’agit d’une démarche parfaitement fondée, dans la mesure où le législateur, en tant que représentant de la nation, a pour mission de faire concorder le droit avec la société. Il ne saurait donc faire abstraction des attentes, d’ordre moral, que celle-ci peut avoir.

Les arguments mémoriels et éthiques n’avaient pas été absents de la réflexion qu’avait conduite le législateur au moment de se prononcer sur les précédentes demandes de restitution dont il avait été saisi. Nicolas About avait ainsi présenté Saartjie Baartman comme le « *symbole de l’exploitation et de l’humiliation vécues par les ethnies sud-africaines, pendant la douloureuse période de la colonisation* ». Votre rapporteure, au moment de déposer la proposition de loi visant à autoriser la restitution par la France des têtes maories, avait jugé que le trafic de ces têtes faisait partie des « *pires heures du colonialisme* », pointant son caractère « *barbare* », « *sordide* » et « *odieux* ». Philippe Richert avait estimé que la restitution de ces restes humains s’inscrivait dans une « *démarche éthique, fondée sur le principe de la dignité de l’homme et le respect des cultures et croyances d’un peuple vivant* ».

Au-delà du simple intérêt diplomatique que revêt pour la France le fait de donner une issue favorable aux demandes présentées par le Bénin et le Sénégal, ce projet de loi pose la question de la relation que notre pays entend construire avec l’Afrique dans les années à venir.

Il serait regrettable que, faute d’avoir ouvert à temps une réflexion sur la question des restitutions, la surdité de la France aux demandes exprimées sur la scène internationale en matière culturelle n’ait pour effet de la décrédibiliser. Elle serait alors peu à peu privée de la possibilité de défendre sa position et les concepts qui lui sont chers, à commencer par celui de musée universel, désormais dénoncé par un nombre croissant de pays comme un objet néo-colonial, en l’absence de gages suffisants de réciprocité dans la mise en œuvre de cette conception universelle.

C’était exactement le sens des propos tenus par Philippe Richert au moment de l’examen de la proposition de loi sur les têtes maories, lorsqu’il indiquait que « *notre politique des musées aurait plus à perdre qu’à gagner à esquiver plus longtemps une réflexion qui apparaît aujourd’hui incontournable, et de nature à consolider, au final, la légitimité de nos collections et du principe d’inaliénabilité* ». Il suivait en cela les recommandations de votre rapporteure qui, la première, avait souligné l’importance à engager une réflexion approfondie pour « *préciser les conditions dans lesquelles le principe d’inaliénabilité pourrait ne pas s’appliquer aux biens [, en l’espèce,] issus de restes humains, tout en veillant à garantir l’intégrité des collections publiques des musées de France et sans porter d’atteinte injustifiée à notre patrimoine national* ».

La commission de la culture, de l’éducation et de la communication s’est montrée très attachée, depuis plusieurs années, à défendre **les droits culturels**. Le retour d’un certain nombre de biens culturels, dès lors qu’il revêt un caractère hautement symbolique d’un point de vue historique ou artistique pour les pays d’origine et essentiels pour la construction de l’identité culturelle de la société civile des pays concernés, apparaît cohérent avec cette notion. Il convient d’observer que la revendication par le Bénin et le Sénégal des biens concernés par le présent projet de loi est motivée par la volonté pour ces pays de recouvrer la propriété de ces objets pour permettre à leur population de se réapproprier davantage leur histoire et leur culture. Des engagements ont été donnés concernant leur présentation au public. Dans le cas du Bénin en particulier, le retour s’inscrit dans une vraie démarche de valorisation culturelle et de développement économique et touristique, les œuvres ayant vocation à retourner sur le site d’Abomey, où un projet de musée de l’épopée des amazones et des rois est en cours.

Le retour des biens culturels n’a cependant de sens que s’il se caractérise par une **volonté réciproque, sincère et authentique, de réappropriation d’une histoire commune et de renouveau des rapports**. C’est la raison pour laquelle il ne doit pas être interprété comme une démarche de repentance et doit être impérativement suivi d’une véritable coopération renforcée en matière culturelle et patrimoniale.

B. Le souhait de la commission de voir les processus de restitution mieux encadrés à l’avenir

1. Une prévalence du politique dans la démarche actuelle qui apparaît critiquable en termes de méthode

L’une des principales difficultés soulevées par ce projet de loi repose sur la méthode employée pour ces restitutions, dans la mesure où le principe d’inaliénabilité des collections a justement été mis en place dans l’objectif de contenir le « fait du prince ».

Compte tenu de la multiplicité des enjeux qui sont associés à ce projet de loi, à la fois culturels, éthiques, historiques, juridiques, scientifiques et diplomatiques, il apparaît particulièrement regrettable que la décision politique ait à ce point précédé tout débat préalable en France, empêchant de ce fait un consensus de se former.

Sollicitées une fois prise la décision d’accéder aux demandes de restitution présentées par le Bénin et le Sénégal, la parole des autorités scientifiques n’a pas pu être entendue. Les auditions conduites par votre rapporteure

n'ont pas permis de démontrer avec certitude si les objets visés avaient été réclamés par le Bénin et le Sénégal de leur propre initiative ou sur la suggestion des autorités françaises en réponse aux demandes plus générales de restitution qui leur étaient faites. Les études scientifiques menées sur le sabre démontrent que celui-ci pourrait ne pas être celui d'El Hadj Omar Tall, même s'il aurait pu appartenir à son fils, ce qui justifie son caractère symbolique pour son retour au Sénégal.

Saisi une fois la promesse d'un retour déjà acté par le Président de la République et le Premier ministre, le Parlement se retrouve dans une situation similaire à celle d'un projet de loi de ratification d'une convention internationale. Ses marges de manœuvre sont d'autant plus réduites que l'un des objets visé par le présent projet de loi, à savoir le sabre, est actuellement en dépôt au Sénégal et lui a déjà été officiellement remis, un an après la première procédure de prêt qui avait été contractée. C'est la raison pour laquelle la commission de la culture, de l'éducation et la communication a jugé plus opportun de mentionner que la sortie des collections des différents objets donnerait lieu à un « transfert » plutôt qu'à une simple « remise », afin de mieux renvoyer au simple transfert de propriété qui aurait lieu dans le cas du Sénégal, tout en permettant de garantir le transfert de propriété et le déplacement d'objets qui prendraient place dans le cas du Bénin (*amendements COM-1 et COM-2*).

2. Un encadrement scientifique indispensable dans le futur

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication juge indispensable la création d'une instance scientifique chargée de réfléchir aux questions de circulation et de retour d'œuvres d'art extra-occidentales, afin de garantir à l'avenir une expertise scientifique sur ces questions, comme préalable au temps politique et diplomatique, qu'elle propose de dénommer « Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour d'œuvres d'art extra-occidentales » (*amendement COM-3*).

Elle permettrait de répondre à trois objectifs :

- contenir dans le futur le risque de « fait du prince » en matière de restitution de biens culturels extra-occidentaux ;
- apporter aux pouvoirs publics un éclairage scientifique dans leur prise de décision en la matière ;
- et encourager notre pays et, en particulier, le monde muséal, à approfondir sa réflexion sur ces questions qui ont vocation à rebondir dans les années à venir.

Cette instance, dont la composition serait resserrée et réunirait des compétences scientifiques (conservateurs, historiens, historiens de l'art, ethnologues, juristes), aurait pour mission de donner son avis sur les demandes de restitution présentées par des États étrangers, hors celles présentées en application de la Convention de l'UNESCO de 1970, avant que les autorités françaises n'y aient apporté une réponse, afin d'éclairer les pouvoirs publics dans leur prise de décision. Elle serait autorisée à entendre des experts pour l'aider à former son avis. Celui-ci serait rendu public. Il s'agirait cependant d'un avis simple, afin de laisser les pouvoirs publics libres de leur décision.

Cette instance pourrait également prodiguer des conseils sur les questions entrant dans son champ de compétences à la demande des ministres intéressés ou des commissions chargées de la culture et des affaires étrangères du Parlement afin de les accompagner dans leur questionnements prospectifs.

Elle pourrait marquer une avancée majeure dans la réflexion conduite par notre pays sur la question du retour des biens à leur pays d'origine, même si elle doit évidemment s'accompagner de nouveaux moyens mis à la disposition des musées pour avancer sur la recherche de provenances, d'une meilleure sensibilisation des conservateurs à cette problématique dans le cadre de leur formation, d'une meilleure prise en compte des questions historiques dans les parcours muséographiques et d'une indispensable réflexion sur ce qu'implique pour la France le fait de disposer de musées universels. Ces questions feront l'objet de propositions dans le cadre des conclusions de la mission d'information sur les restitutions d'œuvres d'art, présidée par votre rapporteure.

*

**

La commission a adopté le projet de loi ainsi modifié.

Travaux en commission

Examen du rapport et élaboration du texte de la commission

Mercredi 28 octobre 2020

M. Laurent Lafon, président. - Nous examinons le rapport de M^{me} Catherine Morin-Desailly sur le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal.

M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - Ce projet de loi vise à faire sortir vingt-sept biens culturels des collections nationales afin de permettre leur restitution au Bénin et au Sénégal, qui les ont réclamés respectivement en 2016 et en 2019.

Ces biens sont arrivés en France comme prises de guerre. Depuis toujours, les œuvres d'art ont fait l'objet de convoitise et de saisies à l'occasion des conflits. On peut penser, par exemple, aux sculptures rapportées par les armées napoléoniennes d'Italie, qui avaient elles-mêmes été dérobées par les Romains aux Grecs autrefois. Retracer l'histoire des œuvres d'art, c'est aussi retracer l'histoire des conquêtes. L'idée de restitution est récente. Elle date notamment de la Convention de La Haye de 1954 relative à la protection des biens culturels en cas de conflit armé. Certains biens culturels font l'objet de réclamations de longue date, comme la pierre de Rosette ou les frises du Parthénon réclamées par la Grèce à l'Angleterre, ou le buste de Néfertiti, réclamé à l'Allemagne, etc. On peut aussi mentionner la problématique des biens juifs qui ont été spoliés par les nazis, sur laquelle notre collègue M^{me} Corinne Bouchoux s'était penchée dans le cadre d'une mission d'information de notre commission, ou celle des biens culturels saisis à l'époque de la colonisation. On peut enfin évoquer la question délicate des restes humains et de leur conservation.

Les vingt-six objets destinés à être rendus au Bénin proviennent du palais royal d'Abomey. Cet ensemble est composé de statues, de portes en bois sculptées, d'autels portatifs, de trônes, de sièges, de récades, mais aussi d'un métier à tisser, d'un fuseau, d'une tunique, d'un pantalon de soldat et d'un sac en cuir. Ces objets ont été emportés en 1892 par le général Dodds, commandant des armées coloniales françaises, dans le cadre de la guerre du Dahomey qui l'opposait au roi Béhanzin. Le général Dodds les a ensuite donnés au musée d'ethnographie du Trocadéro en 1893 et 1895. Ils sont aujourd'hui conservés au musée du Quai Branly.

Le sabre que le projet de loi vise à rendre au Sénégal aurait été confisqué à Amadou Tall, le fils d'El Hadj Omar Tall, par le général Archinard après la prise de Bandiagara en 1893. Il a intégré les collections du musée de l'Armée en 1909, à la suite d'un don du général Archinard.

Le Bénin et le Sénégal considèrent qu'il s'agit de pièces particulièrement symboliques au regard de leur patrimoine, de leur culture et de leur histoire. Les vingt-six objets béninois font partie du Trésor de Béhanzin, dernier roi d'Abomey. Quant au sabre, il provient de la famille d'El Hadj Omar Tall, qui est considéré au Sénégal comme la figure du résistant africain à la conquête occidentale et à la colonisation. J'ai tenu à ce que nous auditionnions la représentation de ces deux pays en France afin d'en savoir plus sur leur motivation. Je dois dire que dans les deux cas, les pays nous ont fait valoir l'importance à recouvrer la propriété de ces objets pour permettre à leur population de se réapproprier davantage leur histoire et leur culture. Leur objectif est donc véritablement de les exposer au public pour permettre, en particulier, à la jeunesse de se reconnecter avec son passé.

Dans le cas du Bénin en particulier, le retour s'inscrit dans une vraie démarche de valorisation culturelle et de développement économique et touristique à laquelle j'ai été très sensible. Les œuvres ont vocation à retourner sur le site d'Abomey, où un musée de l'épopée des amazones et des rois doit être construit dans les années à venir. En 2006 déjà, grâce au soutien de Jacques Chirac, une grande exposition avait été organisée entre le musée du Quai Branly et la Fondation Zinsou à Cotonou, où une partie des œuvres du Trésor de Béhanzin avaient été exposées.

L'intervention du Parlement est nécessaire parce que les collections publiques sont inaliénables, ce qui signifie que la propriété d'un bien conservé dans ces collections ne peut pas être transférée.

Il est vrai que le Code du patrimoine ménage la possibilité d'un déclassement, mais il concerne uniquement les objets qui ont perdu leur intérêt public à figurer dans les collections et il n'est pas applicable aux biens entrés dans les collections sur la base de dons et de legs. Le déclassement ne peut donc pas être utilisé pour les objets revendiqués par le Bénin et le Sénégal.

En revanche, le législateur peut poser des exceptions au principe d'inaliénabilité des collections, puisqu'il s'agit d'un principe à valeur législative, et non constitutionnelle. À ce titre, il peut directement prévoir la sortie de certains biens des collections publiques en vue de leur restitution. Cela s'est déjà fait par le passé, pour la restitution de la dépouille de Saartje Baartman - la « Vénus hottentote » - à l'Afrique du Sud en 2002 et pour la restitution des têtes maories à la Nouvelle-Zélande en 2010. Dans les deux cas, des sénateurs en avaient été à l'initiative, à savoir Nicolas About et, comme vous le savez, moi-même pour les têtes maories qui sont des restes humains patrimonialisés.

Le présent projet de loi se distingue des deux lois de restitution que notre pays a votées par le passé sur deux points. Sur la méthode, il s'agit d'une initiative du Gouvernement et non du Parlement. Ce projet de loi vise en effet à concrétiser une promesse présidentielle, qui trouve son origine dans le discours que le Président de la République a prononcé le 28 novembre 2017 à Ouagadougou. Le principe de ces restitutions avait déjà été annoncé, par le Président de la République en novembre 2018 en ce qui concerne les pièces qui font partie du Trésor de Béhanzin, et par le Premier ministre en novembre 2019 en ce qui concerne le sabre.

Sur le fond, ce projet de loi vise à restituer, non pas des restes humains, mais des objets et œuvres d'art. Le principal critère qui avait été utilisé à l'époque par le législateur pour apprécier la légitimité de ces restitutions, à savoir le principe à valeur constitutionnelle de sauvegarde de la dignité de la personne humaine, ne s'applique pas à l'examen de demandes portant sur des biens culturels.

D'un point de vue juridique, rien n'oblige aujourd'hui la France à accéder aux demandes présentées par le Bénin et le Sénégal. Les collections sont protégées, au niveau national, par le principe d'inaliénabilité. Les œuvres sont entrées dans les collections de nos musées de manière régulière, suite à un don. Aucun texte international ne fixe aujourd'hui de règles prescrivant leur retour. La convention de l'Unesco de 1970 n'a pas de caractère rétroactif. Enfin, les prises de guerre restaient « autorisées » à l'époque où le Trésor de Béhanzin et le sabre ont été saisis par les armées coloniales françaises, la première convention internationale en la matière datant de 1899.

La restitution de ces objets répond donc davantage à des considérations d'ordre diplomatique et éthique. Il faut avoir à l'esprit le fait que la question du retour des biens culturels à leur pays d'origine prend une place de plus en plus importante ces dernières années dans les discussions internationales. Je pense par exemple à l'Unesco : notre représentante permanente, Véronique Roger-Lacan ne nous a pas caché que les revendications en faveur d'une meilleure prise en compte de ces demandes, considérées comme légitimes, vont crescendo. Ce sujet ne se pose évidemment pas seulement en France, mais dans l'ensemble des anciennes puissances coloniales. L'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas ont ouvert ces dernières années des réflexions sur le sujet.

Je déplore que la France n'ait pas saisi plus tôt l'importance que prenait peu à peu cette question et n'ait pas conduit la réflexion prospective que le Sénat, en 2002, comme en 2010, l'avait enjoint de lancer. C'est une des raisons pour lesquelles Philippe Richert et moi-même tenions tant à la mise en place de la Commission scientifique nationale des collections, que nous avions investi d'une mission prospective de réflexion.

Mais, le ministère de la Culture est resté immobile. Nous nous retrouvons de ce fait sur une position défensive qui nous est très préjudiciable. C'est ce qui a justifié mon souhait, en janvier dernier, de voir une mission d'information de notre commission réfléchir à la question de la restitution des objets d'art. J'ai peur que, faute d'avoir ouvert à temps notre réflexion, notre surdité face aux demandes de restitution ne finisse par nous discréder. Nous perdrons alors la possibilité de défendre notre position sur la scène internationale et les concepts qui nous sont chers, à commencer par celui de musée universel ! Il est dénoncé par un nombre croissant de pays comme un objet néocolonial et grandement menacé, sans doute parce que nous n'avons pas su donner de gages suffisants de réciprocité dans la mise en œuvre de cette conception universelle. La France est très isolée à l'Unesco sur ce sujet.

Certains diront que nous n'avons pas à prendre en compte les arguments éthiques, mais n'est-ce pas justement le rôle du législateur de se pencher sur ces questions pour faire concorder le droit avec les attentes de la société ? Les arguments mémoriels et éthiques n'avaient d'ailleurs pas été absents de la réflexion qu'avait conduite le

législateur au moment de se prononcer sur les précédentes demandes de restitution dont il avait été saisi. Pour ma part, j'avais souligné, au moment où j'avais déposé ma proposition de loi sur les têtes maories, que le trafic dont elles avaient fait l'objet faisait partie « *des pires heures du colonialisme* » et j'avais insisté sur l'importance de donner du sens aux restitutions, dans la mesure où celles-ci ne sont qu'un geste dans une démarche plus globale de renouvellement du dialogue, d'approfondissement de la compréhension mutuelle et de développement de la coopération.

Notre commission s'est montrée très attachée, depuis plusieurs années, à défendre les droits culturels. Le retour d'un certain nombre de biens culturels m'apparaît cohérent avec cette notion, car il s'agit de revendications légitimes menées par des peuples autochtones. Plusieurs conditions me paraissent néanmoins devoir être respectées.

La première condition est que ce retour reste strictement limité, par exemple, aux seuls biens qui revêtent un caractère hautement symbolique d'un point de vue historique ou artistique pour les pays d'origine et essentiels pour la construction de l'identité culturelle de la société civile des pays concernés. J'avais là encore été très vigilante au moment du dépôt de la proposition de loi sur les têtes maories à ce que les restitutions reposent sur un certain nombre de critères strictement définis pour ne pas ouvrir la « boîte de Pandore ». S'agissant des restes humains, il me paraissait ainsi essentiel qu'il existe une demande formelle d'un État ; que les objets ne fassent plus l'objet de recherches scientifiques ; que l'objectif soit l'inhumation ; et que les restes soient issus d'actes de barbarie ayant entraîné la mort.

Pas plus qu'avec la Vénus hottentote ou les têtes maories, il ne saurait être question de vider les musées français de leurs richesses ou de faire voler en éclats le principe d'inaliénabilité des collections, tant il constitue la colonne vertébrale de nos musées. C'est lui qui contribue à l'enrichissement et à la valorisation de nos collections publiques. C'est lui qui permet de préserver la cohérence scientifique de nos collections. Nous ne pouvons donc que souscrire à l'insertion par les députés d'un membre de phrase qui rappelle que le cadre général applicable aux collections reste celui de l'inaliénabilité et que les retours auxquels la représentation nationale consent y sont strictement dérogatoires, ponctuels et limités.

La seconde condition, c'est que le retour se caractérise par une volonté réciproque, à la fois sincère et authentique, de réappropriation d'une histoire commune et de renouveau des rapports. Bref, le retour n'a de sens que s'il est suivi d'une véritable coopération renforcée en matière culturelle et patrimoniale. Au contraire, un retour qui serait dicté, soit par la repentance, soit par la volonté de se donner bonne conscience, n'a pas vraiment de sens. La ministre de la Culture a d'ailleurs dit à l'Assemblée nationale qu'il ne s'agissait pas d'un acte de repentance. De ce point de vue, il n'est toujours pas clair, à l'issue des auditions, si ce sont les autorités béninoises et sénégalaises ou les autorités françaises qui ont fait le choix des objets que ce projet de loi vise à remettre.

Cela m'amène à mon dernier point : que penser de la méthode employée pour ces restitutions au Bénin et au Sénégal ? C'est sans doute là qu'il y a le plus matière à critiques, tant la décision politique a, dans cette affaire, précédé et prévalu sur toute autre forme de débat - historique, juridique, scientifique, philosophique et éthique -, empêchant de ce fait la formation d'un consensus.

La parole des autorités scientifiques n'a pas pu être entendue, car elles ont été sollicitées une fois prise la décision de restituer les objets réclamés. De même, nous n'avons pas été entendus par Felwine Sarr et Bénédicte Savoy lors de la rédaction de leur rapport et ces derniers n'ont jamais répondu à notre invitation pour une audition devant notre commission au cours des derniers mois.

Quant aux marges de manœuvre du Parlement, elles s'apparentent à celles dont il dispose lors du vote d'un projet de loi de ratification. Autant dire qu'elles sont réduites à leur strict minimum et ce, d'autant plus que l'un des objets visés par le projet de loi, à savoir le sabre, est en dépôt au Sénégal depuis 2018 et lui a déjà été officiellement remis, un an après la première procédure de prêt qui avait été contractée. Je vous proposerai d'ailleurs un amendement pour refléter davantage la réalité en préférant à l'idée de « remise » celle de « transfert », puisque la remise a déjà eu lieu.

Bien sûr, ce n'est pas la première fois que la décision politique prévaut en matière de restitution, en dépit du principe d'inaliénabilité des collections - un principe qui, rappelons-le, a été mis en place dès l'Ancien régime pour empêcher le roi d'agir à sa guise avec le domaine de la couronne dont il est le simple gardien. On se souvient récemment du prêt de longue durée consenti par Nicolas Sarkozy concernant les 297 manuscrits

coréens détenus à la Bibliothèque nationale de France, qui avaient été pillés par la marine française en 1866 en représailles de massacres de civils et missionnaires français. En 1993, François Mitterrand avait déjà restitué un premier manuscrit à la Corée en échange de la signature d'un contrat avec Alstom. Plus loin encore, plusieurs objets conservés au musée de l'Armée ont été offerts par le Gouvernement sans autorisation préalable de sortie des collections : un glaive de Premier consul ayant appartenu à Napoléon Bonaparte aux États-Unis en 1945, trois emblèmes mexicains au Mexique en 1964, un canon à la République fédérale d'Allemagne en 1984...

Mais c'est justement cela qu'il, faut, à mon sens, éviter à l'avenir. C'est la raison pour laquelle je vous soumettrai dans quelques instants un amendement destiné à mieux encadrer scientifiquement, dans le futur, ce type de procédures, afin de limiter le risque que de pareilles situations ne se reproduisent. Son objectif est de garantir un temps pour l'expertise scientifique, préalable au temps politique et diplomatique. Il faut s'assurer aussi que la démarche est authentique et que l'objet en question est bien désiré par le pays bénéficiaire.

Nous aurons également l'occasion dans quelques semaines de débattre de nouveau de cette question autour des conclusions de la mission d'information sur la restitution des objets d'art qui a été constituée sur ma suggestion la session passée. Il est clair que nous ne pouvons pas en rester là et qu'il reste beaucoup à faire en termes de moyens mis à la disposition des musées pour avancer sur la recherche de provenance, de formation des conservateurs, mais aussi d'évolution des parcours muséographiques. Sans compter la réflexion à ouvrir, qui me paraît indispensable, sur ce qu'implique pour la France la notion de musée universel.

Il nous revient enfin le soin de définir le périmètre de ce texte, à la lumière duquel sera appréciée la recevabilité des amendements tirée de l'article 45 de la Constitution. Je vous propose de considérer que le périmètre du projet de loi concerne :

- la restitution des biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal,
- les modalités applicables aux procédures de restitution d'objets d'art revendiqués par un État étranger.

Je vous proposerai de considérer que n'appartiennent pas au domaine du texte les dispositions :

- visant à restituer des biens culturels à d'autres États ;
- et portant sur la restitution de restes humains.

M. Max Brisson. - Je ne peux tout d'abord que souligner le caractère singulier de ces débats dans le contexte de la crise sanitaire que nous traversons. Mais il en est ainsi de la vie parlementaire ! Je voudrais aussi saluer la qualité du travail de notre rapporteure, qui s'intéresse à ces questions depuis plusieurs années et qui a su me faire partager son point de vue. Elle cherche, avec raison, à dégager une méthode, là où prévaut plutôt une approche strictement politique, qui vise surtout à répondre à des exigences diplomatiques ou à donner des gages à des visions mémorielles.

Je regrette que l'on n'ait pas consulté en amont les conservateurs, les archéologues, les historiens, les sociologues, etc. Cela aurait évité d'attribuer au sabre d'El Hadj Oumar Tall une dimension symbolique qu'il n'a peut-être pas et à son ancien propriétaire une aura qu'il ne mérite sans doute pas.

Il faut ensuite savoir trouver le juste équilibre entre ce qui est moral aujourd'hui, ce qui fut légal hier et l'exigence de contextualisation historique essentielle en démocratie.

Il convient enfin de rappeler que le caractère inaliénable de nos collections est un principe fondateur de la notion de musée universel, à moins d'ouvrir la porte à tous les engrenages dont on ne sait pas lorsqu'ils s'arrêteront. Il est dommage que la Commission scientifique nationale des collections, créée à l'initiative de Philippe Richert en 2002, ait été négligée. Rien n'a été fait pour faciliter son travail et aborder ces sujets de manière scientifique. Résultat, nous sommes aujourd'hui dans une position défensive. Certes, le dernier mot doit revenir au politique et au Parlement, mais encore faut-il que la décision soit éclairée par des avis étayés. Il faut éviter de céder à la tyrannie de l'instant, aux appels d'une diplomatie du *soft power* ou à des approches communautaires ou mémorielles, en passant par-dessus bord nos principes multiséculaires forgés justement pour que le patrimoine de la Nation ne soit pas soumis aux humeurs du prince du moment.

Ce projet de loi d'exception m'inspire un profond malaise. D'autres pays d'Afrique ou d'Asie frappent déjà à la porte que le Président de la République a ouverte avec le discours qu'il a prononcé à Ouagadougou. Le Gouvernement affirme que le caractère inaliénable des collections est maintenu, mais comme cette loi d'exception

est fondée, sinon sur le fait du prince, du moins sur la raison d'État, elle risque d'en appeler d'autres. Ces lois d'exception en série risqueront de porter atteinte à la cohérence des collections de nos musées, constituées au fil des siècles, et par là même, à la vision universaliste, fondée sur la mise en valeur du génie humain, d'où qu'il vienne. Déjà, sept pays demandent plus de 13 000 objets. Le défaut d'anticipation de la part de l'exécutif ne peut que surprendre, tellement cette question est prégnante. Notre rapporteure propose de créer un Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour d'œuvres d'art extra-occidentales, ainsi qu'un mode de régulation de ces questions qui est de bon sens. Nous suivrons donc ses préconisations.

M^{me} Claudine Lepage. - Élue des Français de l'étranger, je suis allée plusieurs fois en Afrique. La question de la restitution des biens culturels a souvent été évoquée. Je pense notamment à mes échanges avec Marie-Cécile Zinsou, que la rapporteure a également entendu dans le cadre de ses travaux préparatoires.

Ces restitutions constituent des moyens importants pour permettre à de nombreux Africains de renforcer leur identité. Elles aideront la jeunesse à retisser le lien avec son histoire. Pour que les futures générations puissent construire leur avenir, il est en effet vital qu'elles puissent accéder à leur histoire et s'inspirer des générations précédentes. Les restitutions des vingt-six pièces du trésor de Béhanzin, provenant du pillage du Palais d'Abomey en 1892, et du sabre d'El Hadj Omar Tall contribueront à refonder notre relation et notre partenariat avec ces pays africains. Elles offrent la possibilité d'ouvrir un nouveau chapitre de notre diplomatie culturelle entre la France et l'Afrique. Les inquiétudes que l'on peut entendre concernant la conservation et la présentation au public de ces biens seront, je n'en doute pas, levées grâce au renforcement de la coopération culturelle franco-béninoise. Il convient de tout entreprendre pour que ces biens continuent, à l'avenir, d'être présentés au public dans des lieux adaptés.

Ce projet de loi est de portée limitée, mais pose malgré tout la question de l'après. N'en doutons pas, d'autres États africains souhaiteront récupérer à l'avenir des biens culturels appartenant à leur histoire. Cette démarche s'inscrit dans un mouvement global sur l'histoire et la mémoire qui traverse nos sociétés. Dans ce contexte, je m'interroge sur le procédé législatif qui sera le nôtre l'avenir : devrons-nous à chaque fois passer par un dispositif dérogatoire au droit commun ou, à l'inverse, disposerons-nous d'une loi-cadre qui permettrait, peut-être, une procédure plus claire et plus lisible ?

M. Pierre Ouzoulias. - Je partage les arguments avancés par notre rapporteure et M. Brisson. Le Parlement, et en particulier le Sénat, a été traité comme une caisse enregistreuse : on nous a demandé de valider une démarche sur laquelle nous n'avons pas réussi à faire toute la clarté et je n'ai toujours pas compris, comme M^{me} Morin-Desailly, pourquoi le sabre d'El Hadj Omar Tall était concerné par ce texte, car il semble qu'il ne s'agirait pas forcément du choix des Sénégalais. Ils estiment que ce sabre ne témoigne pas de l'image qu'ils se font d'Omar Tall comme dignitaire religieux qui a introduit le soufisme sunnite au Sénégal - dimension qui aurait d'ailleurs sans doute mérité d'être un peu plus mise en avant en raison du contexte.

Au demeurant, la représentation diplomatique de ces deux pays nous a brossé les contours du programme culturel et d'échanges très structuré qui pourrait accompagner ces restitutions. Je reconnaiss qu'il emporte l'adhésion. Dans ces conditions, la restitution des objets peut contribuer à refonder nos relations culturelles avec ces pays et je trouve cette démarche très constructive.

Toujours en ce qui concerne la méthode, je regrette que le Gouvernement ait repris à son compte certains arguments du rapport Sarr-Savoy, sans faire connaître sa position sur d'autres évoqués par le rapport. Celui-ci se montre notamment méfiant vis-à-vis de la notion d'universalité des objets d'art et de la culture en général : dans le rapport, le mot « universalité » ne figure qu'en notes et jamais les deux auteurs ne se prononcent sur ce concept. L'option inverse de l'universalité consiste à considérer que les œuvres d'art n'ont de sens que dans le milieu culturel qui les a produites. Voilà, à mon avis, qui marquerait un recul très fort pour la pensée que nous portons, celle de la République française qui considère que les œuvres appartiennent au patrimoine général de l'humanité. La référence de l'art contemporain à l'art africain est à cet égard révélatrice.

Je regrette donc vivement que le Président de la République ait ouvert un débat idéologique d'une grande portée, qui met en jeu les fondements de certaines conceptions républicaines auxquelles je suis très attaché, sans nous dire exactement quelle était sa position : je n'ai pas compris s'il faisait siennes toutes les conclusions, y compris d'ordre philosophique, du rapport Sarr-Savoy, ou si, au contraire, il s'en détachait à la faveur d'un débat idéologique dont on voit les enjeux liés à l'actualité. Je soutiendrai la position de la rapporteure, avec les réserves que j'ai énoncées.

M. Thomas Dossus. - Le groupe Écologiste - Solidarité et Territoires votera ce texte qui est nécessaire et qui permet d'engager une nouvelle forme de coopération culturelle avec le Sénégal et le Bénin. Cette restitution limitée ne remet pas en cause le principe d'inaliénabilité. Mais cela durera-t-il ? Les demandes d'autres pays affluent pour des milliers d'objets : combien de lois d'exception comme celle-ci devra-t-on étudier avant d'envisager un texte général fixant un cadre à ces restitutions ? Ce texte est sans doute le premier d'une longue série qui rendra bientôt une loi-cadre nécessaire.

M. Abdallah Hassani. - Cette loi répond à une demande du Bénin et du Sénégal. Elle ne met pas fin au caractère inaliénable de nos collections publiques. La restitution envisagée témoigne d'une exigence de vérité, d'une volonté commune d'apaiser les conflits de mémoire et de nouer un partenariat plus équilibré, dans la confiance. Ce texte concrétise aussi un engagement fort du Président de la République formulé en juin 2017 devant les étudiants de l'université de Ouagadougou.

La moitié de la population africaine a moins de vingt ans. Chacun sait qu'il est important pour que la personnalité se forge harmonieusement d'avoir conscience de sa propre histoire et de la valeur de son patrimoine. Très peu de jeunes Africains ont les moyens de voyager, de venir à Paris pour voir ces objets. Les restitutions leur permettront d'accéder chez eux à des œuvres de leur culture, de leur civilisation, et de se les approprier. Exposées là-bas, elles possèdent une forte valeur symbolique ; elles sont les témoins du passé. Elles contribuent ainsi à un sentiment de fierté, de confiance en soi, nécessaires à la construction d'une société prospère. Ces objets ont aussi une signification spirituelle. Il est donc important qu'ils soient exposés à tous. Le Sénégal et le Bénin s'y sont engagés, avec des garanties de bonne conservation, dans le cadre d'une coopération repensée. La réalisation du nouveau musée d'Abomey s'inscrira dans cette vision. Les biens n'en seront pas moins toujours porteurs d'universalité. Ils appartiennent au patrimoine mondial : cela signifie qu'ils doivent être accessibles aussi bien aux populations des pays développés, qu'à toutes les populations du monde.

Ce texte reste dans le domaine de l'exception, mais nous ne devons pas ignorer que les demandes, jusqu-là limitées, risquent de devenir plus nombreuses : je sais que Madagascar demande la couronne de la reine Ranavalona III. Il nous appartiendra de décider au cas par cas. Et je ne parle pas du pillage des œuvres dans les terres de conflit. Le groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants votera ce projet de loi.

M. Bruno Retailleau. - Ce texte soulève deux problèmes. Un problème de méthode, tout d'abord. Ce texte n'est que l'habillage juridique du fait du prince. À tel point que lorsque Felwine Sarr et Bénédicte Savoy ont rédigé leur étude, ils ont consulté la commission de la culture de l'Assemblée nationale, mais non celle du Sénat.

M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - C'est vrai !

M. Bruno Retailleau. - Le texte pose aussi des problèmes de fond. Le terme même de « restitution » comporte un biais idéologique qui fausse l'histoire. Comme l'a rappelé M. Ouzoulias en parlant de l'art contemporain, ce sont nos avant-gardes qui ont érigé en œuvres artistiques ces objets, auxquels on ne reconnaissait aucune valeur artistique auparavant. Ce sont nos artistes, nos critiques d'art, nos collectionneurs qui ont conféré à ces objets un statut particulier, reconnu mondialement. Attention aux lectures orientées de l'histoire : ces restitutions, on le sait, sont instrumentalisées par des mouvements indigénistes.

Je déplore aussi la méconnaissance des principes d'inaliénabilité, d'insaisissabilité et d'imprécisibilité. Je n'évoquerai pas non plus les problèmes diplomatiques que ces « restitutions » commencent à poser dans le monde, à l'égard de la France. Cette loi, en passant outre le caractère inaliénable, ouvre une liste, dont on ne sait pas où elle s'arrêtera. En plus, lancer ce mouvement avec le sabre d'un conquérant jihadiste de l'époque, qui faisait peu de cas des principes dont nous parlons aujourd'hui, est faire preuve de méconnaissance de l'histoire.

Le texte porte atteinte aussi à la dimension universelle des œuvres d'art. Réduire les objets d'art à leur culture d'origine revient à les amputer de leur dimension universelle. Je conçois tout à fait que les demandes de certains pays puissent être fondées ; je pense toutefois que nous aurions pu trouver des réponses qui permettent de ne pas renoncer à nos principes. Cette loi crée un précédent, alors qu'il aurait été possible de trouver d'autres solutions : des prêts de long terme, des partenariats avec des musées, etc. Un partisan de ce texte affirme que le président Chirac avait été un précurseur : de qui se moque-t-on ? Qui peut dire que le président Jacques Chirac était favorable aux restitutions, alors qu'il n'a jamais, comme d'ailleurs ses successeurs jusqu'ici, voulu faire droit à ces demandes ? Le musée du Quai Branly participe au rayonnement de toutes ces cultures qui ont longtemps

étés minoritaires, oubliées, et leur confère une dimension très particulière. Nous voterons le texte tel qu'il est amendé, mais nous serons très vigilants par la suite, notamment en commission mixte paritaire.

M. Pierre-Antoine Levi. - Je partage les propos du Président Retailleau. Il faut veiller à ne pas faire acte de repentance. Ces œuvres d'art, que nous avons conservées, ont permis de faire rayonner l'art africain. On peut légitimement se demander ce qu'elles seraient devenues si elles avaient été exposées dans d'autres pays. On doit aussi s'interroger sur les conditions de conservation de ces œuvres dans leur pays d'origine. Les conditions de sécurité seront-elles suffisantes pour éviter qu'elles ne soient volées et ne se retrouvent sur le marché parallèle ? Nous voterons ce projet de loi tel qu'amendé par notre rapporteure. Mais il s'agit d'une nouvelle loi d'exception et il conviendra de veiller à ce qu'elles ne se multiplient pas.

M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - Le problème de la méthode est évident, vous avez été nombreux à l'évoquer. Au début du quinquennat, j'avais rencontré Claudia Ferrazzi, la conseillère pour la culture du Président de la République. Elle voulait s'appuyer sur ma proposition de loi sur la restitution des têtes maories pour justifier la restitution des objets dont on parle aujourd'hui. Je l'avais alertée sur la méthode, en plaident pour une réflexion partagée au niveau national, ouverte à la représentation nationale et à l'ensemble de la communauté scientifique. C'est pour cela que je me suis insurgée, lorsque l'on a voulu supprimer, sans arguments, la Commission scientifique nationale des collections. Si cette commission n'a pas bien fonctionné, c'est tout simplement parce que le ministère de la Culture n'a pas voulu qu'elle fonctionne bien ! Sa composition était pléthorique et elle ne pouvait pas réellement travailler. Le ministère ne s'est jamais emparé de ce sujet. Les ministres successifs, ces quinze dernières années, n'ont jamais entamé de réflexion sur une doctrine concernant de possibles restitutions.

En ce qui concerne la méthode, le minimum est de prendre l'avis des experts. En 2008, au moment où l'on envisageait de restituer les têtes maories, Christine Albanel a lancé un grand symposium au musée du Quai Branly, avec des experts venus du monde entier, pour débattre de la question. Il aurait été souhaitable de reproduire cette démarche. Pourquoi aussi viser l'Afrique et non l'Asie ? Si on lance la réflexion, autant qu'elle porte sur l'ensemble des pays colonisés.

Le choix du sabre pervertit aussi la démarche, alors que celle-ci doit être authentique. Autant la restitution des objets du trésor d'Abomey me paraît légitime, autant la restitution du sabre me semble incongrue et dommageable au projet de loi. L'enjeu est de trouver le bon équilibre entre ce qui est moral aujourd'hui et qui était légal hier. Il ne s'agit pas de répondre aux demandes excessives du rapport Sarr-Savoy qui préconise la restitution des 70 000 objets provenant d'Afrique dans les collections du musée du Quai Branly, peu importe qu'ils aient été mal ou bien acquis et quelle que soit leur origine. Cela n'a pas de sens !

La question de l'après, posée par M^{me} Lepage, est très importante. Restituer n'est pas le mot adéquat, car il signifie que l'on reconnaît que l'on n'est pas le légitime propriétaire de l'objet. Or ce texte est une loi de circonstance visant à faire une exception au principe d'inaliénabilité. Le projet de loi n'aura pas pour effet de remettre en cause la légalité de la propriété. Il ne s'agit pas d'une démarche faite devant le juge pour contester la propriété.

Une loi-cadre sera-t-elle nécessaire ? La réflexion reste très pauvre en France et ne fait que commencer. Il semble prématuré, à ce stade, d'envisager un cadre général applicable à toutes les demandes de restitution. Il faut trouver un accord autour des critères à remplir. Le travail remarquable de la Commission scientifique nationale des collections lors de sa réflexion sur les restes humains pourrait servir de base à une évolution législative. Nous sommes pour l'instant contraints de procéder au cas par cas, au risque de voir le Parlement encombré de lois similaires. C'est pourquoi je ne peux que renouveler mon souhait d'une réflexion sérieuse sur le sujet, associant des conservateurs, mais aussi des juristes, des anthropologues, etc. Je rappelle également que ces musées sont sous la double tutelle du ministère de la Culture et du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Examen des articles

Article 1^{er}

M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - Les amendements COM-1 et COM-2 visent à tenir compte du fait que le sabre a déjà été remis à la République du Sénégal par le Premier ministre français, Édouard Philippe, à l'occasion d'une cérémonie qui s'est tenue le 17 novembre 2019 à Dakar. Dans ces conditions, il apparaît plus approprié de faire référence à un « transfert » qu'à une « remise », pour marquer, dans le cas du Sénégal, le

transfert de propriété qu’implique l’article 2 de ce projet de loi et, dans le cas du Bénin, à la fois ce transfert de propriété et le déplacement des objets induits par les dispositions de l’article 1^{er}.

L’amendement COM-1 est adopté.

L’article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - Même raisonnement pour l’amendement COM-2.

L’amendement COM-2 est adopté.

L’article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l’article 2

M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - Afin de garantir un examen scientifique des demandes de restitution qui pourraient être présentées à l’avenir, l’amendement COM-3 vise à créer un Conseil national chargé de réfléchir aux questions de circulation et de retour d’œuvres d’art extra-occidentales.

Il répond à trois objectifs : contenir à l’avenir les risques de « fait du prince » en matière de restitution de biens culturels extra-occidentaux ; apporter aux pouvoirs publics un éclairage scientifique dans leur prise de décision en la matière ; et encourager notre pays et, en particulier, le monde muséal, à approfondir sa réflexion sur ces questions qui ont vocation à rebondir dans les années à venir.

Cette instance, dont la composition serait resserrée et réunirait des compétences scientifiques - conservateurs, historiens, historiens de l’art, ethnologues, juristes, etc. - aurait pour mission de donner son avis sur les demandes de restitution présentées par des États étrangers, hors celles présentées en application de la Convention de l’Unesco de 1970, avant que les autorités françaises n’y aient apporté une réponse, afin d’éclairer les pouvoirs publics dans leur prise de décision. Elle serait autorisée à entendre des experts pour l’aider à former son avis. Celui-ci serait rendu public. Il s’agirait cependant d’un avis simple, afin de laisser les pouvoirs publics libres de leur décision. Il pourrait également prodiguer des conseils sur les questions de circulation et de retour des œuvres d’art extra-occidentales à la demande des ministres intéressés ou des commissions chargées de la culture et des affaires étrangères du Parlement.

M. Pierre Ouzoulias. - Cet amendement est très important. Il fixe un cadre à nos prochains travaux éventuels sur ce sujet. Le Président de la République n’a pas le pouvoir de disposer seul de ce qui appartient à la Nation.

M. Max Brisson. - Pas plus que les rois d’autrefois...

M. Pierre Ouzoulias. - ...ni que les empereurs romains, car dans la Rome antique la différence entre *res privata* et *res publica* était fondamentale. C’était d’ailleurs le Sénat romain qui était compétent. Il est donc important que le Parlement exerce ses prérogatives, conformément au principe de séparation des pouvoirs. Dans les communes, le maire ne peut autoriser la sortie d’un bien domanial de la commune qu’avec l’aval d’une délibération du conseil municipal. Cet amendement précise la composition du nouveau conseil. Il est important de préciser l’esprit dans lequel il devra travailler, car l’administration des musées peut être très conservatrice sur ces questions.

M. Thomas Dossus. - Nous voterons cet amendement. Nous sommes favorables à l’association d’experts scientifiques. En revanche, que recouvre la notion d’art extra-occidental ?

M. Max Brisson. - Les Républicains sont favorables à ce texte en raison de cet amendement qui pose les bases d’une nouvelle méthode pour éviter le fait du prince. La culture et le patrimoine de la Nation n’appartiennent pas au Président de la République : ils sont constitutifs de notre identité. La commission qui avait été créée en 2002 a été sabordée. Il est utile de consulter des historiens, des ethnologues et des experts, afin d’éviter les approximations historiques, comme celle qui concerne le transfert du sabre. L’effort de contextualisation est le fondement de la démarche des historiens et d’une démocratie éclairée.

M. François Patriat. - Nous ne sommes pas convaincus par la méthode proposée. Chaque demande de restitution est particulière et spécifique. Une commission généraliste ne pourra être compétente dans tous les cas. Je le rappelle, en l’espèce, les conservateurs des musées du Quai Branly et de l’Armée ont été consultés.

M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - Vous faites preuve du même immobilisme dont ont fait preuve les conservateurs, ce qui fait que rien n'a bougé depuis des années ! Il s'agit de créer les conditions d'une réflexion authentique sur chaque objet. Ce conseil fournira un éclairage, qui manque aujourd'hui, sur chaque demande. Lors de la restitution des têtes maories, on s'est heurté à l'opposition des conservateurs de musée. Il est donc important d'ouvrir la consultation à tous les spécialistes. Mon amendement vise à aller de l'avant et je regrette votre position frileuse. J'ajoute que ce conseil n'aura qu'un pouvoir d'avis et que la décision reviendra, *in fine*, au pouvoir politique.

M^{me} Marie-Pierre Monier. - *Quid* des demandes émanant de pays européens ?

M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - Concentrons-nous, pour l'instant, sur les demandes issues des pays anciennement colonisés ; le sujet est suffisamment vaste...

M^{me} Marie-Pierre Monier. - Les cas traités par ce conseil engloberont-ils toutes les situations, y compris lorsque l'origine de la détention est illicite ?

M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - Le conseil sera saisi pour tous les biens, quelle qu'en soit l'origine à l'exception de ceux revendiqués dans le cadre de la convention de l'Unesco de 1970, qui font déjà l'objet d'une procédure.

M. David Assouline. - Je soutiens cet amendement, y compris d'un point de vue politique. On ne peut laisser à l'exécutif le monopole de cette question, car cela ferait des biens culturels des objets diplomatiques comme les autres, de vulgaires objets de marchandise politique. Il faut en outre casser le sentiment qu'ont certaines administrations d'être les propriétaires de leur patrimoine.

Cela dit, nous ouvrons un débat qui exige plus de temps et d'échanges ; on ne peut traiter ce sujet par-dessus la jambe comme nous le faisons aujourd'hui.

L'amendement COM-3 est adopté.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Audition de M^{me} Roselyne Bachelot, ministre de la Culture

Mardi 20 octobre 2020

M. Max Brisson, président. - Mes chers collègues, nous poursuivons notre travail législatif avec, cette semaine, le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal.

Ce texte fait suite à la réflexion lancée par le Président de la République voilà bientôt trois ans autour du retour du patrimoine africain en Afrique. Il sera examiné en commission la semaine prochaine, avant sa discussion en séance publique le mercredi 4 novembre prochain.

En votre nom à tous, je remercie M^{me} la ministre d'avoir accepté de répondre à notre invitation à venir nous présenter ce texte. L'Assemblée nationale en a achevé l'examen en première lecture il y a quinze jours.

Madame la ministre, vous conviendrez avec moi qu'il s'agit d'un sujet complexe, où se croisent de nombreux enjeux, à la fois culturels, éthiques, historiques, juridiques, scientifiques et diplomatiques.

Cela dit, il ne s'agit pas d'un sujet tout à fait nouveau pour le Sénat. Ce sont deux sénateurs qui ont été à l'origine des deux seules lois de restitution que notre pays a adoptées à ce jour : Nicolas About, pour la loi de restitution de la « Vénus hottentote », et Catherine Morin-Desailly, pour la loi de restitution des têtes maories.

Les restitutions auxquelles il pourrait être procédé dans le cadre du présent projet de loi portent non pas sur des restes humains « patrimonialisés », comme ce fut le cas par le passé, mais sur des objets d'art. C'est la raison pour laquelle notre commission a souhaité lancer, dès janvier dernier, une réflexion sur ce sujet, avec la

création d'une mission d'information consacrée à la question de la restitution des objets d'art. Celle-ci, sous la présidence de Catherine Morin-Desailly, devrait achever ses travaux dans les semaines à venir et nous présenter ses préconisations avant la fin de l'année.

Madame la ministre, après votre exposé liminaire, je donnerai la parole à notre rapporteure, Catherine Morin-Desailly. J'inviterai ensuite un représentant de chaque groupe à prendre la parole, avant de laisser l'ensemble des collègues qui le souhaiteraient s'exprimer sur ce texte.

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre de la Culture. - Mesdames, messieurs les sénateurs, je veux à mon tour évoquer la mémoire de Samuel Paty et m'associer à l'hommage que vous avez rendu à ce professeur, monsieur le président. Le ministère de la Culture s'y associe d'autant plus naturellement qu'il a pour mission de défendre l'exception culturelle française, dont la caricature a toujours fait partie. Qu'il me soit permis d'évoquer les grands noms de Casati, de Numa, de Philipon, de Le Petit, de Daumier, ainsi que les liens qui unissaient Daumier et Baudelaire ou Philipon à Balzac.

Le ministère de la Culture est aussi chargé de la protection de la presse, notamment de la presse écrite. Ce n'est pas devant n'importe quelle caricature que Samuel Paty a fait son œuvre d'éducation : c'est devant une caricature de Charlie Hebdo. Je ne peux m'empêcher d'évoquer la mémoire de Tignous, de Charb, de Cabu, de Wolinski. C'est donc véritablement du fond du cœur que je m'associe à cet hommage.

Je veux adresser mes sincères félicitations à ceux d'entre vous qui ont été élus ou réélus au mois de septembre dernier et saluer votre nouveau président, Laurent Lafon, à qui je souhaite pleine réussite dans la mission particulièrement exigeante, mais aussi passionnante qui est la sienne.

M'exprimant devant votre commission pour la première fois, je veux vous témoigner mon profond respect pour le travail que vous effectuez. Ayant moi-même une grande expérience de parlementaire, je sais votre implication au service des Français, au-delà de tous les clivages. Cette implication est absolument essentielle au bon fonctionnement des institutions républicaines. Vous pouvez donc compter sur moi pour m'appuyer, chaque fois que cela sera possible, chaque fois que cela sera utile, chaque fois que vous le souhaiterez, sur vos travaux, dans un esprit toujours ouvert et constructif.

Le sujet que nous abordons aujourd'hui rencontre d'ailleurs un écho particulier parmi vous, puisque vous vous êtes saisis depuis plusieurs années des enjeux entourant les restitutions d'œuvres d'art. Je veux vraiment saluer le travail et l'implication, dans ce domaine, de Catherine Morin-Desailly, qui a conduit au lancement d'une mission d'information au début de l'année. Je souhaite que le travail qui a été mené par les deux co-rapporteurs, Alain Schmitz et Pierre Ouzoulias, puisse contribuer à éclairer un débat complexe et indispensable.

J'en viens au projet de loi lui-même. Ce texte marque l'aboutissement d'un long travail, qui trouve son origine dans la volonté exprimée par le Président de la République dans le discours qu'il a prononcé à Ouagadougou en novembre 2017. Il y proposait de réunir les conditions pour des restitutions du patrimoine africain dans le cadre d'un partenariat approfondi entre la France et les pays du continent africain.

Le projet de restitution de 26 œuvres issues de ce que l'on appelle communément le « Trésor de Béhanzin » à la République du Bénin et du sabre attribué à El Hadj Omar Tall et de son fourreau à la République du Sénégal s'inscrit dans le cadre d'une politique de coopération culturelle déjà engagée avec ces deux pays.

Ce projet de loi prend également place dans un contexte général de réflexion sur le rôle et les missions des musées en Europe et dans le monde, et sur la nécessité de mieux connaître l'histoire des collections et leur provenance, notamment lorsque ces œuvres sont issues du continent africain.

Il s'agit d'un texte important, qui incarne une nouvelle ambition dans nos relations culturelles avec celui-ci.

Les œuvres et les objets que nous souhaitons restituer aux deux pays sont exceptionnels à tous égards. Leur valeur est à la fois esthétique et historique. Arrivés en France à la suite de faits violents, qui ont conduit à leur appropriation, ils sont devenus les symboles d'une culture, d'un peuple, d'une nation. Ils sont de véritables « lieux de mémoire », au sens où l'entend Pierre Nora.

Le trésor des rois d'Abomey incarnait la continuité et la grandeur de cette dynastie pluriséculaire quand il a été saisi en 1892 par le général Dodds lors des combats opposant le roi Béhanzin aux troupes françaises. Ces

26 œuvres sont devenues, pour le peuple béninois, le symbole d'une indépendance perdue. Alors qu'elles étaient conservées par différents musées français, puis, à partir de sa création, en 1999, par le musée du Quai Branly-Jacques Chirac, leur retour sur le sol béninois en 2006, dans le cadre d'une exposition temporaire, a suscité une émotion considérable, prélude à la demande officielle de restitution adressée, en 2016, par la République du Bénin à la République française.

De même, le sabre et son fourreau attribués à El Hadj Omar Tall incarnent l'aventure exceptionnelle qu'ont été la fondation et l'extension de l'Empire toucouleur par ce chef militaire et religieux, qui s'est finalement lui aussi heurté aux forces françaises. Il a été donné au musée de l'Armée il y a plus d'un siècle par le général Louis Archinard et il est actuellement exposé au musée des civilisations noires de Dakar, dans le cadre d'une convention de prêt de longue durée.

En restituant ces objets au Bénin et au Sénégal, nous contribuons à ce que la jeunesse africaine puisse avoir accès à des éléments majeurs de son propre patrimoine, conformément à l'objectif qui avait été défini par le Président de la République.

Je souhaite à présent vous préciser le sens, la portée et les conséquences du projet de loi. Rappelons tout d'abord que la restitution par un État à un autre État de biens culturels et plus généralement d'objets n'a rien d'inédit, y compris dans la période récente. Parmi les restitutions les plus récentes consenties par la France figurent notamment une statue volée à l'Égypte, en 1981, en application d'un jugement d'un tribunal français, 21 têtes maories, rendues à la Nouvelle-Zélande en vertu de la loi votée en 2010 sur l'initiative de Catherine Morin-Desailly, ou encore 32 plaques d'or, restituées à la Chine en application de la convention de l'Unesco pour la lutte contre le trafic illicite des biens culturels de 1970, qui a été ratifiée par la France en 1997. Ces différents cas illustrent la diversité des voies offertes par le droit français pour procéder à des restitutions.

S'agissant des objets dont nous traitons aujourd'hui, c'est une initiative du législateur qui permettra d'apporter une réponse aux demandes du Bénin et du Sénégal. À la différence d'une décision judiciaire, cette procédure n'aura pas pour effet de créer de jurisprudence. J'y insiste : le projet de loi n'a pas de portée générale. Il ne vaut que pour le cas spécifique de l'ensemble d'objets qu'il énumère expressément. Ainsi, quand bien même les objets concernés seraient considérés comme des « prises de guerre », le vote du texte n'aurait pas pour effet de remettre en cause la légalité de la propriété de notre pays sur tout bien acquis dans le contexte d'un conflit armé.

Par ailleurs, la voie législative s'impose à nous dans la mesure où la restitution des objets au Bénin et au Sénégal implique de déroger au principe d'inaliénabilité des collections publiques inscrit dans le Code du patrimoine. Ce principe est, de fait, au cœur de la conception française du musée, qui charge nos institutions publiques de constituer des collections, afin qu'elles soient étudiées, conservées et présentées au public. Le projet de loi propose de déroger à ce principe d'inaliénabilité, mais il ne le remet pas en cause - à l'instar des précédentes lois du même type, comme celle de 2010.

L'adoption d'un amendement de la députée Constance Le Grip, lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale, a d'ailleurs permis d'inscrire dans celui-ci la référence à ce principe, de telle sorte que les restitutions en sont explicitement désignées comme des dérogations.

Au-delà des modalités de leur encadrement législatif, ces restitutions sont au cœur de débats très vifs. Elles nourrissent de nombreux questionnements éthiques, philosophiques, politiques.

Je veux être claire : en procédant à la restitution de ces œuvres au Bénin et au Sénégal, nous ne remettons pas en cause le rôle joué par les musées français qui en ont assuré la conservation. Au contraire ! Le musée du Quai Branly-Jacques Chirac et le musée de l'Armée en ont non seulement permis la conservation, mais ils ont aussi contribué, par les études approfondies qu'ils ont menées à leur sujet, à en révéler les valeurs historique et esthétique. Ils en ont également assuré la présentation au public, en France comme à l'étranger, notamment dans les pays concernés par les restitutions, dans le cadre de prêts. Nous devons leur en être reconnaissants.

Il est encore moins question pour nous de remettre en cause l'approche universaliste des musées, que la France promeut depuis plus de deux cents ans. Dans un monde fracturé par les positions identitaires de toutes sortes, nous avons plus que jamais besoin de musées universels pour réunir des œuvres provenant de tous les continents, de toutes les époques, pour faire dialoguer les cultures dont elles sont le témoignage. L'actualité immédiate nous le rappelle de façon impérieuse et tragique.

C'est aussi pour cela que la France n'accepte de restituer des œuvres à d'autres États que si ces derniers s'engagent à ce que celles-ci conservent leur valeur patrimoniale, autrement dit à ce qu'elles continuent à être conservées et présentées au public dans des lieux consacrés à cette fonction. Dans le cas du Bénin et du Sénégal, de telles garanties ont été données - elles l'ont même été par avance par le Sénégal.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi qui vous est soumis n'est pas un acte de repentance ni une condamnation du modèle culturel français : c'est un acte d'amitié, de confiance envers le Bénin et le Sénégal, pays auxquels nous lient une longue histoire commune et des projets d'avenir.

Le soutien unanime que le texte a reçu lors de son examen à l'Assemblée nationale témoigne de l'unité qui doit prévaloir sur ce sujet. S'ils peuvent susciter des questionnements légitimes, auxquels je répondrai, ces actes de restitution doivent nous rassembler, au-delà des clivages politiques, autour des valeurs universelles qui fondent notre République.

M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - Je rappelle que le Sénat a voté deux propositions de loi sur ces sujets au cours des vingt dernières années. Cependant, celles-ci concernaient des restes humains patrimonialisés. Notre mission d'information formulera un certain nombre de propositions sur cette question, à la suite de l'excellent travail réalisé par le groupe spécifique de la Commission scientifique nationale des collections (CSNC).

Pour avoir été l'auteure de la proposition de loi de restitution des têtes maories à la Nouvelle-Zélande, je sais à quel point cette question est très délicate et très complexe. Il est très difficile de faire la part des choses entre ce qui est légal - le droit en vigueur -, ce qui est vrai - la vérité historique et scientifique - et ce qui est bon - le sens de l'histoire, de l'évolution du monde et de la connaissance mutuelle dans le contexte de la mondialisation.

En 2010, j'avais contribué, avec Philippe Richert, qui a été le rapporteur, pour le Sénat, des deux textes de restitution, à mettre en place la CSNC, dont la première ébauche remontait à la loi relative aux musées de France de 2002. Par la suite, nous avons tous les deux regretté que ces outils n'aient pas été pleinement exploités. Avec cette commission, notre pays avait l'occasion de s'emparer pleinement du sujet des restitutions, dont on voyait bien qu'il n'allait faire que rebondir, pour y réfléchir de manière lucide, prospective et proactive.

Je déplore que rien n'ait été fait de la part du ministère de la Culture pour faciliter l'installation de cette commission. Il a fallu trois ans pour qu'elle se mette en place, et sa composition n'offrait pas assez de souplesse et de fluidité pour qu'elle puisse travailler de façon efficace. Elle a par ailleurs elle-même refusé de jouer son rôle en matière de restitution, ce qui nous conduit aujourd'hui à nous retrouver dans une position défensive et à avoir pour seul élément de référence le rapport Sarr-Savoy, qui, s'il a le mérite d'énoncer un certain nombre de vérités et de donner un coup de pied dans la fourmilière, est contesté, pour comporter un certain nombre d'inexactitudes et pour n'avoir peut-être pas assez associé nos conservateurs et un certain nombre de scientifiques et de chercheurs.

Je veux vous interroger, madame la ministre, sur le rôle que doivent pleinement jouer nos chercheurs, nos scientifiques, nos conservateurs dans cette réflexion, pour éviter notamment que des atteintes fondamentales ne puissent, à terme, être portées au principe d'inaliénabilité des collections, et sur la manière dont le ministère de la Culture compte s'y prendre, à l'avenir, pour éclairer le politique si l'on convient aujourd'hui que ce sont des lois de circonstances qui permettront de régler les questions de restitution. Je rappelle que l'origine de notre droit en la matière remonte à l'Édit de Moulins, qui, dès le XVI^e siècle, a permis d'éviter que les restitutions ne s'apparentent au fait du prince.

Ne croyez-vous pas qu'un comité national de réflexion sur les restitutions, qui serait composé de conservateurs, de scientifiques, mais aussi d'historiens d'art et de juristes, pourrait être le meilleur moyen d'orienter quelque peu notre réflexion, au-delà du travail accompli par les musées ?

Avez-vous par ailleurs des précisions à nous donner sur les instructions concernant le travail scientifique de recherche de provenance, de recherche archivistique que vous comptez donner pour permettre d'avancer sur le sujet ? Des moyens particuliers seront-ils alloués à ce vaste chantier ? En Allemagne, pas moins de 1,9 million d'euros sont consacrés à un fonds chargé de telles recherches. Les conservateurs présents à la réunion organisée par ICOM-France « Restituer ? Les musées parlent aux musées » évoquent tous une carence en personnels dédiés, en historiens d'art spécialisés. Le manque de moyens est crucial.

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. - Je veux, madame la rapporteure, rendre hommage à votre travail très complet sur ces questions.

Effectivement, le Gouvernement propose, dans le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP), la suppression de la Commission scientifique nationale des collections. Cette commission, qui avait été créée dans le cadre d'une loi procédant à une restitution - celle des têtes maories -, n'est, en réalité, pas compétente dans ce domaine, comme l'a d'ailleurs précisé son président, M. Jacques Sallois, dans un rapport de 2015. Elle n'est compétente qu'en matière de déclassement, procédure qui ne peut être engagée qu'en cas de perte d'intérêt public d'un bien. Or les œuvres qui font l'objet de restitutions ont, par nature, un intérêt esthétique et historique majeur. Il s'ensuit que la suppression de la CSNC n'a aucune incidence sur les restitutions et donc sur le projet de loi qui vous est soumis.

Par ailleurs, dans la perspective de la commission mixte paritaire sur le projet de loi ASAP, le Sénat a proposé le remplacement de la CSNC par une nouvelle procédure de déclassement des biens conservés dans les collections patrimoniales, en confiant la compétence au Haut Conseil des musées de France pour les collections muséales. J'y suis tout à fait favorable.

La CSNC ne répondait pas à votre préoccupation qu'un travail scientifique de spécialistes accompagne l'examen des demandes de restitution. D'autres pays, qui ont un droit patrimonial complètement différent du nôtre, ont pu envisager la mise en place d'une commission sur le sujet. Ce n'est pas le choix du Gouvernement, qui privilégie l'étude au cas par cas et le passage par le débat parlementaire. Nous estimons que seul le dialogue politique direct du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif, éclairé par une analyse scientifique, historique, diplomatique, peut permettre de déterminer si la restitution doit ou non avoir lieu. C'est la voie que nous privilégions avec ce projet de loi.

Chaque demande de restitution est un cas particulier. Chaque objet a une histoire particulière, qu'il convient d'étudier pour donner une réponse adéquate. Il va de soi que les demandes de restitution sont étudiées avec beaucoup d'attention au plan scientifique. Nous associons les établissements muséaux concernés, leurs équipes de conservateurs et de chercheurs. En l'espèce, les responsables scientifiques des collections du musée du Quai Branly-Jacques Chirac et du musée de l'Armée ont été consultés.

La création d'une commission impliquerait que celle-ci se prononce sur la base de critères. Nous considérons que l'édition de critères constituerait un carcan et qu'elle serait illusoire au regard de la diversité d'histoires et de cas. Les raisons qui peuvent amener à restituer une œuvre sont d'ordre historique ou éthique. Elles découlent de l'histoire de chaque cas. Elles ne peuvent faire l'objet d'un texte général, et une commission ne saurait être compétente pour statuer sur tous les cas.

Le rapport Sarr-Savoy a suscité la polémique. Nous l'avons intégré à la réflexion que nous avons menée, au même titre que d'autres éléments de réflexion, portés notamment par les professionnels du patrimoine et des musées et par des échanges avec nos partenaires africains. Toutefois, ce rapport a eu le mérite de permettre que l'opinion publique prenne conscience du sujet. Il était sans doute nécessaire, mais je répète que, s'il a contribué à notre orientation, il ne pouvait constituer l'alpha et l'oméga de notre réflexion.

Vous m'avez interrogée sur les moyens que le ministère de la Culture met en œuvre pour la recherche de provenance dans les musées. Nous avons renforcé notre action pour fédérer les scientifiques autour des indispensables recherches de provenance des collections. Il convient de contextualiser les œuvres exposées, de porter leur histoire à la connaissance du public. Cette mobilisation prend la forme de différentes actions. Ainsi, des journées d'étude sont organisées sur les collections extra-occidentales, à destination des professionnels des musées de France, pour partager les bonnes pratiques et les connaissances et définir des projets communs. A aussi été lancé, à la fin du mois de septembre dernier, un séminaire de recherche intitulé « Parcours d'objets », organisé par la direction générale des patrimoines et l'Institut national d'histoire de l'art pour étudier de manière approfondie le cas d'objets de tous les continents issus de collections françaises et européennes.

Enfin, je veux préciser que les deux établissements concernés par le projet de loi ont également renforcé leurs équipes pour assurer cette recherche sur l'histoire des collections. Au musée du Quai Branly-Jacques Chirac, des bourses de recherche dédiées ont été créées et un poste de recherche de provenance vient d'être pourvu, sur l'initiative du président du musée, Emmanuel Kasarhérou. De même, au musée de l'Armée, la recherche de provenance fait l'objet d'une attention particulière et de moyens renforcés. Ainsi, deux des établissements les plus concernés par le sujet montrent l'exemple, en renforçant leur action et en proposant leur accompagnement, aux côtés de mon ministère, aux musées français qui en ont besoin. Nous avons là deux centres de ressources et deux pôles d'animation qui ont vocation à diffuser leurs connaissances sur l'ensemble des établissements français qui détiennent des collections extra-européennes.

M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - D'après les recherches scientifiques, le sabre restitué au Sénégal n'a jamais appartenu à El Hadj Omar Tall. Dès lors, quelle est la portée du symbole ? Alors que le projet de loi est sans doute fondateur d'autres textes à venir, n'y a-t-il pas un vrai problème à restituer un objet qui ne correspond pas tout à fait à l'authenticité de la démarche ?

Par ailleurs, le texte prévoit la restitution du sabre au Sénégal dans un délai d'un an après son entrée en vigueur. Or le sabre a déjà été remis à ce pays par l'ancien Premier ministre Édouard Philippe, en novembre 2019. Il est exposé au musée des civilisations noires de Dakar dans le cadre d'une convention de dépôt. Dans ce contexte, quel est le sens de cette disposition du projet de loi ?

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. - Le ministère de la Culture et le musée de l'Armée n'ont jamais caché que l'histoire du sabre n'était pas absolument certaine et qu'elle était enveloppée de mystère. Cela montre le soin qu'il faut donner à la recherche de la provenance, mais aussi la difficulté que posent parfois les traditions orales, qu'il n'est pas toujours aisés de conserver, et l'absence de sources.

Quoi qu'il en soit, ce sabre a été donné au musée de l'Armée par Louis Archinard, militaire qui a participé à des campagnes en Afrique occidentale à la fin du XIX^e siècle. Il vient incontestablement de la famille de El Hadj Omar Tall - un certain nombre d'éléments l'attestent -, probablement de son fils, fondateur de l'Empire toucouleur, dont la mémoire est très vive au Sénégal. La restitution officielle de cet objet au Sénégal est un geste symbolique fort que fait la France pour qu'il puisse continuer à être présenté au public à Dakar.

Le délai d'un an a été retenu par parallélisme des formes par rapport au Bénin. Ce délai maximal, inspiré par un souci de cohérence, s'appliquera non à la restitution physique du sabre, mais au transfert de sa propriété, qui suit la remise physique de plusieurs années. L'effet sera donc immédiat. S'agissant des 26 œuvres du Trésor de Béhanzin, ce délai va permettre au Bénin de préparer leur accueil dans un espace temporaire, en attendant l'achèvement de la construction du futur musée d'Abomey.

M. Pierre Ouzoulias. - Lors de la discussion du projet de loi relatif aux musées de France, en 2001, Philippe Richert avait considéré que, s'agissant des collections publiques, la loi devait « *s'en tenir aux règles de droit commun de la domanialité publique* », qui « *permet de conserver une certaine souplesse en ménageant la possibilité de déclassements* » et que « *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* ». De fait, si la distinction entre la *res privata* et la *res publica* date de l'Empire romain, la Révolution française a donné à la nation la possibilité de constituer un patrimoine national et à la représentation nationale le pouvoir de sortir des pièces des collections. Il est important de comprendre que permettre la constitution de collections, c'est aussi permettre d'en sortir des pièces.

Le droit permet de protéger les collections contre le fait du prince, c'est-à-dire la tentation que pourrait avoir l'exécutif de choisir des pièces dans les collections publiques pour servir une politique diplomatique, tout en faisant des conservateurs du patrimoine de simples gardiens des collections. Les collections sont nationales et, en dernier ressort, la représentation nationale doit pouvoir décider que, pour des raisons politiques d'importance, des pièces puissent en sortir.

Je vous le dis sans ambages : autant l'argumentaire développé par l'ambassade du Bénin m'a convaincu, autant j'ai des doutes sur la restitution du sabre, modèle 1820 de l'officier d'infanterie français, dont le musée de l'Armée détient sans doute une centaine d'exemplaires. Par ailleurs, la France aurait pu tout aussi bien envisager de le remettre au Mali de manière parfaitement légitime, puisque l'Empire toucouleur qu'El Hadj Omar Tall a constitué était étendu sur l'actuel Mali bien plus que sur le Sénégal. Enfin, d'après ce que j'ai compris de nos interlocuteurs à l'ambassade du Sénégal, ce qui est célébré aujourd'hui en la personne d'Omar Tall, c'est aussi le dignitaire religieux qui a introduit au Sénégal une forme de soufisme sunnite très intéressant, que je trouve très mal représenté par le symbole d'un sabre d'infanterie. En réalité, j'ai le sentiment que le Sénégal n'a pas été extraordinairement associé dans le choix de cet objet, qui figure aujourd'hui dans la loi par le résultat d'un circuit de décision que nous n'avons pas réussi à comprendre exactement, ce qui est un souci majeur.

Je comprends la nature des restitutions qui sont liées à des spoliations. Malheureusement, les spoliations continuent... À cet égard, le marché de l'art parisien, qui a permis la revente d'un certain nombre de pièces provenant des pillages réalisés par Daech en Syrie, n'est pas exemplaire. Ce qui a été pillé ailleurs ne doit pas arriver aussi facilement sur le marché de l'art parisien. Si la France doit s'engager aujourd'hui, c'est en ce sens.

Hélas, les pillages du patrimoine africain continuent, notamment lors des travaux d'aménagement. Les entreprises françaises qui interviennent en Afrique devraient s'engager à réaliser de l'archéologie préventive avant de réaliser de tels travaux. Elles apporteraient ainsi la preuve que la France est aussi en capacité de défendre le patrimoine africain sur place, en Afrique.

M^{me} Catherine Dumas. - Un certain nombre d'inquiétudes s'expriment et une certaine confusion se fait jour.

Comment être sûr, madame la ministre, que l'exception ne va pas devenir la règle ? Vous avez déclaré que chaque demande était particulière. Nous le comprenons tout à fait, mais comment envisager l'avenir ? Quels seront les critères ? Le critère de l'appropriation violente, qui figure dans le rapport controversé qui a été évoqué, va-t-il être retenu ?

Quelle différence faire entre les prises de guerre napoléoniennes et les restitutions d'objets d'appropriation récente ? Ce sont des questions que se pose le grand public.

M. Thomas Dossus. - L'usage de lois spécifiques, l'approche au cas par cas limitent à l'extrême les possibilités de restitution. Une question d'efficacité va finir par se poser, puisque bien d'autres pays que le Bénin ou le Sénégal vont frapper à notre porte pour demander la restitution d'un certain nombre de biens considérés comme mal acquis. Pourrait-on sortir de ces démarches législatives d'exception et instaurer un mécanisme global ou plus efficace permettant de concilier le principe d'inaliénabilité avec les revendications légitimes des pays africains, qui vont se multiplier ?

M. Jean-Pierre Decool. - Ce projet de loi fait suite à un engagement du Président de la République que nous ne remettons en cause en aucun cas. Cela dit, nous souhaiterions attirer votre attention sur la future conservation de ces biens culturels.

Quelles dispositions seront prises pour assurer la bonne et digne conservation de ces œuvres, afin qu'elles continuent d'être source d'inspiration et qu'elles s'inscrivent dans une démarche visant à favoriser l'accès au patrimoine historique et culturel de la jeunesse africaine ?

Les collections publiques possèdent un caractère inaliénable. D'une certaine manière, la promesse présidentielle et ce projet de loi l'altèrent. Ne risquons-nous pas d'ouvrir une boîte de Pandore qui remettrait en cause l'acquisition d'une grande partie des œuvres des collections nationales et, par extension, la légitimité des collections nationales dans le monde ?

L'art est un témoin de l'histoire, qui est parfois douloureuse. Nous devons trouver un juste équilibre entre restitutions légitimes et conservation de nos biens culturels, lesquels ne profitent pas qu'aux seuls Français. En 2013, 69 % des visiteurs du musée du Louvre étaient étrangers. Nos musées sont aussi une vitrine pour l'art africain, grâce à des politiques culturelles ambitieuses et d'excellentes conditions de conservation des œuvres.

Nous reconnaissons, bien sûr, la légitimité des demandes de la République du Bénin et de la République du Sénégal. Nous souhaitons que ces restitutions se fassent dans les meilleures conditions possibles, dans l'intérêt de la conservation des œuvres, sans précipitation.

Notre groupe soutiendra le projet de loi.

M. Pierre-Antoine Levi. - La France n'est pas un cas isolé parmi les anciennes puissances coloniales. Quels contacts avez-vous avec vos homologues européens sur ces questions de restitution ? Quels ont été les résultats des deux réunions qui se sont déjà tenues à Paris et à Londres ?

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. - Vos questions sont très cohérentes et elles démontrent que le sujet est plus complexe qu'il n'y paraît - dès lors qu'on ne s'en tient pas à la seule déclaration de l'inaliénabilité des collections publiques.

Monsieur Ouzoulias, le débat sur la restitution du sabre d'El Hadj Oumar Tall n'est pas rendu plus clair par les questions liées au fait que ce sabre ait appartenu à un chef religieux relevant du soufisme sunnite - car le religieux et le politique étaient alors tellement intriqués, en Afrique aussi bien qu'en Europe, voyez l'Ancien Régime, qu'on ne peut guère en inférer quelque chose de précis en l'occurrence. Vous soulignez que des spoliations continuent et vous avez raison, mais ce sont des vols, qui doivent être traduits par voie pénale : des moyens existent, par exemple contre les marchands d'art qui introduiraient sur le marché des œuvres issues de pillages par Daesh.

Pour la restitution, il faut procéder par dérogation - et c'est la procédure législative qui garantit contre la jurisprudence. Si demain des critères étaient établis, par telle ou telle commission d'experts, vous seriez dessaisis de votre pouvoir de législateur et de contrôle. En réalité, la restitution doit faire l'objet d'une demande initiale, il ne s'agit pas, pour nous, de restituer l'ensemble des œuvres venues de pays étrangers, le débat d'une restitution générale est derrière nous.

La France a réceptionné des demandes précises, dont je vous présente sommairement la liste. Il y a la demande du Bénin et du Sénégal, dont nous parlons aujourd'hui ; la Côte d'Ivoire, le 10 septembre 2019, a demandé la restitution du tambour parleur du peuple « Atchan », conservé au musée du Quai Branly-Jacques Chirac ; le 20 février 2019, l'Éthiopie a demandé la restitution de 3 081 biens culturels conservés dans les collections du même musée ; le 17 mai 2019, le Tchad a demandé la restitution de l'ensemble des pièces tchadiennes présentes sur notre territoire, soit environ 10 000 objets ; le 29 janvier 2020, le Mali a demandé la restitution de seize biens culturels ; le 20 février 2020, le président malgache a demandé au président de la République, pour le soixantième anniversaire de l'indépendance, prévu le 26 juin 2020, la restitution du dais de la couronne de la dernière reine malgache, conservé au musée de l'Armée ainsi que l'intégralité des biens culturels malagasy présents sur le territoire français.

Cette liste montre que des demandes sont recevables, identifiées, mais que d'autres sont plus compliquées, par exemple la restitution de dix mille objets culturels. Nous avons choisi la procédure d'un examen au cas par cas, c'est le cas pour les vingt-sept objets visés par ce projet de loi. Cet examen consiste en une recherche approfondie sur l'histoire des objets et la procédure requiert un dialogue bilatéral, une coopération entre les deux États. Avec le Bénin et le Sénégal, la coopération culturelle fait l'objet d'un cadre bien défini et de conventions ; un programme de travail commun a été établi avec le Bénin pour la coopération muséale, avec un accompagnement par l'Agence française de développement (AFD) pour la construction du Musée de l'épopée des amazones et des rois du Dahomey. Avec le Sénégal, une déclaration commune du 17 novembre 2019 entend renforcer le partenariat culturel entre les deux pays, impliquant des établissements muséaux au Sénégal et en France.

La restitution ne consiste donc pas à rendre des œuvres en masse et à s'en désintéresser, elle prend place dans une coopération bilatérale plus large, qui comprend tout un ensemble de mesures dont le projet de loi qui vous est soumis constitue un volet essentiel.

Avec ce projet de loi, nous préservons évidemment la vitrine française, notre capacité de montrer des objets au public ; nos musées disposent d'objets très nombreux, ils en ont bien plus en réserve qu'ils n'en montrent et ils ne seront pas dépossédés par les restitutions. Nous voulons aussi éviter d'instituer des mécanismes qui menaceraient le principe d'inaliénabilité du patrimoine public. Nous voulons également, c'est très important, nous garder de toute arrogance par rapport aux pays demandeurs, nous recherchons un partenariat équilibré et égalitaire, nous n'avons pas à considérer que telle restitution serait illégitime parce que le pays demandeur n'aurait pas notre compétence muséale - attention à tout néocolonialisme, qui serait profondément condamnable.

M^{me} Catherine Morin-Desailly. - Je me réjouis, madame la ministre, que le rapport Sarr-Savoy ne soit pas l'alpha et l'oméga de votre réflexion. La liste des demandes de restitution me fait m'interroger sur le nombre de lois que nous aurons à prendre. C'est cette interrogation qui nous avait conduits, avec Philippe Richert, à demander une loi claire sur les restes humains patrimonialisés, précisément pour éviter des lois de circonstance. La Commission nationale scientifique des collections, voulue par le Parlement dès 2002, était loin d'être inutile, elle était la structure idoine pour documenter la procédure de déclassement de pièces appartenant à des collections publiques - mais elle s'est autocensurée, refusant toute prospective, je regrette que les conservateurs se soient ainsi mis la tête dans le sable, alors qu'ils auraient pu éclairer le Gouvernement et le Parlement. Je déplore que cette commission n'ait pas été prise au sérieux, sa composition pléthorique l'a empêchée de fonctionner, d'autant qu'on ne l'a pas dotée suffisamment de crédits, nous nous sommes privés d'un regard dynamique sur nos collections - et nous avons perdu dix ans.

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. - J'ai omis de répondre à M. Levi sur la coopération européenne. Mon déplacement à Berlin a été l'occasion de constater que des coopérations intenses existent entre les professionnels, des rencontres ont lieu régulièrement entre des musées européens conservant des collections issues de contextes coloniaux, un forum « Patrimoines africains : réussir ensemble notre nouvelle coopération culturelle » s'est tenu à Paris le 4 juillet 2019, organisé par le ministère de la Culture et celui des affaires étrangères. Cependant, la coopération a ses limites, car chacun des pays européens n'a pas la même histoire - la colonisation allemande, par exemple,

n'a pas donné lieu à l'usage de l'allemand comme il en a été avec le français dans les colonies françaises -, le droit patrimonial n'est pas partout le même et nous butons vite sur des caractéristiques nationales.

Je vous accorde volontiers, Madame Morin-Desailly, que nous avons du travail à faire. Mais réfléchir ensemble sur la façon dont ces œuvres sont arrivées dans nos musées, alors que l'opinion publique est secouée par ces histoires occultés ou niées, faire une démarche non pas de repentance mais de réappropriation d'une histoire qui doit être commune : nous ne perdons pas notre temps en creusant ensemble ces histoires pour qu'elles deviennent un patrimoine commun.

M^{me} Claudine Lepage. - Ce texte, qui fait suite au discours que le président de la République a prononcé à Ouagadougou, donne une nouvelle impulsion aux relations culturelles entre la France et l'Afrique. Quel rôle ces restitutions peuvent-elles jouer auprès des jeunes africains, quelle vous paraît être leur portée symbolique auprès des jeunes générations dans leur relation avec la France ?

La recherche sur la provenance des œuvres d'art me semble une question éthique, ce n'est pas la même chose si une œuvre a été volée, pillée, ou bien si elle a été achetée ou offerte. Je comprends la logique de la loi dérogatoire, mais peut-on envisager une loi-cadre qui ouvrirait la restitution des œuvres mal acquises ? Peut-on voir des liens avec les biens spoliés aux Juifs pendant la deuxième guerre mondiale ?

M. François Patriat. - Je salue le vote à l'unanimité de ce texte à l'Assemblée nationale, cela démontre l'importance des enjeux mémoriels, nous pouvons en espérer l'amorce d'un nouveau partenariat avec les pays africains. Cependant, après le rapport Sarr-Savoy, peu de pays ont demandé la restitution de biens culturels, et l'argument a été avancé d'un manque de structures muséales adaptées pour accueillir ces biens culturels. Le Bénin, par exemple, a repoussé toute restitution à l'automne 2021, le temps d'aménager un musée. Cela démontre l'importance de renforcer la coopération : comment la France peut-elle aider à la construction de l'écosystème nécessaire à une circulation des œuvres ?

M. Abdallah Hassani. - Parmi les questions que je voulais vous poser et que la mauvaise connexion ne m'a pas permis de vous poser : où en est le projet d'un nouveau musée d'Abomey, au Bénin ?

M. Laurent Lafon. - Le discours du président de la République à Ouagadougou était volontariste, nous procédons avec ce projet de loi à deux restitutions : d'autres restitutions interviendront-elles d'ici à 2022 ? Comment s'articule le volontarisme et les demandes croissantes de restitutions ?

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. - Une loi-cadre est-elle souhaitable pour distinguer les œuvres selon les modalités dans lesquelles elles sont entrées dans notre patrimoine ? Je crois que le contexte de la colonisation rend contestables les notions d'achat ou de cadeaux, ce qui rendrait fragile une construction juridique dans ce sens.

Je crois aussi qu'il ne faut pas mélanger ces dossiers avec la restitution des biens juifs spoliés, pour lesquels une procédure judiciaire est applicable, qui n'a rien à voir avec la procédure interétatique dont nous parlons aujourd'hui. Je souhaite d'ailleurs que les musées qui détiennent des biens spoliés soient plus dynamiques pour la restitution. Il y a des cas où le sentiment d'appropriation est si fort que les procédures sont bien trop lentes.

Où en est le nouveau musée d'Abomey ? Le chantier n'a tout simplement pas commencé, tout est à faire, dans des conditions climatiques difficiles ; nous sommes aux côtés des autorités béninoises, nous participons au travers de l'AFD à hauteur de 12 millions d'euros, le chantier pourrait prendre au moins trois ou quatre années.

D'autres restitutions sont-elles prévues d'ici 2022 ? Je ne vois aucun dossier suffisamment avancé - peut-être le dais de la couronne de la dernière reine de Madagascar, que je vous ai cité... Le sujet est complexe, toute restitution demande une étroite coopération interétatique, une étude approfondie sur l'origine des œuvres, tout cela prend du temps.

M. Jean-Raymond Hugonet. - Parmi les œuvres demandées à la restitution, combien sont exposées dans nos musées, et quelle est la proportion de celles qui sont dans les réserves ?

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. - Je n'ai pas ces chiffres avec moi : je vous les communiquerai par écrit.

M. Max Brisson, président. - Madame la ministre, nous vous remercions chaleureusement.

Règles relatives à l'application de l'article 45 de la constitution et de l'article 48, alinéa 3 du règlement du Sénat

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie »⁶.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie⁷. Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte⁸. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁹.

En application des articles 28 *ter* et 48 du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

Lors de sa réunion du 28 octobre, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a arrêté le périmètre du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal, enregistré à la Présidence du Sénat le 7 octobre 2020, comme suit :

- la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal ;
- les modalités applicables aux procédures de restitution d'objets d'art revendiqués par un État étranger.

En conséquence, elle a exclu du périmètre les amendements qui :

- viseraient à restituer des biens culturels à d'autres États ;
- porteraient sur la restitution de restes humains.

⁶ Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

⁷ Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

⁸ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le Code de la santé publique.

⁹ Décision n° 2011-637 DC du 28 juillet 2011 - Loi organique relative au fonctionnement des institutions de la Polynésie française, confirmée par les décisions n° 2016-732 DC du 28 juillet 2016 - Loi organique relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature, et n° 2017-753 DC du 8 septembre 2017 - Loi organique pour la confiance dans la vie politique, qui considèrent comme un « cavalier organique » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial.

Liste des personnes entendues

Les auditions ont été conduites et les contributions écrites sollicitées dans le cadre à la fois de la mission d'information de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication sur la restitution des objets d'art et de la préparation du présent projet de loi.

Mercredi 15 janvier 2020

- **M. Jacques Sallois**, ancien président de la Commission scientifique nationale des collections, sur la restitution des biens culturels

- **M. Michel Van Praët**, professeur émérite du Muséum national d'histoire naturelle, membre de la Commission scientifique nationale des collections, sur la restitution des biens culturels

Mercredi 19 février 2020

- **M. Stéphane Martin**, ancien président de l'établissement public du musée du Quai Branly-Jacques Chirac, sur la restitution des œuvres d'art

Mardi 21 juillet 2020

- **M. Michel Guiraud**, directeur général délégué aux collections du Muséum national d'histoire naturelle

- **M. Lazare Eloundou Assomo**, directeur pour la culture et des situations d'urgence - secteur de la culture de l'UNESCO, secrétaire de la « Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens » de 1970

Mercredi 22 juillet 2020

- **M. Emmanuel Kasarherou**, président du musée du Quai Branly-Jacques Chirac

Mardi 22 septembre 2020

- **M. André Delpuech**, directeur du musée de l'Homme

- **M. Éric de Chassey**, directeur général de l'Institut national d'histoire de l'art

Jeudi 24 septembre 2020

- **M. Philippe Barbat**, directeur général des patrimoines et **M^{me} Claire Chastanier**, adjointe au sous-directeur des collections du service des musées de France, ministère de la Culture

- **M. Christophe Vital**, administrateur, Association générale des conservateurs des collections publiques françaises (AGCCPF)

- **M. Bertrand Goy**, historien de l'art, spécialisé en matière d'arts primitifs

Lundi 28 septembre 2020

- **Colonel Didier Berger**, Office central de lutte contre le trafic de biens culturels (OCBC)

- **M^{me} Juliette Raoul-Duval**, présidente du Conseil international des musées (ICOM-France), et **M^{me} Anne-Claude Morice**, déléguée générale du Comité national français de l'ICOM

Mercredi 30 septembre 2020

- **M^{me} Véronique Loger-Lacan**, ambassadrice, déléguée permanente de la France auprès de l'UNESCO

- **M^{me} Laurence Auer**, directrice de la culture, de l'enseignement, de la recherche et du réseau, ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, **M^{me} Dominique Waag**, sous-directrice de l'enseignement supérieur et de la recherche et **M. Alexis Mocio-Mathieu**, chargé des questions liées au trafic illicite et à la restitution de biens culturels, UNESCO-patrimoine, au sein de la sous-direction de l'enseignement supérieur et de la recherche

Mardi 13 octobre 2020

- **S.E.M. Eusèbe Agbangla**, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire du Bénin près la République française, accompagné de **M. Angelo Dan**, conseiller politique à l'Ambassade

Mercredi 14 octobre 2020

- **M. Julien Volper**, conservateur au musée royal de l'Afrique centrale de Tervuren (Belgique)

Vendredi 16 Octobre 2020

- **M. Ghyslain Vedeux**, président du Conseil représentatif des associations noires de France (CRAN), accompagné de deux membres du collège d'experts constitué par le CRAN : **M^{me} Fatoumata Sissi Ngom**, analyste des politiques et auteure du *Silence du Totem* et **P^r Amzat Boukari-Yabara**, professeur d'histoire et auteur de plusieurs ouvrages

Mardi 13 octobre 2020

- **M^e Yves-Bernard Debie**, avocat

- **M^{me} Marie Amy Mbow**, ministre conseiller chargé des affaires culturelles et **M. Dramane Abdoulaye Keita**, premier conseiller, ambassade du Sénégal en France

Mercredi 21 octobre 2020

- **M^{me} Marie-Cécile Zinsou**, présidente de la Fondation Zinsou

Contributions écrites :

* *Musées français* :

- Musée de l'Air et de l'Espace
- Musée de l'Armée
- Museum national d'histoire naturelle
- Musée du Louvre
- Musée national de la Marine
- Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
- Musée d'Angoulême
- Musée du Havre
- Musée d'Arts africains, océaniens et amérindiens (MAAOA) de Marseille
- Museum d'histoire naturelle de la ville de Nantes
- Museum d'histoire naturelle de la ville de la Rochelle
- Museum de Rouen

* *Musées étrangers* :

- Africa Museum - musée royale de l'Afrique centrale (Belgique)
- British museum (Royaume-Uni)

* *Ministères* :

- Ministère de la Culture
- Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

* *Représentations étrangères en France* :

- Ambassade d'Allemagne
- Ambassade de Nouvelle-Zélande

* *Autres* :

- Compagnie nationale des experts
- Didier Rykner, journaliste et historien de l'art, fondateur du magazine en ligne *La Tribune de l'art*

Annexe**Liste des biens restitués en application du projet de loi**

	Nature de l'objet	Numéro d'inventaire	Musée
Bénin			
1.	Statue anthropomorphe du roi Ghézo	71.1893.45.1	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
2.	Statue anthropomorphe du roi Glèlè	71.1893.45.2	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
3.	Statue anthropomorphe du roi Béhanzin	71.1893.45.3	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
4.	Porte du palais royal d'Abomey	71.1893.45.4	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
5.	Porte du palais royal d'Abomey	71.1893.45.5	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
6.	Porte du palais royal d'Abomey	71.1893.45.6	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
7.	Porte du palais royal d'Abomey	71.1893.45.7	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
8.	Siège royal	71.1893.45.8	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
9.	Récade (insigne d'autorité) réservée aux soldats masculins du bataillon <i>blu</i> , composé uniquement d'étrangers	71.1895.16.1	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
10.	Calebasses royales grattées et gravées d'Abomey, prise de guerre dans les palais royaux	71.1895.16.2	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
11.	Autel portatif <i>aseñ hotagati</i>	71.1895.16.3	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
12.	Autel portatif <i>aseñ royal ante mortem</i> du roi Béhanzin	71.1895.16.4	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
13.	Autel portatif <i>aseñ</i> du palais royal incomplet	71.1895.16.5	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
14.	Autel portatif <i>aseñ</i> du palais royal incomplet	71.1895.16.6	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
15.	Trône du roi Glèlè	71.1895.16.7	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
16.	Trône du roi Ghézo (longtemps dit « <i>Trône du roi Béhanzin</i> »)	71.1895.16.8	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
17.	Autel portatif <i>aseñ hotagati</i> à la panthère, ancêtre des familles royales de Porto-Novo, d'Allada et d'Abomey	71.1895.16.9	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
18.	Fuseau	71.1895.16.10	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
19.	Métier à tisser	71.1895.16.11	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
20.	Pantalon de soldat	71.1895.16.12	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
21.	Siège tripode <i>katakłè</i> sur lequel le roi posait ses pieds	71.1895.16.13	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
22.	Tunique	71.1895.16.14	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
23.	Récade (insigne d'autorité) réservée aux soldats masculins du bataillon <i>blu</i> , composé uniquement d'étrangers	71.1895.16.15	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
24.	Récade réservée aux soldats masculins du bataillon <i>blu</i> , composé uniquement d'étrangers	71.1895.16.16	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
25.	Autel portatif <i>aseñ</i> du palais royal incomplet	71.1895.16.17	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
26.	Sac en cuir	71.1895.16.18	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
Sénégal			
	Sabre avec fourreau dit d'El Hadj Omar Tall	6995/Cd 526	Musée de l'Armée

Projet de loi n° 92 - Texte de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 28 octobre 2020

N° 92

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 octobre 2020

PROJET DE LOI

ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE
APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE,

relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal,

TEXTE DE LA COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION⁽¹⁾

⁽¹⁾ Cette commission est composée de : M. Laurent Lafon, président ; M. Max Brisson, M^{mes} Laure Darcos, Catherine Dumas, M. Stéphane Piednoir, M^{me} Sylvie Robert, MM. David Assouline, Julien Bargeton, Pierre Ouzoulias, Bernard Fialaire, Jean-Pierre Decool, M^{me} Monique de Marco, vice-présidents ; M^{me} Céline Boulay-Espéronnier, M. Michel Savin, M^{mes} Marie-Pierre Monier, Sonia de La Provôté, secrétaires ; MM. Maurice Antiste, Jérémie Bacchi, M^{mes} Annick Billon, Alexandra Borchio Fontimp, Céline Brulin, Toine Bourrat, Nathalie Delattre, M. Thomas Dossus, M^{me} Sabine Drexler, MM. Fabien Genet, Jacques Grospperrin, Abdallah Hassani, Jean Hingray, Jean-Raymond Hugonet, M^{me} Else Joseph, MM. Claude Kern, Michel Laugier, M^{me} Claudine Lepage, MM. Pierre-Antoine Levi, Jean-Jacques Lozach, Jacques-Bernard Magner, M^{me} Catherine Morin-Desailly, MM. Philippe Nachbar, Olivier Paccaud, François Patriat, Damien Regnard, Bruno Retailleau, M^{me} Elsa Schalck, M. Lucien Stanzione, M^{mes} Sabine Van Heghe, Anne Ventalon, M. Cédric Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^e législature) : 3221, 3387 et T.A. 486.
Sénat : 15 et 91 (2020-2021).

Article 1^{er}

Par dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques françaises inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, les vingt-six œuvres provenant d'Abomey conservées dans les collections nationales placées sous la garde du musée du Quai Branly-Jacques Chirac, dont la liste figure en annexe à la présente loi, cessent de faire partie de ces collections. L'autorité administrative dispose, à compter de la même date, d'un délai d'un an au plus pour transférer ces œuvres à la République du Bénin.

Article 2

Par dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques françaises inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le sabre avec fourreau dit d'El Hadj Omar Tall conservé dans les collections nationales placées sous la garde du musée de l'Armée, dont la référence figure en annexe à la présente loi, cesse de faire partie de ces collections. L'autorité administrative dispose, à compter de la même date, d'un délai d'un an au plus pour transférer ce bien à la République du Sénégal.

Article 3 (*nouveau*)

- ① Le titre I^{er} du livre I^{er} du Code du patrimoine est complété par un chapitre VII ainsi rédigé :
- ② « *CHAPITRE VII*
- ③ « *Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour d'œuvres d'art extra-occidentales*
- ④ « *Art. L. 117-1.* - Le Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour d'œuvres d'art extra-occidentales a pour missions :
- ⑤ « 1° De donner son avis, avant toute réponse officielle de la part des autorités françaises, sur les réclamations de biens culturels présentées par des États étrangers qui ne relèvent pas du chapitre II du présent titre. Il est saisi à cette fin par le ministère des Affaires étrangères dès la réception d'une telle réclamation. Son avis est rendu public ;
- ⑥ « 2° De fournir aux pouvoirs publics des réflexions prospectives et des conseils en matière de circulation et de retour des œuvres d'art extra-occidentales. Il peut être consulté à cette fin par les ministres intéressés, ainsi que par les présidents des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.
- ⑦ « Il peut consulter toute personne susceptible de l'éclairer dans l'accomplissement de ses missions.
- ⑧ « *Art. L. 117-2.* - Le Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour d'œuvres d'art extra-occidentales comprend un nombre maximal de douze membres, dont au moins :
- ⑨ « 1° Trois représentants des personnels mentionnés à l'article L. 442-8 ;
- ⑩ « 2° Une personnalité qualifiée nommée en raison de sa compétence en matière d'histoire ;
- ⑪ « 3° Une personnalité qualifiée nommée en raison de sa compétence en matière d'histoire de l'art ;
- ⑫ « 4° Une personnalité qualifiée nommée en raison de sa compétence en matière d'ethnologie ;
- ⑬ « 5° Une personnalité qualifiée nommée en raison de sa compétence en matière de droit du patrimoine culturel.
- ⑭ « Ses membres sont nommés conjointement par le ministre chargé de la culture et le ministre chargé de la recherche.
- ⑮ « *Art. L. 117-3.* - Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application du présent chapitre. »

Annexe 1

à l'article 1^{er}

- ① 1. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.1 - Statue anthropomorphe du roi Ghézo ;
- ② 2. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.2 - Statue anthropomorphe du roi Glèle ;
- ③ 3. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.3 - Statue anthropomorphe du roi Béhanzin ;
- ④ 4. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.4 - Porte du palais royal d'Abomey ;

- ⑤ 5. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.5 - Porte du palais royal d'Abomey ;
- ⑥ 6. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.6 - Porte du palais royal d'Abomey ;
- ⑦ 7. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.7 - Porte du palais royal d'Abomey ;
- ⑧ 8. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.8 - Siège royal ;
- ⑨ 9. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.1 - Récade (insigne d'autorité) réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
- ⑩ 10. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.2 - Calebasses royales grattées et gravées d'Abomey, prise de guerre dans les palais royaux ;
- ⑪ 11. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.3 - Autel portatif *aseñ hotagati* ;
- ⑫ 12. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.4 - Autel portatif *aseñ royal ante mortem* du roi Béhanzin ;
- ⑬ 13. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.5 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
- ⑭ 14. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.6 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
- ⑮ 15. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.7 - Trône du roi Glèlè ;
- ⑯ 16. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.8 - Trône du roi Ghézo (longtemps dit « *Trône du roi Béhanzin* ») ;
- ⑰ 17. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.9 - Autel portatif *aseñ hotagati* à la panthère, ancêtre des familles royales de Porto-Novo, d'Allada et d'Abomey ;
- ⑱ 18. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.10 - Fuseau ;
- ⑲ 19. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.11 - Métier à tisser ;
- ⑳ 20. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.12 - Pantalon de soldat ;
- ㉑ 21. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.13 - Siège tripode *katakłè* sur lequel le roi posait ses pieds ;
- ㉒ 22. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.14 - Tunique ;
- ㉓ 23. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.15 - Récade (insigne d'autorité) réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
- ㉔ 24. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.16 - Récade réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;

- ㉙ 25. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.17 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
- ㉚ 26. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.18 - Sac en cuir.

Annexe 2

à l'article 2

Numéro d'inventaire du musée de l'Armée : 6995/Cd 526 - Sabre avec fourreau dit d'El Hadj Omar Tall.

*

* *

Compte rendu intégral des débats en séance publique : séance du 4 novembre 2020

Adoption en procédure accélérée d'un projet de loi dans le texte de la commission modifiée

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal (projet n° 15, texte de la commission n° 92, rapport n° 91).

Dans la discussion générale, la parole est à M^{me} la ministre.

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre de la Culture. Monsieur le président, monsieur le président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, madame la rapporteure, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, le texte aujourd'hui soumis à votre approbation est l'aboutissement d'un long travail, dont l'impulsion a été donnée par le Président de la République lors de son discours prononcé à Ouagadougou en novembre 2017 : il y avait exprimé sa volonté de réunir les conditions nécessaires à des restitutions d'œuvres relevant du patrimoine africain, dans le cadre du renouvellement et de l'approfondissement du partenariat entre la France et les pays du continent africain.

C'est un texte important, qui ouvre une nouvelle page dans nos relations culturelles avec le continent africain.

Il n'est pas question ici de repentance ou de réparation. C'est l'avenir qui nous intéresse, et il passe par la refondation du lien culturel qui unit la France à l'Afrique.

S'il est inédit par son ampleur et sa symbolique, le projet de restitution des vingt-six œuvres issues du « Trésor de Béhanzin » à la République du Bénin, ainsi que du sabre attribué à El Hadj Omar Tall et de son fourreau à la République du Sénégal, s'inscrit néanmoins dans le prolongement d'une politique de coopération culturelle déjà engagée avec ces deux pays.

Ce projet de loi s'inscrit également dans un contexte de réflexion sur le rôle et les missions des musées en Europe et dans le monde. Le rapport de Felwine Sarr et Bénédicte Savoy remis au Président de la République en 2018 a été l'occasion de passionnantes échanges sur l'histoire des collections, notamment originaires du continent africain, et sur la nécessité de mieux en expliquer la provenance au grand public.

Les œuvres et les objets que nous souhaitons restituer au Bénin et au Sénégal sont exceptionnels à tous égards. Témoins d'un passé glorieux et tourmenté, leurs qualités esthétiques attestent le génie de leurs créateurs et leur valeur symbolique n'a cessé de s'accroître au cours du temps. Ils sont devenus de véritables « lieux de mémoire », au sens que l'historien Pierre Nora donne à cette expression, dépositaires d'une partie de l'identité des peuples sénégalais et béninois.

Le sabre attribué à El Hadj Omar Tall ainsi que son fourreau renvoient, dans l'imaginaire collectif, à la formidable épopee de la fondation et de l'extension de l'empire toucouleur, sous la conduite de ce chef militaire et religieux d'exception, qui a fini par se heurter aux forces françaises. Données au musée de l'Armée il y a plus d'un siècle par le général Louis Archinard, ces deux pièces sont actuellement exposées au musée des civilisations noires de Dakar dans le cadre d'une convention de prêt de longue durée.

Les œuvres du trésor des rois d'Abomey, quant à elles, constituaient la manifestation insigne de la continuité et de la grandeur de cette dynastie pluriséculaire, avant que le général Dodds ne s'en empare, par la force, en 1892. Ces vingt-six pièces sont les derniers témoins de l'esprit de résistance du roi Béhanzin, qui a préféré incendier son palais et les *regalia* inestimables qu'il contenait plutôt que de les abandonner aux mains des troupes françaises victorieuses.

La perte de ce trésor royal est progressivement devenue, pour le peuple béninois, le symbole d'une indépendance perdue. Conservées par différents musées français puis, à partir de sa création en 1999, par le musée du Quai Branly-Jacques Chirac, ces œuvres ont suscité une émotion considérable lorsqu'elles ont été présentées sur le sol béninois, en 2006, dans le cadre d'une exposition temporaire. La République du Bénin a, en 2016, demandé à la République française de lui restituer les vingt-six œuvres du trésor royal d'Abomey.

En restituant ces objets d'exception au Bénin comme au Sénégal, nous donnerons à la jeunesse africaine accès à des éléments majeurs de son propre patrimoine et de son identité, conformément au souhait exprimé par le Président de la République.

Je souhaite à présent vous préciser le sens, la portée et les conséquences du texte qui vous est soumis.

Tout d'abord, il convient de rappeler que cette restitution de biens culturels par un État à un autre État n'a en soi rien d'inédit. Ce qui l'est davantage, c'est - je viens de le souligner - la qualité et la dimension symbolique des œuvres concernées pour le patrimoine africain comme pour le patrimoine mondial. Parmi les restitutions récentes consenties par la France figurent notamment celle, en 1981, d'une statue d'Amon-Min volée à l'Égypte, en application du jugement d'un tribunal français, celle de vingt et une têtes maories à la Nouvelle-Zélande, par le biais de la loi votée en 2010 sur l'initiative de la sénatrice Catherine Morin-Desailly, ou encore celle de trente-deux plaques d'or à la Chine, en application de la convention de l'Unesco (Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture) pour la lutte contre le trafic illicite des biens culturels de 1970, ratifiée par la France en 1997.

Ces différents cas de figure illustrent la diversité des voies offertes par le droit français pour procéder à des restitutions.

Dans le cas présent, en l'absence de recours judiciaire du Bénin et du Sénégal, le législateur peut apporter une réponse aux demandes de ces deux pays sans craindre les effets d'une jurisprudence que la décision du juge aurait nécessairement fait naître.

Sans portée générale, ce projet de loi ne vaut que pour le cas spécifique de l'ensemble des objets qu'il énumère expressément. Il n'institue aucun « droit général à la restitution », en fonction de critères abstraits qui seraient définis *a priori*.

La voie législative s'impose à nous, par ailleurs, dans la mesure où la restitution des objets au Bénin et au Sénégal implique de déroger au principe d'inaliénabilité des collections publiques, inscrit dans le Code du patrimoine.

Mais si ce projet de loi tend à contrevirer ponctuellement à ce principe, il ne le remet nullement en cause, pas plus que ne l'ont fait les lois précédentes du même type, comme celle de 2010.

L'adoption de l'amendement de la députée Constance Le Grip lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale permet d'ailleurs de lever toute incertitude à cet égard, en inscrivant dans le texte la référence à ce principe et en désignant explicitement ces restitutions comme des dérogations.

À l'inverse, l'amendement adopté par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, ajoutant au projet de loi un article 3 instaurant un « Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour d'œuvres d'art extra-occidentales » me semble nous éloigner, au profit d'un dispositif-cadre, de cette logique « d'espèce », cette appréciation au cas par cas que le Gouvernement privilégie pour les raisons que je viens d'évoquer. C'est pourquoi j'en proposerai la suppression.

Au-delà des points juridiques, ces restitutions soulèvent des questions purement politiques, au sens le plus noble du mot, sur lesquelles je voudrais apporter un éclairage.

Le présent projet de loi n'est en aucun cas une remise en cause ou une critique du rôle joué par les institutions françaises qui ont assuré la conservation de ces œuvres depuis de nombreuses années, à savoir le musée du

Quai Branly-Jacques Chirac et le musée de l'Armée - tout au contraire. Ces deux établissements ont permis non seulement la conservation, mais aussi l'étude approfondie de ces œuvres, sans laquelle nous ne pourrions prendre la pleine mesure de leur valeur historique, symbolique et esthétique. Elles en ont également assuré la présentation au public, tant en France qu'à l'étranger, en particulier dans leurs pays d'origine, aujourd'hui concernés par ces restitutions, sous la forme de prêts. Nous devons leur en être reconnaissants.

Accepter ces restitutions, ce n'est pas davantage remettre en cause le modèle universaliste de nos musées, que nous devons plus que jamais défendre. Le contexte actuel, dans notre pays comme à l'étranger, nous rappelle de la façon la plus tragique à quelles extrémités monstrueuses les crispations identitaires et le mépris de la culture de l'autre peuvent conduire. La mission de la France, aujourd'hui plus encore qu'hier, est de favoriser, notamment grâce à la circulation des œuvres, le dialogue des cultures et l'échange des perceptions.

Mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, je veux vous le dire ce soir avec gravité : la fonction première de la culture est d'exprimer et d'explorer ce que notre condition humaine a d'universel. Cette conviction, qui est au fondement de notre ministère français de la culture, peut paraître aujourd'hui, hélas, de moins en moins partagée. Ce projet de loi est aussi une façon de rappeler que nous n'y renoncerons jamais.

C'est au nom d'une telle conviction, d'un tel idéal, que la France n'accepte de restituer des œuvres à d'autres États que si ces États s'engagent à ce que ces œuvres gardent leur vocation patrimoniale, c'est-à-dire continuent à être conservées et présentées au public dans des lieux consacrés à cette fonction. Dans le cas du Bénin et du Sénégal, ces garanties ont été données.

La France accompagne les initiatives de ces deux pays en faveur du patrimoine, bien au-delà des seules restitutions. Tel est le sens du programme de travail commun élaboré avec le Bénin ainsi que du partenariat culturel renforcé avec le Sénégal, qui visent tous deux à inscrire ces restitutions dans le cadre plus large d'une véritable coopération ambitieuse.

Nous soutenons ainsi des projets de développement de musées et des actions de formation, qui permettront de partager l'expertise des professionnels français du patrimoine et de mettre en place de véritables filières professionnelles dans ce domaine. Le patrimoine d'exception ainsi rendu sera de la sorte accessible, sur le long terme, au plus grand nombre, dans un cadre à la hauteur de sa valeur.

Mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, le projet de loi qui vous est soumis n'est pas un acte de repentance - je le disais - ni une condamnation du modèle culturel français. C'est un acte d'amitié et de confiance envers le Bénin et le Sénégal, pays auxquels nous lient une longue histoire commune et des projets communs d'avenir.

Ce projet de loi permettra aux Béninois et aux Sénégalais de renouer plus directement avec leur passé et d'accéder à des éléments constitutifs de leur histoire, comme nos propres collections nous permettent de le faire. Ces objets symboliques leur permettront de penser un présent et de bâtir un futur qui leur soient propres, tout en faisant l'objet d'un partage avec les autres, avec tous ceux qui visiteront ces nouveaux musées.

C'est, pour la France, un honneur et une fierté de pouvoir jouer un rôle actif en la matière, et de contribuer à ce que notre histoire commune, riche sans jamais avoir été simple, ne cesse de nous nourrir les uns les autres et de nous amener à nous dépasser. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI, ainsi que sur des travées des groupes SER et CRCE.*)

M. le président. La parole est à M^{me} la rapporteure.

M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteure de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. Monsieur le président, madame la ministre, mes très chers collègues, comment ne pas être sensible à la démarche qui anime le Bénin et le Sénégal, visant à contribuer au désir de la jeunesse africaine de connaître et de s'approprier son histoire ? Comment ne pas être favorable à l'objectif de renforcer notre dialogue avec l'Afrique, ce continent ami, par le biais d'une coopération culturelle et patrimoniale accrue ?

Ce n'est en tout cas pas le Sénat qui pourrait contester ces deux points, lui qui a été à l'initiative tant des deux seules lois de restitution que notre pays ait jamais adoptées que de la consécration législative des droits culturels.

À la différence d'autres demandes, qui portent aujourd'hui sans discernement sur l'ensemble des biens conservés dans nos collections et originaires d'un pays d'un pays donné, quelles que soient leur importance ou la manière dont nos musées les ont acquis, les revendications du Bénin et du Sénégal portent sur des objets précis et limités

en nombre, des biens qui revêtent pour eux une portée culturelle, symbolique et spirituelle, au-delà de la simple valeur artistique et historique qu'ils ont aussi en France.

La demande de leur retour est motivée par le besoin de ces pays de recouvrer une part de leur identité culturelle. Elle s'inscrit dans un vaste projet politique, muséal et touristique visant à faciliter l'accès de leurs populations à leur patrimoine. À cet égard - cet élément était pour nous essentiel -, des garanties ont été données quant aux modalités de conservation et de présentation au public de ces biens au cas où nous acceptions leur cession.

Le problème soulevé par ce projet de loi ne tient donc pas à sa démarche. Celle-ci est fondée d'un point de vue éthique et diplomatique ; elle témoigne de la volonté de la France de renouer avec l'esprit des Lumières et, non pas de se repentir, mais de se réapproprier conjointement, dans un cas avec le Bénin, dans l'autre avec le Sénégal, une part importante de notre histoire commune, cette réappropriation devant servir de base à une coopération culturelle renouvelée. Notre pays ne peut en sortir que grandi.

Ce qui est en cause, c'est la méthode qui préside à la politique menée en matière de restitution depuis le discours de Ouagadougou, dont ce projet de loi est l'un des volets.

Certains pourront trouver ce sujet anodin, mais il y va de collections nationales, c'est-à-dire de biens qui appartiennent au patrimoine de la Nation et qui, à ce titre, sont protégés par le principe d'inaliénabilité, au même titre que le reste du domaine public. C'est ce qui rend indispensable l'autorisation de la représentation nationale pour faire sortir des biens des collections publiques.

Notre pays a certes déjà, par le passé, adopté deux lois de restitution, mais le projet de loi dont nous débattons aujourd'hui s'en distingue à la fois par la forme, puisqu'il s'agit d'une initiative gouvernementale et non parlementaire, et par le fond, dans la mesure où ce texte concerne le retour d'œuvres et d'objets, et non de restes humains, ces deux types de biens culturels ne pouvant pas être traités de la même manière.

Là où la loi de 2010 de restitution des têtes maories avait été précédée d'un vaste symposium international consacré à la question des restes humains dans les musées, organisé au musée du Quai Branly en février 2008 à la demande de la ministre de la Culture de l'époque, Christine Albanel, aucune initiative similaire, réunissant scientifiques, universitaires, juristes, parlementaires et décideurs, n'a cette fois-ci été prise pour permettre à tous de s'exprimer publiquement et faciliter la recherche d'un consensus. Je veux le rappeler ici : le fait que Felwine Sarr et Bénédicte Savoy n'aient que faiblement associé les scientifiques à leurs travaux pèse pour beaucoup dans les critiques dont leur rapport fait l'objet.

Il est vrai que les conservateurs des musées concernés ont été consultés pour préparer ce projet de loi ; mais ont-ils pu être véritablement entendus, sachant que le Président de la République avait déjà annoncé publiquement le retour de ces objets ?

Le problème, dans cette affaire, est que la décision politique a précédé et prévalu sur toute autre forme de débat, historique, juridique, scientifique, philosophique, au mépris du principe d'inaliénabilité des collections, pourtant instauré pour empêcher le « fait du prince ».

Ainsi le débat au Parlement est-il faussé et s'apparente-t-il davantage au vote d'un projet de loi de ratification, dans la mesure où l'État a déjà engagé sa parole et où le sabre a déjà été, il y a un an, officiellement remis au Sénégal - je le regrette. J'en veux pour preuve, aussi, le manque de considération que m'a témoigné il y a quelques jours un membre de votre cabinet, madame la ministre, balayant d'un revers de main mes propositions d'amendement au motif que la question avait déjà été débattue et décidée à l'Assemblée nationale. J'ignorais que le Parlement était devenu monocaméral ! (*Protestations sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Max Brisson. Il n'y a plus de Parlement !

M^{me} Catherine Morin-Desailly, *rapporteur*. Faut-il rappeler combien le Sénat a été loué pour la sagesse et la créativité de ses apports à l'occasion des discussions parlementaires sur le projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, dite LCAP, et sur le projet de loi « Notre-Dame », qui ont permis de contrebalancer les excès que comportaient les projets initiaux ?

C'est la même ambition qui a, une fois encore, animé notre commission. Le texte que nous avons adopté la semaine dernière n'a nullement remis en cause le principe du retour des objets. Aucun amendement n'avait même été déposé en ce sens.

En revanche, nous jugeons indispensable de garantir, dans le futur, un surcroît de méthode, celle-ci ayant partiellement fait défaut cette fois-ci.

Nous sentons tous que l'enjeu de ce projet de loi va bien au-delà de son simple objet. Certains seront déçus qu'il n'ait pas été l'occasion de poser un cadre général ; d'autres, au contraire, craignent l'effet d'entraînement qu'il pourrait avoir. Ces points de vue contradictoires révèlent toute la complexité du sujet. Ils démontrent aussi combien nous sommes conscients de l'ampleur que sont appelées à prendre les questions de restitution dans les années à venir, eu égard aux revendications toujours plus nombreuses que l'on observe dans le cadre de l'Unesco ou d'autres enceintes internationales.

En même temps, nos débats en commission ont révélé notre profond attachement au principe d'inaliénabilité des collections, véritable « colonne vertébrale » de nos musées. D'où la nécessité de définir une procédure qui permette à la fois de préserver ce principe et d'engager un nécessaire travail approfondi de connaissance des œuvres de nos collections, propre à les mettre en lumière dans toute la vérité de leur histoire. Il s'agit de combler le retard accumulé par notre pays en la matière et de lui permettre de sortir de son isolement.

La position défensive adoptée aujourd'hui par la France au niveau international lui est en effet de plus en plus préjudiciable - j'ai reçu de nombreux témoignages en ce sens de l'Unesco. Notre pays a trop à perdre à esquiver plus longtemps un débat que le Sénat l'avait pourtant invité à engager dès 2002, à l'occasion de l'examen de la loi Musées de et de la loi de restitution de la dépouille mortelle de la « Vénus hottentote », puis en 2010, lors de la discussion de la loi de restitution des têtes maories. Désormais, c'est le concept même de musée universel qui est contesté, sa mise en œuvre ayant échoué à donner des gages suffisants tant de réciprocité que de partage.

À nos yeux, la création d'un conseil national de réflexion sur le sujet permettrait de répondre à ce double enjeu.

Consulté sur les demandes de restitution présentées par des États étrangers avant qu'une réponse officielle y soit apportée, il permettrait, premièrement, de garantir qu'un temps soit réservé à l'examen scientifique des demandes, avant toute intervention politique et diplomatique. Le conseil agirait comme une protection face au risque que les intérêts politiques et activistes prennent le dessus sur toute autre forme de considération.

Cet outil protégerait du même coup les autorités politiques des pressions dont elles peuvent faire l'objet - on le comprend -, lesdites autorités ne prenant leur décision, désormais, qu'une fois cet éclairage scientifique recueilli.

Madame la ministre, nous ne pensons pas, bien au contraire, que le conseil soit incompatible avec un traitement au cas par cas des demandes : même si les membres du conseil ne seront pas toujours experts des biens qu'ils auront à examiner, ils auront tout loisir d'entendre des spécialistes avant de rendre leur avis, comme le font les commissions parlementaires. Un tel conseil pourrait en revanche garantir la formation progressive d'une doctrine scientifique en matière de restitution, susceptible de mettre un frein aux demandes tous azimuts. Sa mission ne pourra ainsi se résumer à observer s'il existe un intérêt public attaché à la conservation d'un bien dans les collections ; il s'agira plutôt de mettre en balance cet intérêt public avec l'intérêt scientifique, éthique et politique que présenterait le retour du bien dans son pays d'origine.

Le second intérêt de la création de ce conseil serait d'inciter le ministère de la Culture, celui de la recherche et les scientifiques à engager vraiment, cette fois, une réflexion en matière de gestion éthique des collections et de permettre aux autorités françaises de reprendre la main sur le débat relatif aux restitutions. Il est indispensable de clarifier la position française, tant celle-ci est aujourd'hui brouillée par le rapport Sarr-Savoy, qui constitue à ce stade le seul document de référence que brandissent les États étrangers.

Je regrette que nous ayons perdu dix ans, car toutes ces missions auraient pu être menées à bien par la Commission scientifique nationale des collections (CSNC) si l'intention exprimée à l'unanimité par le législateur en 2010 avait été fidèlement et correctement traduite. Le Gouvernement a fait le choix de supprimer cette commission, en se gardant bien d'expliquer les raisons à l'origine de ses dysfonctionnements. Dont acte ; nous en tirons les leçons, et aussi le bilan - car bilan il y a ; nous aurons l'occasion d'en reparler -, en proposant la création de ce conseil national - le mot « conseil » est essentiel - spécifiquement consacré aux questions de restitution et de réflexion sur les collections.

Vous le voyez, madame la ministre : le Sénat attache beaucoup d'importance à ces questions de circulation et de retour des œuvres lorsque cela apparaît justifié. Il est soucieux, pour autant, de l'authenticité et de la rigueur de la démarche afférente.

C'est la raison pour laquelle notre commission est attachée à la création de cet outil garantissant une pérennité de la réflexion bien au-delà des gouvernements qui passent et des ministres qui changent. Enfin, cela permet d'engager enfin la réflexion vers l'avenir, ainsi que de l'élargir à d'autres continents. C'est l'auteure de la loi de restitution de têtes maories qui vous le dit : quoique nous soyons intimement liés au continent africain, nous avons bien d'autres liens et contacts à travers le monde avec nos anciennes colonies. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC, ainsi que sur des travées des groupes SER, RDPI et Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à M. Bernard Fialaire. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE.*)

M. Bernard Fialaire. « Objets inanimés, avez-vous donc une âme / Qui s'attache à notre âme et l'oblige d'aimer ? » Ces vers de Lamartine illustrent parfaitement la charge affective pesant, pour des individus ou tout un peuple, sur certains objets.

Qu'est-ce qui arrache un objet à sa banalité pour le hisser au rang d'œuvre d'art ou de bien culturel ? Ce peut être sa dimension esthétique, sa matière, son origine, son secret de fabrication ou simplement son parcours historique l'ayant fait passer dans les mains de telle ou telle personne illustre.

Nous ne pouvons nier l'apport culturel de l'art africain dans l'élaboration de notre propre culture. Il a permis en retour de repérer, et parfois de sauver de la destruction, du vol ou du trafic, certains biens africains, leur conférant ainsi une dimension culturelle qu'ils n'auraient pas eue.

Ce retour participe au rayonnement universel de la culture française. Ce projet de loi concrétise un engagement fort du Président de la République formulé au Burkina Faso en novembre 2017 devant les étudiants de l'université de Ouagadougou : restituer à l'Afrique des biens culturels appartenant à son patrimoine.

Cette démarche s'inscrit plus largement dans le cadre d'une refondation des relations avec nos homologues africains. La coopération culturelle en est un des piliers majeurs. Il s'agit de permettre aux peuples africains d'avoir accès, chez eux, aux œuvres issues de leurs propres cultures et de leur civilisation, alors que 90 % de leur patrimoine se situe aujourd'hui hors du continent africain, essentiellement dans les musées européens.

Cette nouvelle impulsion démontre la volonté de la France d'établir une amitié renouvelée avec ses partenaires africains. Ce projet de loi vise, en outre, à mettre le droit français en conformité avec une politique de restitution réfléchie dans cette perspective. Il entend également autoriser une dérogation limitée au principe général d'inaliénabilité applicable aux collections publiques françaises, afin de laisser sortir ces objets des collections nationales dans le cadre d'un transfert de propriété.

Cette démarche mérite d'être éclairée par un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour d'œuvres d'art extra-européennes.

Les précédents notables ont participé à l'affermissement de nos relations bilatérales, à l'instar des restitutions de la dépouille mortelle de la Vénus hottentote à l'Afrique du Sud en 2002 ou du transfert des têtes maories à la Nouvelle-Zélande en 2010.

Pour autant, ce projet ne vise pas à remettre en question ce principe d'inaliénabilité, ni même la vocation universaliste des musées français. Il ne s'agit pas de vider nos collections ; ces restitutions sont limitées à certaines œuvres et doivent le rester. Elles répondent à des demandes précises des pays, et s'effectuent avec des garanties de bonne conservation. En effet, le Sénégal et le Bénin bénéficient d'ores et déjà d'une solide expertise et d'une volonté forte de valoriser leurs collections.

De plus, ces retours sont porteurs d'un message fort à destination de nos homologues africains. Il ne s'agit pas seulement d'un acte de diplomatie culturelle. Ce geste doit permettre de tourner la page de la Françafrique et participer à la construction d'un nouvel imaginaire, loin des souvenirs de nos conflits et de nos traumatismes.

En effet, nous restituons des objets soustraits à leurs pays d'origine sous la colonisation en l'absence de cadre juridique légal. Il est nécessaire de prendre conscience des enjeux mémoriels et d'accéder aux demandes légitimes des peuples africains de reconnexion avec leur patrimoine.

Car ces œuvres sont empreintes d'une forte charge symbolique, spirituelle et historique. Vingt-six œuvres du trésor royal d'Abomey, conservées par le musée du Quai Branly-Jacques Chirac à la suite de leur don aux collections nationales par le général Alfred Dodds, seront restituées au Bénin. Elles constitueront les pièces

maîtresses du futur complexe muséal d'Abomey, conçu en étroite collaboration avec l'Agence française de développement (AFD), qui viendra renforcer le développement touristique local.

Le sabre dit d'El Hadj Omar Tall, conservé par le musée de l'armée à la suite d'un don du général Louis Archinard, sera restitué au Sénégal. Actuellement prêté au musée des civilisations noires de Dakar, il en constitue déjà une des œuvres majeures.

Enfin, il s'agit d'un acte de confiance à destination de la jeunesse africaine, alors que 70 % de la population a moins de 30 ans. La France sera au rendez-vous pour aider le continent à relever les défis contemporains. Elle l'aidera ainsi à se réapproprier son histoire et à mettre fin à une forme de captation patrimoniale.

Les retours de biens culturels doivent ainsi s'intégrer dans une coopération patrimoniale et muséale étendue. Celle-ci pourrait passer par le déploiement de l'expertise de l'Agence France-Museums dans les pays africains ou le renforcement de la formation de leurs conservateurs et de leurs restaurateurs d'œuvres d'art.

Ce travail devra trouver un équilibre entre l'exigence de préservation du patrimoine présent dans les musées français et une circulation renforcée des œuvres par l'intermédiaire de restitutions, de retours ou de prêts, car les biens culturels universels n'ont pas de frontières puisqu'il s'agit du patrimoine commun de l'humanité. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Pierre Ouzoulias.

M. Pierre Ouzoulias. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le 9 thermidor de l'an VI de la République, sur le Champ de Mars à Paris, s'ébranla le long convoi des œuvres d'art spoliées par Napoléon lors de sa campagne d'Italie. Dans l'un des nombreux charriots se trouvaient les chevaux de cuivre de la basilique Saint-Marc de Venise. Ces statues auraient été fondues au IV^e siècle avant notre ère, dans une île grecque du Dodécanèse, puis installées sur la *spina* de l'hippodrome de Constantinople et, enfin, disposées, en 1204, par les Vénitiens, sur la porte principale de la basilique Saint-Marc.

Après leur transport à Paris, Napoléon les plaça au sommet de l'arc de triomphe du Carrousel, mais elles furent rendues à Venise par l'Autriche après la chute de l'Empire. Avec elles, les chars transportaient aussi plus de cinq cents tableaux de maîtres. La moitié d'entre eux fut restituée, mais l'autre resta en France pour constituer le cœur des collections du Louvre.

Ainsi va la vie des œuvres, qui passent de main en main et de pays en pays au gré du pouvoir des princes, de la fortune de la guerre et des alliances des États.

M. François Bonhomme. En effet !

M. Pierre Ouzoulias. Celles qui font l'objet du présent projet de loi auraient pu s'inscrire dans cette histoire tumultueuse, mais les circonstances particulières de la conquête militaire de l'Afrique de l'Ouest font de cette restitution une péripétrie supplémentaire de notre relation complexe avec notre histoire coloniale.

Par ailleurs, le choix de ces biens culturels, les formes de l'instruction des demandes par les services du ministère de la Culture et du musée de l'Armée, les conditions de leur transport et de leur présentation au Bénin et au Sénégal posent de nombreuses questions. Enfin, nous ne comprenons pas comment ces dossiers ont pu, au plus haut niveau, être gérés dans l'ignorance presque totale de l'expérience acquise lors de la restitution des têtes maories et des initiatives fortes défendues par notre collègue la sénatrice Morin-Desailly, au nom de la commission de la culture du Sénat.

Le 25 septembre 2007, à cette même tribune, à l'occasion du débat sur les accords passés entre la France et les Emirats arabes unis relatifs au musée universel d'Abou Dabi, M^{me} Rama Yade, alors secrétaire d'État chargée des affaires étrangères et des droits de l'homme, avait déclaré :...

M. François Bonhomme. Ce n'est pas une référence !

M. Pierre Ouzoulias. ... « Dans ce contexte de mondialisation, le Louvre Abou Dabi constitue un formidable vecteur de rayonnement de l'universalité de la culture et un défi que la France, au nom de la diversité culturelle et du rapprochement des civilisations, se devait de relever. »

Dans ce cadre, les musées français ont apporté leur expertise en matière de conception du bâtiment, de gestion des collections et prêté trois cents œuvres. La réussite actuelle de cette institution doit beaucoup à cet investissement majeur et à la qualité du partenariat entre les deux pays. Il est vrai que cet échange a été accompagné par une généreuse participation des Émirats arabes unis de presque un milliard d'euros. L'humanisme n'a pas de prix ! (*Sourires sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Le 28 novembre 2017, devant les étudiants de l'université de Ouagadougou, le Président de la République, Emmanuel Macron, avait rappelé que, pour lui, « les crimes de la colonisation européenne sont incontestables et font partie de notre histoire ». (*M. François Bonhomme s'exclame.*) Partant de ce constat, il concluait à la nécessité de renouveler le dialogue franco-africain pas la construction d'un projet commun. Il considérait, à raison, que la culture devait en constituer un chapitre essentiel et souhaitait que les restitutions du patrimoine africain s'organisassent rapidement dans ce cadre. (*Sourires.*)

La forme juridique adaptée de ce partenariat aurait dû être, à l'imitation des accords pour le Louvre d'Abou Dabi, un traité international. Le Conseil d'État, dans son avis, a considéré que, dans le cadre de l'article 53 de la Constitution, le transfert de propriété aurait pu être organisé par un accord international.

Ce traité aurait eu l'avantage de préciser les engagements de la France, au titre de l'aide au développement, pour le financement du transport des œuvres, la construction des installations qui vont les accueillir et l'instauration des échanges indispensables entre les institutions patrimoniales des pays. Il aurait pu aussi organiser le prêt aux musées africains d'œuvres symboliques du patrimoine français.

Défendre l'universalité de l'art exige de notre pays des actions volontaires afin de faciliter la circulation des œuvres par un double processus de reconnaissance. Aimé Césaire disait : « Il y a deux manières de se perdre : par ségrégation murée dans le particulier ou par dilution dans l'« universel ». Ma conception de l'universel est celle d'un universel riche de tout le particulier, riche de tous les particuliers, approfondissement et coexistence de tous les particuliers. »

Je regrette vivement que les présentes restitutions n'aient pas porté cette double ambition. (*Applaudissements sur les travées des groupes CRCE et SER, ainsi que sur des travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à M^{me} Claudine Lepage. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

M^{me} Claudine Lepage. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, en tant que sénatrice des Français établis hors de France j'ai eu souvent l'occasion et la chance de me rendre en Afrique, notamment au Bénin et au Sénégal. La question de la restitution des biens culturels y a régulièrement été évoquée par mes interlocuteurs, notamment par Marie-Cécile Zinsou, qui a d'ailleurs été entendue dans le cadre de nos travaux préparatoires.

Si ces restitutions font suite à la volonté du Président de la République d'œuvrer au retour du patrimoine africain en Afrique et à son discours prononcé à Ouagadougou en 2017, elles trouvent également leur origine dans la volonté des États africains de voir revenir sur leur sol les biens culturels dont ils ont été dépossédés pendant la colonisation.

Cette demande est fortement appuyée par la société civile africaine et par de nombreuses associations. Ce projet de loi, au-delà du discours du Président de la République, est la réponse à une demande ancienne et forte dont je regrette qu'elle n'ait pas été entendue plus tôt.

Précisons d'emblée que cette demande ne concerne pas tous les biens culturels issus du patrimoine africain présents sur notre territoire, notamment au Quai Branly, mais uniquement ceux provenant de prises de guerre.

Il s'agit plus précisément de vingt-six objets béninois, issus du palais des rois d'Abomey, qui ont été saisis en 1892 par le général Dodds, commandant des armées coloniales françaises, dans le cadre de la guerre du Dahomey, et du sabre attribué à El Hadj Omar Tall, qui aurait été confisqué par le général Archinard après la prise de Bandiagara en 1893.

Cette demande limitée n'est donc pas de nature à remettre en cause le caractère inaliénable des collections auquel nous sommes tous attachés.

L'Afrique est un continent jeune - on considère que 19 ans y est aujourd'hui l'âge médian -, qui connaîtra, dans les décennies à venir, une croissance démographique spectaculaire.

Ces restitutions peuvent jouer un rôle majeur pour permettre à cette jeunesse de retisser le lien avec son histoire et de renforcer son identité. Pour que ces futures générations construisent leur avenir, il est vital qu'elles puissent accéder à leur histoire et s'inspirer des générations précédentes. Car, comme le disait justement Aimé Césaire, « un peuple sans mémoire est un peuple sans avenir ».

Au-delà de l'aspect historique, n'oublions pas les enjeux de mémoire qui se jouent également ici et qui sont vitaux dans la construction et l'avenir de nos sociétés. Dans les discussions que j'ai pu avoir lors de mes déplacements en Afrique, il était souvent question de fierté ou de dignité retrouvée lorsqu'il était évoqué le retour de biens culturels sur le sol africain.

Ces restitutions sont également rendues nécessaire par le fait que les collaborations, dépôts ou prêts entre musées, bien que précieux, ne sont aujourd'hui pas toujours suffisants, car ils ne répondent plus aux demandes de la société africaine. Il en était ainsi, en 2006, lors de l'exposition de la fondation Zinsou, à Cotonou, consacrée au roi Béhanzin et organisée à la demande du musée du Quai Branly. Cette exposition avait attiré 275 000 personnes en trois mois, et nombre de Béninois n'avaient pas compris pourquoi les objets de leur patrimoine devaient retourner en France à la fin de l'exposition.

Outre son aspect éthique, à mes yeux, la restitution à ces pays de biens culturels - revêtant parfois une dimension spirituelle - dont ils ont été dépossédés contribuera à refonder notre relation et notre partenariat avec eux. Le retour des vingt-six pièces du trésor de Béhanzin, provenant du pillage du Palais d'Abomey en 1892, et du sabre d'El Hadj Omar Tall offre ainsi la possibilité d'ouvrir un nouveau chapitre de notre diplomatie culturelle avec l'Afrique. À l'inverse, une fin de non-recevoir aurait des conséquences désastreuses et nuirait fortement aux relations franco-africaines.

Les inquiétudes que l'on peut entendre concernant la conservation et la présentation au public de ces biens seront, je n'en doute pas, levées grâce au renforcement de la coopération culturelle franco-béninoise, à la coopération muséale, à la formation de conservateurs de musée, à l'échange d'experts et à un programme de travail commun. Il convient de tout entreprendre pour que ces biens continuent, à l'avenir, d'être présentés au public dans des lieux adaptés.

Un dernier point peu évoqué dans nos travaux est la nécessaire pédagogie que nous devons mener, notamment auprès de nos compatriotes, pour leur expliquer pourquoi ces objets qui étaient jusqu'à présent exposés dans nos musées sont restitués à des pays africains. Je crains que, sans explication et sans démarche historique accompagnant ces restitutions, ces dernières puissent être mal comprises par notre population fortement attachée à l'histoire et aux enjeux qu'elle peut représenter.

En conclusion, ce projet de loi, qui est un geste fort et symbolique, mais de portée limitée sur le plan législatif, pose naturellement la question de l'après. N'en doutons pas, mes chers collègues, d'autres États africains souhaiteront à l'avenir récupérer des biens culturels appartenant à leur histoire.

Cette démarche s'inscrit dans un mouvement global qui affecte l'histoire et la mémoire. M. Emmanuel Kasarherou, président du musée du Quai Branly-Jacques Chirac, l'indiquait justement devant notre commission : « La question des restitutions a mis au premier plan celle des provenances, un questionnement prégnant dans notre siècle, mais qui ne l'était pas dans le précédent : la façon dont les objets sont passés de main en main n'intéressait guère, c'est désormais une préoccupation importante. ».

Quel procédé législatif devrons-nous adopter à l'avenir ? Devrons-nous, chaque fois, passer par un dispositif dérogatoire au droit commun ou, à l'inverse, disposerons-nous d'une loi-cadre qui permettrait, peut-être, une procédure plus claire et plus lisible et dans laquelle pourrait être indiqué que seuls des objets acquis par la violence et la contrainte peuvent être concernés par une éventuelle restitution. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER et sur des travées du groupe RDPI.*)

M. le président. La parole est à M. Max Brisson. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Max Brisson. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, permettez-moi tout d'abord d'avoir une pensée amicale pour notre ancien collègue Alain Schmitz qui s'était impliqué, avec l'intelligence fine qu'on lui connaît, dans cette complexe question des restitutions.

Permettez-moi également de saluer la qualité des apports et des travaux de Catherine Morin-Desailly, notre rapporteure depuis plusieurs années, qui s'est forgée sur ce sujet sensible, un point de vue que je partage pleinement.

Avec raison, elle appelle depuis longtemps à fixer une méthode là où prévaut, jusqu'à ce jour, une approche trop strictement politique répondant aux seules exigences des relations diplomatiques du moment. Sur un dossier de cette nature, il aurait été bien utile que Catherine Morin-Desailly soit davantage entendue et que le Gouvernement esquisse une méthode fondée sur quelques principes.

Le premier d'entre eux serait d'appréhender la question en se départant d'une approche exclusivement morale, fondée sur une vision du bien et du mal dont on sait qu'elle est variable avec le temps et les peuples.

Ainsi, la restitution de vingt-six objets au Bénin que prévoit ce projet de loi peut, bien entendu, être saluée comme le retour du trésor d'Abomey dans l'ancien royaume du roi Béhanzin. Mais il aurait également pu être vu comme le retour des symboles de l'oppression de l'éthnie fon sur ses esclaves yorubas, après la chute et le pillage de Kétou en 1886. Je ne suis pas certain que les descendants des Yorubas soient si heureux que cela de les voir réinstaller dans le palais de leurs anciens maîtres. « Vérité en deçà des Pyrénées, erreur au-delà. ».

Le deuxième principe serait de recueillir, avant toute décision politique, l'avis des experts, qu'ils soient conservateurs, archéologues, historiens ou ethnologues. Cela aurait évité, dans l'affaire qui nous préoccupe, d'attribuer à un sabre une valeur et une symbolique qu'il n'a peut-être pas et à celui qui est censé l'avoir porté, une aura qu'il ne mérite certainement pas. Les travaux de Francis Simonis ou Bertrand Goy sur le sabre d'El Hadj Omar Tall n'ont-ils pas montré que la légende de ce sabre fut surtout forgée par le général Louis Archinard pour glorifier son expédition ?

Le troisième principe consisterait à trouver le juste équilibre avant toute décision entre ce qui est moral aujourd'hui, ce qui était légal hier et ce qui répond à l'impératif permanent de contextualisation historique. En ce qui concerne la légalité, il y a matière à discussion puisqu'une grande partie des collections venues d'Afrique, exposées aujourd'hui dans nos musées, répond parfaitement à la légalité de l'époque. Comme chacun sait, la pratique des butins de guerre n'a été déclarée illégale qu'en 1899 par la convention de La Haye. Elle était jusqu'alors le fait des vainqueurs, et l'empire toucouleur y eut recours tout autant que les autres.

Soyons clairs : je souscris à la nécessité de renforcer la circulation des œuvres et l'accessibilité du patrimoine sur sa terre d'origine. Pour autant, j'en appelle à la définition d'une méthode devant répondre à quelques questions. Comment éclairer le politique, sur lequel repose aujourd'hui le processus de restitution, afin d'éviter qu'il ne s'apparente au fait du prince ? Comment faire en sorte que le ministère de la Culture et les conservateurs jouent pleinement leur rôle dans ce processus pour éviter que des atteintes fondamentales ne puissent être portées aux principes mêmes qui sont au cœur de notre politique muséale ?

C'est important, car aujourd'hui ce sont les propositions du rapport Sarr-Savoy qui font foi pour nos interlocuteurs. C'est sur ses inventaires, en dépit de leurs inexactitudes, qu'ils s'appuient pour formuler leurs requêtes.

Si le dernier mot doit revenir au politique, cela ne doit être qu'en vertu d'une décision éclairée par des avis étayés et non pour répondre à je ne sais quelle tyrannie de l'instant, aux seules raisons d'une diplomatie du *soft power* ou pour donner des gages à telle ou telle approche mémorielle, pour ne pas dire communautaire.

Ce serait jeter par-dessus bord les principes multiséculaires forgés précisément pour que le patrimoine de la Nation ne soit jamais soumis aux humeurs du prince de l'instant. Tenons donc compte de ce sage précepte scellé sous le règne de Charles IX, sur l'initiative du chancelier Michel de L'Hospital.

Il est certes difficile d'élaborer une loi-cadre posant des critères précis qui ne soient ni trop larges, au risque d'être contraires à la Constitution, ni trop rigides, au risque d'empêcher des restitutions qui paraîtraient opportunes. Des solutions permettant de protéger l'inaliénabilité des collections publiques et la vision universaliste de nos musées, tout en ne fermant pas la porte à un dialogue des cultures, doivent pourtant être trouvées au plus vite, car le risque est grand que nous ne soyons de plus en plus fréquemment bousculés par des demandes de plus en plus nombreuses.

Or votre projet de loi n'esquisse aucune doctrine en matière de transferts de biens culturels, de circulation des collections et de leur monstration au public.

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Si !

M. Max Brisson. Nous avons pourtant besoin d'une méthode et il nous faut l'inventer.

Oui, ce projet de loi aurait gagné à fixer une doctrine et sa méthode. Il se limite à l'exécution d'une décision présidentielle. Il n'en provoque pas moins un réel et profond malaise à plusieurs égards.

Tout d'abord, j'évoquerai la manière de procéder des auteurs du rapport Sarr-Savoy, qui n'ont pas jugé bon d'auditionner la présidente de la commission de la culture du Sénat, alors qu'ils ont pris le temps de rencontrer son homologue de l'Assemblée nationale. Permettez-moi donc de douter de la qualité de leur démarche, très certainement militante et assurément peu scientifique.

Deuxième cause de malaise, le sabre El Hadj Omar Tall est déjà au Sénégal, où il a été remis en grande pompe par l'ancien Premier ministre au président Macky Sall.

Ce malaise est renforcé par la mise en extinction de la Commission scientifique nationale des collections, chère à Philippe Richert et à Catherine Morin-Desailly. Notre pays avait pourtant là l'outil pour s'emparer du sujet et y réfléchir de manière scientifique. Hélas, rien n'a été fait pour faciliter le travail de cette commission. C'est ce qui nous conduit aujourd'hui à nous retrouver dans une position défensive.

Le malaise nous gagne encore davantage quand vous nous dites que le caractère inaliénable des collections est maintenu. Mais, madame la ministre, cette loi d'exception étant fondée, sinon sur le fait du prince, du moins sur la raison d'État, elle en appellera d'autres au rythme des demandes qui vont se multiplier !

La loi n'est pas encore votée que le président du Bénin, Patrice Talon, se dit « insatisfait ». Déjà cinq pays africains frappent à la porte et demandent le retour de 13 000 objets.

M. François Bonhomme. Oui, cela commence !

M. Max Brisson. Qu'en sera-t-il demain des demandes venues d'Asie et pourquoi pas d'Amérique latine et d'Océanie ?

M. François Bonhomme. De la Chine ! Des Grecs !

M. Max Brisson. Cette crainte est d'autant plus fondée que le chef de l'État, dans son discours de Ouagadougou, déclarait : « Le meilleur hommage que je peux rendre non seulement à ces artistes, mais à ces Africains ou ces Européens qui se sont battus pour sauvegarder ces œuvres, c'est de tout faire pour qu'elles reviennent. ».

Votre projet de loi sera donc suivi d'autres, et comporte un risque sérieux d'atteinte à la cohérence des collections de nos musées, constituées au fil des siècles, et par là même à leur vision universaliste, fondée sur la mise en valeur du génie humain, d'où qu'il vienne.

Oui, madame la ministre, je crois primordial d'ancrer à nouveau le caractère inaliénable de nos collections comme principe fondateur de l'universalité de nos musées, sauf à ouvrir la porte à un engrenage dont on ne sait où il s'arrêtera. Après tout, le retrait de la collection Dodds, général africain de l'armée française, n'est-il pas déjà une *damnatio memoriae* ?

Dernière cause de malaise, l'utilisation du terme « restitution » laisse germer l'idée qu'il s'agit d'un retour de biens possédés indûment et, par là même, que la France s'est rendue coupable par la possession de ces œuvres. Or ce sont des artistes français, éprouvés d'art moderne et sensibles au génie humain, qui, voilà un peu plus d'un siècle - presque un siècle et demi - érigèrent ces objets, jusque-là objets cultuels ou de la vie quotidienne, en œuvres d'art pour ensuite les muséifier pour partie en Europe, mais aussi en Afrique.

Je vous encourage donc, mes chers collègues, à adopter l'amendement que j'ai déposé avec Bruno Retailleau pour changer l'intitulé de cette proposition de loi en l'expurgeant du mot « restitution », qui sous-entend que notre pays aurait à expier je ne sais quelle faute morale.

Mes chers collègues, j'entends bien la demande des pays africains, je ne la conteste pas. Mais je suis profondément mal à l'aise quant à la manière dont le Gouvernement entend y répondre, en cédant à une vision moralisatrice de notre histoire et en sacrifiant les principes qui participent de la grandeur de notre pays, au premier chef ceux de l'universalisme, fondateur même de notre conception de la citoyenneté.

J'aurais tellement préféré que nous restions fidèles à l'héritage du président Jacques Chirac. Il était l'artisan infatigable d'une politique culturelle moins ethnocentrale, le fondateur du musée du Quai Branly, dont la raison

d'être, comme cela est inscrit dans sa charte, est le dialogue des cultures. Et s'il a offert le sceau du dey d'Alger au peuple algérien, c'est en le faisant acquérir par la France lors d'une vente aux enchères, et non en le faisant disparaître de nos collections nationales. Il est bien dommage que la France ne se soit pas dotée, dans son sillage, d'une vraie politique d'échanges et de circulation et d'une solide réflexion sur le sujet.

Ce défaut de réflexion anticipée peut surprendre, tant la prégnance de la question est une évidence. Catherine Morin-Desailly nous a proposé, en commission, un amendement tendant à instaurer un conseil destiné à statuer sur les restitutions, une ébauche de régulation allant dans le bon sens. Elle esquisse une méthode, un cadre, une vision appelés par notre groupe.

C'est la raison pour laquelle nous suivrons les préconisations de la rapporteure. Le groupe Les Républicains soutiendra ce projet de loi parce qu'il a été amendé en commission et que, désormais, il fixe pour l'avenir des procédures indispensables à la protection de nos collections et à l'universalité de nos musées.

Nous voterons donc le texte issu de la commission, mais resterons très vigilants quant à la suite de la procédure parlementaire. Il y va de l'avenir de nos collections, de la préservation de notre patrimoine, de l'intégrité de notre histoire !

C'est aussi, madame la ministre, pour que nous restions fidèles à votre prestigieux prédécesseur, André Malraux qui, justement, nous rappelait : « L'œuvre surgit dans son temps et de son temps, mais elle devient œuvre d'art par ce qui lui échappe. » (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur des travées du groupe UC.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Decool.

M. Jean-Pierre Decool. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le Président de la République a annoncé voilà trois ans, lors de son discours à l'université de Ouagadougou, vouloir restituer de façon temporaire ou définitive les œuvres d'art africain des collections publiques françaises aux pays africains dont sont issues ces œuvres.

Dans cette perspective, il a confié à deux chercheurs, Felwine Sarr et Bénédicte Savoy, le soin de réaliser un rapport sur la restitution du patrimoine africain.

Ce rapport se présente comme un plaidoyer en faveur d'une restitution massive, au nom de la repentance politique, du patrimoine africain présent dans les collections publiques françaises. Sont visées les œuvres acquises « en l'absence de consentement des populations locales », par « la violence ou la ruse ou dans des conditions iniques ». Le rapport prévoit également la restitution des pièces saisies lors de conquêtes militaires, collectées lors de missions scientifiques ou par des agents de l'administration coloniale, ainsi que le retour des œuvres issues du trafic illégal après 1960.

La France détient près de 90 000 œuvres d'art africain dans ses collections publiques, dont les deux tiers au sein des collections du musée du Quai Branly. La remise du rapport au Président de la République, le 23 novembre 2018, a été l'occasion pour ce dernier d'annoncer la restitution de vingt-six œuvres conservées actuellement au musée du Quai Branly - statues de l'homme requin ou du roi Ghézo notamment - et réclamées depuis 2016 par la République du Bénin. Il s'agit du trésor de Béhanzin saisi comme butin de guerre en 1892, lors de la prise du palais d'Abomey par les troupes du général Dodds.

De la même façon, le 17 novembre 2019, Édouard Philippe s'est engagé à restituer au Sénégal le sabre d'El Hadj Omar, fondateur de l'empire toucouleur et guide spirituel de la plus grande confrérie soufie du Sénégal, tiré des collections du musée de l'Armée, mais déjà confié au musée de Dakar pour une durée de cinq ans.

Si le texte présenté replace sur le devant de la scène la difficile question de la restitution des œuvres d'art africain, de nombreux conservateurs dénoncent la position manichéenne des auteurs du rapport susmentionné, arguant que « les musées ne doivent pas être otages de l'histoire douloureuse du colonialisme ». Ils s'alarment du préjudice pour les collections publiques, vitrine de l'art africain en Europe.

Les risques liés à de mauvaises conditions de conservation sont bien réels, tout comme les risques de vol et de malversation dans des sociétés marquées par une forte corruption et une faible implication des autorités publiques dans les politiques patrimoniales.

L'artiste Romuald Hazoumè dénonçait en 2016 une « culture béninoise à l'abandon », le délabrement des musées de son pays, les nombreux vols subis. Il qualifiait la restitution du trésor royal de fausse bonne idée, dans la mesure où le pays n'aurait pas les moyens ni la volonté de protéger et valoriser ces œuvres.

À l'image du grand sabre sacré, volé en 2001 au sein même du palais royal d'Abomey, les vols, incendies et l'absence de qualification du personnel rendent les conditions d'accueil des œuvres actuellement conservées au musée du Quai Branly difficiles. Le financement d'une autre structure, le musée de l'épopée des amazones et des rois du Dahomey, par un prêt de 12 millions d'euros de l'AFD devrait permettre de remédier à ce problème.

Pour autant, la dimension symbolique de réparation mémorielle et de réappropriation patrimoniale que revêtent ces restitutions est indéniable, sans oublier leur dimension économique d'attractivité touristique. Il apparaît légitime de favoriser l'accès au patrimoine historique et culturel de la jeunesse africaine, source d'inspiration pour la création et de compréhension de son héritage culturel.

Soutenant ce projet de loi, le groupe Les Indépendants considère aussi que de nouvelles formes de partenariat sont à imaginer. De nombreuses combinaisons sont possibles en matière d'engagements mutuels sur la formation des conservateurs, ou encore sur la valorisation et la protection d'œuvres d'art qui, bien qu'issues d'un pays, d'une région, d'un peuple, représentent une richesse culturelle au rayonnement plus vaste, à la résonance internationale, qui appartient à l'humanité dans son ensemble.

Les musées du monde entier témoignent de l'universalité de l'art, dont le propre est bien de dépasser les langues, les civilisations, les frontières, et de rapprocher les peuples.

M. le président. La parole est à M. Thomas Dossus.

M. Thomas Dossus. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui est fondé sur un principe de justice, celui de rendre à deux pays, le Bénin et le Sénégal, des biens culturels appartenant pleinement à leur histoire.

Le trésor de Béhanzin, nommé d'après Béhanzin I^{er}, dernier roi du Dahomey, présente le dernier ensemble de pièces régaliennes de l'empire désormais disparu. Saisi en 1892 et rapporté en France par le général Alfred Amédée Dodds, ce trésor est un symbole important pour le Bénin, un vestige ultime d'une aire d'indépendance et de prospérité.

Le sabre d'Omar Seydou Tall, dit El Hadj Omar, est nommé d'après le nom de son propriétaire. Chef spirituel soufi, érudit musulman et fondateur de l'empire toucouleur, ce dernier régna sur des territoires situés aujourd'hui au Sénégal, en Guinée et au Mali, vers les années 1850. Saisi en avril 1893 par les troupes du colonel Louis Archinard, cet objet représente, lui aussi, l'un des vestiges du pouvoir en place avant l'établissement de l'Afrique occidentale française.

Ces deux objets sont donc des prises de guerre, des biens acquis dans la violence d'une époque de conquêtes coloniales qu'il nous faut aujourd'hui regarder avec lucidité.

Les demandes de restitution du Bénin et du Sénégal sont donc tout à fait légitimes, et c'est en se fondant sur cette légitimité que le Gouvernement nous propose ce projet de loi.

Celui-ci fait également écho à un engagement du Président de la République, pris le 28 novembre 2017 devant les étudiants de l'université de Ouagadougou, et qui a suscité de grands espoirs au sein de la jeunesse africaine.

Affirmons-le ici sans détour, notre groupe est favorable à ces restitutions, qui sont des témoignages de l'humanisme devant animer notre politique de coopération culturelle. En revanche, nous estimons qu'il faut sortir aujourd'hui de la logique de ces lois d'exception, obligeant le législateur à examiner chaque restitution dans un texte spécifique.

Cette législation au cas par cas s'explique, bien entendu, par le principe d'inaliénabilité, lequel affirme que les biens appartenant aux collections publiques françaises ne peuvent être vendus ou cédés, mais elle freine cette amorce de politique de coopération culturelle volontariste.

Les écologistes sont évidemment attachés au caractère inaliénable des collections publiques, qui garantit l'unité du patrimoine culturel au bénéfice de toute la Nation. C'est dans le respect de ce principe que nous souhaitons travailler à une évolution du cadre législatif.

D'où, mes chers collègues, l'amendement que nous souhaitons soumettre à votre vote, visant à confier au conseil national de réflexion créé par notre commission la tâche de réfléchir à un dispositif législatif durable pour sortir de cette politique d'exception permanente, dont personne ne peut se satisfaire. Malheureusement, cet amendement ne sera pas examiné, ayant été déclaré irrecevable.

Nous estimons toutefois que nous ne pourrons nous affranchir de cette réflexion essentielle. En effet, le Bénin et le Sénégal ne seront pas les seuls pays à avoir des demandes légitimes. Mali, Cameroun, Nigeria, Éthiopie, Tchad : plusieurs pays ont déjà fait des demandes, portant parfois sur des milliers d'objets ou de biens.

Avec une politique de coopération culturelle enrichie d'un cadre législatif pérenne, nous pourrons durablement regarder notre passé en face, avec honnêteté, et renforcer nos liens avec de nombreux pays. Il s'agit non pas de repentance, mais simplement de justice !

Nous sommes conscients de toutes les questions soulevées et, comme vous l'indiquiez ce matin, madame la rapporteure, nous sommes encore très loin d'y répondre. Mais, de nouveau, mes chers collègues, nous ne pouvons faire l'économie d'un cadre pérenne permettant de sortir de ces lois d'exception, qui contournent de façon hypocrite notre principe d'inaliénabilité des œuvres.

Madame la ministre, mes chers collègues, le groupe écologiste votera ce projet de loi, qui va dans le bon sens, tout en appelant à une réflexion plus globale sur l'évolution de notre législation, pour plus d'efficacité et de justice dans notre politique de coopération culturelle. (*Applaudissements sur les travées du groupe GEST.*)

M. le président. La parole est à M. Abdallah Hassani.

M. Abdallah Hassani. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, ce projet de loi prévoit le retour au Bénin, leur terre d'origine, de vingt-six objets du palais de Béhanzin conservés au musée du Quai Branly et la restitution au Sénégal d'un sabre et de son fourreau attribués à El Hadj Omar Tall, chef toucouleur.

Il fait suite à une demande expresse de ces deux États.

Il ne met pas fin au caractère inaliénable de nos collections publiques. Il témoigne d'une exigence de vérité, d'un souhait commun d'apaiser des conflits de mémoire, d'une confiance en un partenariat équilibré.

Il faut se réjouir de cette coopération !

Ce projet de loi concrétise un engagement fort du Président de la République, prononcé en novembre 2017 devant les étudiants de l'université de Ouagadougou.

Plus de la moitié de la population africaine a aujourd'hui moins de 25 ans. Dans mon département d'outre-mer, entre côtes africaines et Madagascar, la croissance de la démographie est sept fois plus forte que la moyenne nationale et les moins de 18 ans sont majoritaires. C'est une grande chance, mais aussi un lourd défi, pour Mayotte comme pour l'Afrique. Et nous savons l'importance, pour la construction harmonieuse de tous ces jeunes, de la connaissance de leur propre histoire.

Peu de jeunes Sénégalais ou Béninois ont les moyens de voyager, de venir en France pour voir ces objets. Les restitutions - nous aurons le débat sur la question de savoir s'il faut maintenir ce terme ou lui préférer ceux de « retours » ou « transferts » - leur permettront d'accéder chez eux à des œuvres de leur culture, de leur civilisation et de se les approprier.

Ces œuvres ont une forte portée symbolique. Apportées en France lors de l'expansion coloniale comme des objets de curiosité exotique, elles avaient d'abord, pour la plupart, une fonction spirituelle. Témoins d'un passé prospère, elles participent à un sentiment de fierté, de confiance en soi de populations trop souvent dépouillées de leur histoire.

Il est donc important qu'elles soient exposées à tous - le Bénin et le Sénégal s'y sont engagés - et présentent des garanties de bonne conservation, dans le cadre d'une coopération repensée. La réalisation concrète du nouveau musée d'Abomey s'inscrira dans cette vision.

Ces biens, revenus à leur terre originelle, ne seront certes plus notre propriété, mais ils resteront toujours porteurs d'universel, parce qu'issus du génie humain.

Nous restons vraiment, avec ce texte, dans le domaine de l'exception. C'est pourquoi la création d'un comité chargé d'émettre un avis sur les restitutions, décidée par notre commission, ne me semble pas opportune. Nos musées nationaux resteront, avec leurs collections, des vecteurs de connaissance de l'autre et d'histoire partagée. Prêts et expositions temporaires doivent se multiplier afin de profiter au plus grand nombre.

Certes, on peut croire que des demandes de restitution, limitées jusqu'à présent, se feront plus nombreuses et pourront sembler tout aussi légitimes.

Mais ce sera à la France de décider, au cas par cas, en fonction d'ailleurs des terres de conflits, hélas propices aux destructions et aux pillages. Les équipes de scientifiques spécialistes des œuvres demandées éclaireront le choix du Gouvernement et il nous reviendra, à nous, parlementaires, la décision de l'approuver, ou non, au cas par cas.

Le groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants votera ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.*)

M. le président. La parole est à M^{me} Sonia de La Provôté.

M^{me} Sonia de La Provôté. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le projet de loi qui nous réunit ce jour vise à sortir des collections nationales vingt-sept biens culturels, afin d'ouvrir la voie à leur restitution à deux pays africains, le Bénin et le Sénégal.

Il concerne, en son article 1^{er}, le trésor de Béhanzin, vingt-six œuvres conservées au musée du Quai Branly-Jacques Chirac et revendiquées par la République du Bénin depuis septembre 2016 et, en son article 2, le sabre, attribué à El Hadj Omar Tall, inscrit à l'inventaire des collections du musée de l'Armée, officiellement réclamé par le Sénégal depuis juillet 2019 et exposé au musée des civilisations noires de Dakar depuis son inauguration en décembre 2018, dans le cadre d'une convention de dépôt entre la France et le Sénégal.

L'ensemble de ces œuvres constitue des prises de guerre. Les vingt-six objets béninois, issus du palais des rois d'Abomey, ont été emportés en 1892 par le général Dodds, commandant des armées coloniales françaises, dans le cadre de la guerre du Dahomey qui l'opposait au roi Béhanzin. Le sabre attribué à El Hadj Omar Tall aurait, quant à lui, été confisqué à Ahmadou Tall, son fils, par le général Archinard après la prise de Bandiagara en 1893.

Ce texte est une nouvelle étape au sein d'une réflexion de plus grande ampleur : d'une part, celle du Président de la République, Emmanuel Macron, relative au patrimoine africain présent en France et, d'autre part, celle qui est liée à l'universalisme culturel, voulant que les œuvres culturelles appartiennent, au-delà des frontières des pays d'origine ou d'accueil, au patrimoine de l'humanité.

Lors de la remise du rapport Savoy-Sarr en novembre 2018, le Président de la République a annoncé cette nouvelle étape, qui nous réunit aujourd'hui : la restitution au Bénin des vingt-six œuvres ayant appartenu aux rois d'Abomey et le sabre attribué à El Hadj Omar Tall au Sénégal.

Le retour de ces objets tend à atteindre un double objectif : le premier est de permettre à la jeunesse, mais aussi à l'ensemble de la population africaine d'avoir accès en Afrique à son propre patrimoine ; le second est de consolider le partenariat, ici dans sa dimension culturelle, entre la France et le continent africain - il s'agit donc d'un objectif diplomatique et de coopération.

Le groupe Union Centriste est favorable à ces motifs, mais cet accord de fond ne doit pas occulter les réserves sur la forme et la méthode que nous souhaitons émettre.

La première réserve est liée au fait que notre intervention ici, en tant que législateurs, est aujourd'hui moins démocratiquement souhaitée que juridiquement requise.

Les objets concernés sont des prises de guerre, non des biens volés. Ils n'entrent donc pas dans le champ d'application de la convention de l'Unesco de 1970. Dès lors, c'est le droit français qui s'applique.

Dans ce cadre, un principe prévaut : celui de l'inaliénabilité des collections publiques, consacré par la loi et s'opposant à ce que la propriété d'un bien conservé dans les collections publiques puisse être transférée. Le législateur doit donc intervenir pour poser des exceptions : c'est la raison de ce texte.

Le principe de la restitution des œuvres béninoises a été acté par le Président de la République en novembre 2018. Le sabre, lui, a d'ores et déjà été restitué au Sénégal, le prêt n'étant qu'une sorte d'étape transitoire « en attendant » que le Parlement français ne valide la décision gouvernementale.

Ainsi, ce projet de loi entérine une décision présidentielle, alors même que le principe législatif d'inaliénabilité est inscrit dans la loi pour éviter dans ce domaine le « fait du prince », même si, ici, je le souligne, les raisons sont tout à fait acceptables.

On demande au Parlement de consacrer en droit ce qui est d'ores et déjà acté en fait. Ce n'est pas cela le rôle du Parlement !

La deuxième réserve que le groupe Union Centriste souhaite émettre s'inscrit dans une réflexion plus générale, qui aurait dû et doit être engagée à propos de ce patrimoine.

Lors de l'examen en 2009 de la proposition de loi, déposée par ma collègue Catherine Morin-Desailly, visant à autoriser la restitution par la France des têtes maories à la Nouvelle-Zélande et relative à la gestion des collections, le ministre de la Culture de l'époque, Frédéric Mitterrand, s'était exprimé en ces termes au sujet de l'initiative parlementaire : « Elle marque surtout l'ouverture, trop longtemps retardée à mes yeux, d'un véritable débat de fond sur le recours au déclassement, en donnant aux collectivités publiques les moyens de disposer en la matière d'une doctrine définie en parfaite concertation. » Tout est dit !

Plus d'une décennie et deux mandatures présidentielles plus tard, d'aucuns pourront constater que ce véritable débat de fond sur la nécessité d'établir une doctrine a malheureusement peu avancé. Je dis « malheureusement », parce que, citant de nouveau le ministre en 2009, « la question qui nous est posée à l'occasion de l'examen de la présente proposition de loi est de celles qui attisent la controverse, les prises de position morales ». Cela aurait effectivement mérité que les gouvernements s'en saisissent alors.

C'est précisément pour éviter controverses et procès que la Commission scientifique nationale des collections a été créée en 2010. Elle devait permettre à la France d'engager une réflexion prospective.

Faute pour le ministère d'avoir donné à cet organe les moyens de réussir, la France se trouve désormais dans une démarche sujette à la critique, défensive et casuistique. Coup de grâce, la loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP) l'a tout simplement supprimé.

En l'absence de doctrine et de critères au sujet du retour des œuvres, nous sommes en effet contraints de n'avancer que par lois spécifiques portant exception au principe d'inaliénabilité. Eu égard aux dizaines de milliers d'œuvres qui sont et seront réclamées par les États, et dans une démarche proactive que commande la restitution de biens mal acquis, nous ne pouvons raisonnablement pas considérer que les lois d'exception itératives soient satisfaisantes.

Madame la rapporteure a donc justement, et nous l'en remercions, présenté à la commission un amendement visant à créer un Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour d'œuvres d'art extra-occidentales.

Il aura pour objectif d'apporter aux pouvoirs publics un éclairage scientifique dans leur prise de décision en la matière ; d'encourager notre pays et, en particulier, le monde muséal à approfondir sa réflexion sur ces questions qui ont vocation à rebondir dans les années à venir, afin de ne pas prendre les décisions au fur et à mesure, et d'anticiper ; de contenir dans le futur le risque de décisions conjoncturelles, aussi versatiles que l'actualité et l'opinion de l'instant ou les orientations politiques du moment.

Enfin, ce conseil est tout à fait indispensable pour poser une doctrine en matière de retour et contenir ce risque de « fait du prince », non seulement par principe, mais aussi pour les conséquences que cela emporte pour les œuvres. On ne restitue ni ne conserve *a priori* : il doit y avoir une décision objective, qui s'appuie sur une argumentation posée et construite.

L'enjeu du débat autour des restitutions consiste à concilier ce qui était légal autrefois avec ce qui est moral aujourd'hui, pour reprendre les mots de ma collègue Catherine Morin-Desailly.

Prendre du recul, exprimer la ou les vérités, voilà les raisons pour lesquelles il faut que le conseil proposé par la rapporteure soit mis en place, avec les moyens de fonctionner. Son travail permettra de concilier la portée universaliste de nos musées avec les exigences tout à fait légitimes des pays africains, comme c'est ici le cas.

Nos histoires sont mêlées et communes, chargées d'un héritage parfois lourd, mais rien n'est manichéen, et le danger serait de résumer ce parcours de l'humanité à un simplisme caricatural.

Ces œuvres ont une charge morale forte et symbolique, mais elles sont le témoin de la complexité de la construction de notre monde et de la place majeure qu'occupe la culture dans la construction de l'humanité. La culture de l'autre est un bien commun, notre bien commun. La culture de l'autre a changé notre culture.

Le groupe Union Centriste votera donc en faveur du texte, avec une vigilance accrue quant aux efforts réalisés par le Gouvernement pour qu'une doctrine sur la question des restitutions soit discutée et établie. Il y va autant de la qualité de nos relations avec un continent ami que de notre éthique artistique, culturelle et scientifique. À celle-ci, en particulier, nous devons vraiment cette réflexion. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC.*)

M. le président. La parole est à M^{me} la ministre.

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Monsieur le président, monsieur le président de la commission, madame la rapporteure, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, je veux d'abord vous féliciter et féliciter tous les intervenants pour la qualité et la profondeur du travail réalisé. Je pense tout particulièrement au vôtre, madame la rapporteure, sur ce sujet qui vous mobilise déjà depuis de longues années et sur lequel vous faites autorité.

La première question qui a été soulevée est celle de l'importance des travaux scientifiques sur ces sujets.

Ceux qui ont été menés ont été approfondis et continuent de l'être, avec, notamment, une journée d'étude sur les collections extra-occidentales, un séminaire de recherche « Parcours d'objets » organisé par la direction générale des patrimoines et l'Institut national d'histoire de l'art, le renforcement des équipes au musée du Quai Branly-Jacques Chirac grâce à des bourses de recherche spécifiques et un poste de recherche.

Je partage d'ailleurs l'avis exprimé sur plusieurs de ces travées quant aux inexactitudes ou, du moins, au parti pris dont témoigne parfois le rapport de Sarr-Savoy. Celui-ci ne pouvait être qu'un élément de réflexion ! Il n'est pas question de le mépriser ou de le rejeter ; il s'agit bien de lui donner sa juste place.

Ainsi, s'ils constituent un élément important de la réflexion, ces travaux n'ont pas suffisamment associé les spécialistes des musées et les historiens. Ils ont souvent minimisé la question de la provenance des œuvres ou adopté un parti pris sur celle-ci : par définition, dans le rapport, les œuvres sont systématiquement des œuvres volées ou indûment acquises, alors que la réalité est en fait beaucoup plus complexe et exige que l'on juge au cas par cas.

Ce parti pris est, de toute évidence, gravement dommageable dans une approche, qui, comme je viens de le rappeler, doit être scientifique.

Madame la rapporteure, il n'y avait nul mépris ni arrogance dans l'avis donné par le membre de mon cabinet. On a simplement porté à votre connaissance que l'Assemblée nationale avait voté ce projet de loi à l'unanimité, tous groupes confondus. Le débat est ouvert entre le Sénat et l'Assemblée nationale, sur ce texte comme sur beaucoup d'autres, et il se poursuivra en commission mixte paritaire : il ne faut pas surinterpréter cette considération purement factuelle.

Finalement, notre discussion prouve que, dans le conseil national de réflexion, chacun voit un peu ce qu'il veut. Pour certains, une telle instance pourrait limiter les procédures de restitution. D'autres, au contraire, y voient curieusement un outil méthodologique permettant de les faciliter. Cette différence conceptuelle montre bien la fragilité de la procédure.

Pour notre part, à travers ce projet de loi, nous établissons clairement notre doctrine : les œuvres détenues par les musées français sont inaliénables. Aucune procédure générale ne peut conduire à la restitution ou au don des œuvres. Il ne peut pas y avoir de doctrine plus claire et plus affirmée ! Toute autre procédure viendrait la battre en brèche et serait l'amorce de démarches extrêmement dangereuses. (*MM. Bruno Retailleau et Max Brisson s'exclament.*)

Je remercie les orateurs qui ont inscrit les deux restitutions dont il s'agit dans une perspective d'avenir et de développement. Bernard Fialaire l'a dit très justement et plusieurs d'entre vous ont placé cette coopération dans ce cadre extrêmement fécond.

Bien entendu, je n'éprouve pas pour autant les craintes que semblent traduire certains propos, mettant en doute les capacités des peuples africains à assurer la conservation de ces œuvres. Les chercheurs français, les présidents et directeurs d'institutions muséales mettent à disposition leur expertise, qui est remarquable, dans un esprit de coopération ; mais, dans ce domaine, il faut se garder de toute approche méprisante ou arrogante.

M. François Bonhomme. Certes !

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Monsieur Ouzoulias, chacun connaît ici vos grandes qualités scientifiques et vos travaux ; vous êtes historien et archéologue, spécialiste des Gaules romaines. Vous avez dit une chose très importante : il faut que ces échanges soient à double sens. C'est une perspective dans laquelle nous pourrions tous nous retrouver.

On ne peut pas se contenter de la restitution d'œuvres. Notre horizon doit être plus large : peut-être les œuvres restituées reviendront-elles au musée du Quai Branly pour une exposition temporaire ; peut-être organisera-t-on une exposition Matisse au Bénin ou une exposition Picasso au musée de Dakar. C'est vers cette logique qu'il faut aller. Une démarche à sens unique se révélerait, finalement, néocolonialiste. Elle serait dès lors parfaitement condamnable. À l'opposé, il faut défendre une vision universaliste de l'art : sur ce point, je vous rejoins tout à fait.

Madame Lepage, vous avez beaucoup insisté sur un sujet qui me tient particulièrement à cœur : la jeunesse africaine exprime sa fierté, elle a besoin de dignité et veut se reconnaître dans son histoire, qui a été souvent méprisée. Le grand historien africain Joseph Ki-Zerbo déplorait que l'on ait souvent une vision anhistorique de l'Afrique. Évidemment, cette jeunesse doit pouvoir se retrouver dans son passé.

Néanmoins, on ne peut pas partir du principe que toute restitution suppose le pillage, donc la violence, notion juridiquement très difficile à établir : dans un contexte de colonisation, à quel moment commence la violence ? À quel moment achète-t-on les œuvres indûment ? À quel moment les paie-t-on à leur véritable valeur, quand le rapport de force est si déséquilibré ? Cette notion est éminemment contestable. Une méthodologie ne saurait en aucun cas se fonder sur elle.

Monsieur Brisson, vous avez évoqué la mémoire de Jacques Chirac : vous pensez si j'y souscris !

M. François Bonhomme. Il ne serait pas content !

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Vous avez également cité André Malraux. Dieu sait si je m'y réfère ; mais les pillages du temple d'Angkor et des autres temples cambodgiens ne sont tout de même pas les épisodes les plus glorieux de sa vie...

M. Bruno Retailleau. Il s'en est expliqué !

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Dans un tel débat, mieux vaut donc éviter d'évoquer sa mémoire ! Je vous le dis en toute amitié. (*Sourires.*)

Monsieur Decool - j'y insiste -, nous avons développé les capacités des musées africains et la coopération permettra d'assurer une parfaite conservation des œuvres.

Monsieur Dossus, vous nous invitez à sortir des lois d'exception ; mais, pour ma part, je m'y refuse ! C'est le sens même du texte que je vous propose. En définitive, tous les orateurs estiment qu'il faut traiter les dossiers au cas par cas, finement, en se penchant sur les origines des œuvres, en étudiant la manière dont elles ont été acquises. Pourquoi se ligoter par telle ou telle procédure ? Il faut s'en tenir à des dispositifs législatifs d'exception.

Monsieur Hassani, vous avez parfaitement décrit la manière dont nous voulons procéder : je vous remercie de votre propos, empreint d'une grande humanité.

Enfin, madame de La Provôté, je ne peux que vous le répéter : oui, nous avons une doctrine. Je la rappelle une fois de plus : ces sujets extrêmement délicats ne peuvent être jugés qu'au cas par cas, au terme d'un travail scientifique approfondi, fondé sur des recherches historiques minutieuses. Les œuvres sont inaliénables, mais la France est un pays de générosité qui examinera ces coopérations dans un esprit d'ouverture. Je remercie le Sénat de l'avoir compris ! (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

Article 1^{er}

Par dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques françaises inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, les vingt-six œuvres provenant d'Abomey conservées dans les collections nationales placées sous la garde du musée du Quai Branly-Jacques Chirac, dont la liste figure en annexe à la présente loi, cessent de faire partie de ces collections. L'autorité administrative dispose, à compter de la même date, d'un délai d'un an au plus pour transférer ces œuvres à la République du Bénin.

Annexe 1 à l'article 1^{er}

1. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.1 - Statue anthropomorphe du roi Ghézo ;
2. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.2 - Statue anthropomorphe du roi Glèlè ;
3. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.3 - Statue anthropomorphe du roi Béhanzin ;
4. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.4 - Porte du palais royal d'Abomey ;
5. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.5 - Porte du palais royal d'Abomey ;
6. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.6 - Porte du palais royal d'Abomey ;
7. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.7 - Porte du palais royal d'Abomey ;
8. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.8 - Siège royal ;
9. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.1 - Récade (insigne d'autorité) réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
10. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.2 - Calebasses royales grattées et gravées d'Abomey, prise de guerre dans les palais royaux ;
11. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.3 - Autel portatif *aseñ hotagati* ;
12. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.4 - Autel portatif *aseñ royal ante mortem* du roi Béhanzin ;
13. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.5 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
14. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.6 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
15. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.7 - Trône du roi Glèlè ;
16. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.8 - Trône du roi Ghézo (longtemps dit « *Trône du roi Béhanzin* ») ;
17. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.9 - Autel portatif *aseñ hotagati* à la panthère, ancêtre des familles royales de Porto-Novo, d'Allada et d'Abomey ;
18. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.10 - Fuseau ;
19. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.11 - Métier à tisser ;

20. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.12 - Pantalon de soldat ;
21. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.13 - Siège tripode *katakłè* sur lequel le roi posait ses pieds ;
22. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.14 - Tunique ;
23. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.15 - Récade (insigne d'autorité) réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
24. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.16 - Récade réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
25. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.17 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
26. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.18 - Sac en cuir.

M. le président. L'amendement n° 3 n'est pas soutenu.

Je mets aux voix l'ensemble constitué de l'article 1^{er} et de l'annexe 1.

(*L'article 1^{er} et l'annexe 1 sont adoptés.*)

Article 2

Par dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques françaises inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le sabre avec fourreau dit d'El Hadj Omar Tall conservé dans les collections nationales placées sous la garde du musée de l'Armée, dont la référence figure en annexe à la présente loi, cesse de faire partie de ces collections. L'autorité administrative dispose, à compter de la même date, d'un délai d'un an au plus pour transférer ce bien à la République du Sénégal.

Annexe 2 à l'article 2

Numéro d'inventaire du musée de l'Armée : 6995/Cd 526 - Sabre avec fourreau dit d'El Hadj Omar Tall.

M. le président. L'amendement n° 4 n'est pas soutenu.

Je mets aux voix l'ensemble constitué de l'article 2 et de l'annexe 2.

(*L'article 2 et l'annexe 2 sont adoptés.*)

Article 3 (nouveau)

Le titre I^{er} du livre I^{er} du Code du patrimoine est complété par un chapitre VII ainsi rédigé :

« CHAPITRE VII

« *Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour d'œuvres d'art extra-occidentales*

« *Art. L. 117-1. - Le Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour d'œuvres d'art extra-occidentales a pour missions :*

« 1^o De donner son avis, avant toute réponse officielle de la part des autorités françaises, sur les réclamations de biens culturels présentées par des États étrangers qui ne relèvent pas du chapitre II du présent titre. Il est saisi à cette fin par le ministère des Affaires étrangères dès la réception d'une telle réclamation. Son avis est rendu public ;

« 2^o De fournir aux pouvoirs publics des réflexions prospectives et des conseils en matière de circulation et de retour des œuvres d'art extra-occidentales. Il peut être consulté à cette fin par les ministres intéressés, ainsi que par les présidents des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

« Il peut consulter toute personne susceptible de l'éclairer dans l'accomplissement de ses missions.

« *Art. L. 117-2.* - Le Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour d'œuvres d'art extra-occidentales comprend un nombre maximal de douze membres, dont au moins :

- « 1° Trois représentants des personnels mentionnés à l'article L. 442-8 ;
 - « 2° Une personnalité qualifiée nommée en raison de sa compétence en matière d'histoire ;
 - « 3° Une personnalité qualifiée nommée en raison de sa compétence en matière d'histoire de l'art ;
 - « 4° Une personnalité qualifiée nommée en raison de sa compétence en matière d'ethnologie ;
 - « 5° Une personnalité qualifiée nommée en raison de sa compétence en matière de droit du patrimoine culturel.
- « Ses membres sont nommés conjointement par le ministre chargé de la culture et le ministre chargé de la recherche.

« *Art. L. 117-3.* - Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application du présent chapitre. »

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 5 est présenté par M. Masson.

L'amendement n° 7 est présenté par le Gouvernement.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

L'amendement n° 5 n'est pas soutenu.

La parole est à M^{me} la ministre, pour présenter l'amendement n° 7.

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Cet amendement tend à supprimer l'article 3, ajouté par le Sénat, qui crée un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour d'œuvres d'art extra-occidentales.

Bien entendu, toute proposition de restitution doit faire l'objet d'un travail scientifique. Sur ce point, nous sommes parfaitement d'accord. D'ailleurs, en répondant aux orateurs et en vous répondant, madame la rapporteure, j'ai dit à quel point nous y avons veillé : ce projet de loi garantit la mise en œuvre des recherches historiques et des études d'impact. Une telle commission pourrait mener un travail intéressant, mais l'expertise scientifique est déjà parfaitement convoquée.

Surtout, je pense au danger que représenterait cette commission : elle vous imposerait inévitablement une position dogmatique. Ce faisant, elle contreviendrait au principe revendiqué par tous les orateurs, à une exception près, à savoir l'inaliénabilité. Ces œuvres font partie du patrimoine.

Mesdames, messieurs les sénateurs, pour ce qui concerne la restitution des œuvres, ce conseil élaborerait une doctrine ou des procédures dont on ne pourrait s'échapper. Cette méthode me paraît receler des dangers majeurs : elle contrevient au principe que vous avez vous-mêmes retenu !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteure. Madame la ministre, je me doutais que le Gouvernement proposerait la suppression de cet article important, introduit par la commission et voté à l'unanimité, tous groupes confondus.

Les membres de la commission se sont bien entendus quant à l'objet de ce conseil.

Tout d'abord, les mots ont leur importance : il s'agit, non pas d'une commission ou d'un comité - ces termes renvoient à des instances très formalisées, édictant des avis prescriptifs -, mais d'un conseil.

Vous avez évoqué la démarche scientifique engagée conjointement par vous-même, à la suite de votre prédécesseur, et par la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation - sur ce sujet, je suis néanmoins sans nouvelles de sa part... Les nombreux musées en dehors de Paris, dont nous n'avons pas parlé, sont en effet sous cette double tutelle.

J'ai bien compris qu'un travail scientifique avait été accompli pour procéder à la restitution de ces objets et que vous comptiez le prolonger. D'ailleurs, pour avoir également eu des échanges avec des représentants du ministère des affaires étrangères, j'ai cru comprendre que, sur cette question, un travail interministériel se dessinait pour l'avenir.

Mais, pour notre part, nous souhaitons une instance pérenne, qui survive aux gouvernements, aux changements de ministres, au renouvellement des assemblées parlementaires, et qui puisse enfin s'inscrire dans la durée.

Je travaille sur ces questions depuis dix ans et je ne le sais que trop : faute d'impulsion politique, les volontés s'étiolent au sein des ministères, qui plus est quand ces derniers ne disposent pas des moyens nécessaires. J'en veux pour preuve divers témoignages : le ministère de la Culture n'avance pas très vite pour la restitution des biens spoliés - j'y insiste, faute de moyens -, alors que le sujet fait consensus.

Qu'il s'agisse du Parlement ou du Gouvernement, le politique doit donc disposer d'un tel conseil, qui sera un outil d'aide à la réflexion : chaque fois qu'une demande est émise, il doit être éclairé par les bonnes expertises. Les spécialistes de la question doivent s'exprimer, dans une variété d'approches : outre les directions des musées, il faut entendre les historiens de l'art, les anthropologues ou encore les juristes.

À ce titre, je vous renvoie à l'excellent rapport de Michel Van Praet et du groupe de travail sur la problématique des restes humains dans les collections publiques, réuni au sein de la Commission scientifique nationale des collections.

Il ne s'agit en aucun cas de privilégier une approche dogmatique, mais de mener une réflexion très approfondie, fondée sur un faisceau d'appréciations, pour apporter une réponse simple à chaque demande de restitution d'œuvres patrimonialisées. On évitera ainsi les réponses tous azimuts, ne concernant pas véritablement ce qui doit être considéré comme pouvant et devant revenir au pays d'origine.

En créant cet outil, nous voulons tout simplement permettre un travail de fond en continu. Je le répète, je l'ai vécu - je connais la qualité du travail mené par les représentants de l'institution muséale, et ils me pardonneront de le souligner : il y a eu beaucoup de résistances pour s'engager dans cette voie. On s'est souvent voilé la face. Or le vaste mouvement de restitution est là, devant nous, dans tous les pays européens qui ont un passé colonial.

Il faut regarder les choses en face et faire un travail de fond tranquillement, sereinement, pour éclairer le politique tout en respectant le principe d'inaliénabilité. Il faut étudier ces questions au cas par cas. Étant donné leur place dans l'histoire et dans la culture des pays, certains objets très symboliques doivent peut-être faire l'objet d'une loi d'exception.

Il me semble donc que nous sommes complètement d'accord quant au but à atteindre ; mais, pour notre part, nous retenons une autre méthode. Il s'agit notamment de se prémunir contre la tentation du fait du prince.

Pour la signature d'un contrat avec une filiale d'Alstom, François Mitterrand était allé en Corée du Sud au début des années 1980. À cette occasion, il avait rendu l'un des 297 manuscrits coréens détenus par la Bibliothèque nationale de France : vous imaginez le tollé que cette restitution a provoqué à l'époque.

Par la suite, Nicolas Sarkozy s'est vu reprocher de semblables faits du prince. Aujourd'hui, c'est au tour d'Emmanuel Macron : de telles critiques peuvent donc toucher tous les Présidents de la République. En ce sens, l'éclairage pérenne du conseil national de réflexion serait extrêmement utile !

La commission est défavorable à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Pierre Ouzoulias, pour explication de vote.

M. Pierre Ouzoulias. Madame la ministre, il s'agit non pas de créer ce conseil, mais de le restituer... (*Sourires.*) En effet, une telle instance existait déjà par le passé !

Ce conseil est essentiel pour permettre un débat contradictoire, transparent et public - ce sont là trois critères fondamentaux pour apporter un éclairage sur ces œuvres - en garantissant une distanciation historique et en assurant l'information du Parlement.

Nous venons de voter l'article 2 ; néanmoins, nous aurions pu palabrer sur le choix du sabre. Pour ce qui concerne l'origine de cet objet, l'étude d'impact et l'exposé des motifs se contredisent. Il apparaît que ce sabre n'a jamais

appartenu à Omar Tall : il a été offert par Faidherbe à son fils avant d'être repris par un autre général. Sa lame est française - modèle Montmorency, 1820, fabriqué en Haute-Alsace -, il a été donné par un général français et repris par un général français !

Est-ce vraiment ce qu'aurait choisi le Sénégal ? Je n'en suis pas sûr. D'ailleurs, quand on reprend le rapport Sarr-Savoy, on s'aperçoit que la demande vient non de la République du Sénégal, mais de la famille d'Omar Tall. Or le même rapport précise que les restitutions doivent relever de relations d'État à État. Il s'agit d'une clause forte, qui, manifestement, n'a pas été respectée en l'occurrence.

Un débat contradictoire et public, fondé sur des pièces, est donc bel et bien nécessaire, faute de quoi l'on en arrive à de telles décisions. Nous avons voté cet article à l'unanimité. Je ne le regrette pas. Mais on sent que l'on nous a un peu forcé la main : si le Sénégal avait pu choisir, il aurait sans doute préféré la bibliothèque d'Omar Tall, que les armées françaises ont également prise à Ségou. Ses 518 volumes, aujourd'hui conservés à la Bibliothèque nationale de France, sont extrêmement importants pour toute la tradition soufie de la confrérie Tijaniyya, dont Oumar Tall était le représentant !

M. le président. La parole est à M. Max Brisson, pour explication de vote.

M. Max Brisson. Finalement, en la matière, deux constances se font face.

D'un côté, le Sénat déplore la suppression, par le projet de loi ASAP, de la Commission scientifique nationale des collections : nous en avons débattu dans cet hémicycle et, avec de nombreux membres de la commission de la culture, Catherine Morin-Desailly a regretté que l'on ait tout fait pour empêcher le fonctionnement de la CSNC, notamment en la privant de moyens.

De l'autre, quel que soit le ministre en poste, le ministère de la Culture ne souhaite pas que cette commission fonctionne.

Madame la ministre, nous sommes là au cœur de nos divergences. Personnellement, je ne sais pas comment l'on mobilise des expertises sans une méthode, sans un cadre, sans un minimum de rigueur. En procédant au cas par cas, on n'échappe pas au fait du prince. Ce que Pierre Ouzoulias a dit au sujet du sabre l'illustre parfaitement : un peu d'expertise aurait certainement permis d'aborder la question autrement.

Sans le cadre commun que nous vous proposons avec constance, vous ne pourrez pas éviter le fait du prince. Catherine Morin-Desailly l'a rappelé à juste titre : tous les chefs d'État, tous les présidents, tous les princes de l'instant peuvent avoir cette tentation. Le chancelier de L'Hospital nous observe. (*L'orateur désigne la statue de Michel de L'Hospital.*) Depuis l'édit de Moulins, le patrimoine national n'est plus à la disposition du prince : il s'agit là d'un principe fondateur de notre nation.

Il faut s'opposer au fait du prince : nous nous y opposons avec force et avec constance !

M. le président. La parole est à M. Bruno Retailleau, pour explication de vote.

M. Bruno Retailleau. Madame la ministre, notre groupe va effectivement voter contre l'amendement du Gouvernement.

Nous avons retenu le dispositif proposé par Catherine Morin-Desailly, et pour cause : c'est le seul que nous ayons trouvé pour entraver un tant soit peu l'action du prince. Nous ne voulons pas, à l'avenir, être placés de nouveau dans la situation de contrainte où nous nous trouvons aujourd'hui.

Le présent texte - je le relève à mon tour - est un projet de loi de ratification, voire de régularisation. On demande au Parlement d'entériner juridiquement ce qui a été promis, voire, pour le fameux sabre, ce qui a déjà été accompli dans les faits.

Bien entendu, nous tous ici sommes attachés au caractère inaliénable des œuvres : il s'agit du patrimoine de la Nation !

À cet égard, nos positions sont aux antipodes l'une de l'autre. Vous estimatez qu'il faut recourir à des projets de loi d'exception : très bien ! D'ailleurs, nous reviendrons sur ce point en débattant de l'intitulé du texte. Vous ajoutez qu'il faut juger au cas par cas. Mais, de notre côté, nous voulons une procédure encadrant l'action du prince.

Avec ce texte d'exception, vous ouvrez un champ infini de précédents. Max Brisson l'a dit : le président du Bénin a déjà déclaré que cette démarche était insuffisante. Déjà, cinq ou six autres pays africains demandent la restitution d'au moins 13 000 objets. Où va-t-on s'arrêter ?

L'an dernier, le Parlement belge a voté une résolution tendant à engager un dialogue avec la France au sujet des quelque 200 œuvres - sculptures et peintures, notamment de l'école de Rubens - saisies comme prises de guerre lors de la Révolution et de la période napoléonienne. Y a-t-il de bons et de mauvais tributs de guerre ?

Nous voulons poser un cadre : souffrez simplement que nous cherchions une procédure nous protégeant, pour l'avenir, contre la prolifération des lois d'exception. Notre patrimoine appartient au peuple français et il faut garantir son caractère inaliénable.

En commission, la proposition de Catherine Morin-Desailly a rallié une très large majorité, bien au-delà de nos appartenances partisanes respectives !

M. le président. La parole est à M^{me} la ministre.

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Ce débat est très intéressant ! Pour M^{me} la rapporteure, le conseil national de réflexion a vocation à donner un avis scientifique éclairé. D'ailleurs, il serait composé presque exclusivement de personnalités qualifiées se prononçant sur la provenance et la qualité des œuvres.

Or, pour vous, monsieur Retailleau, le rôle de ce conseil est d'empêcher le fait du prince...

M. Bruno Retailleau. De l'encadrer !

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Ces deux visions sont parfaitement contradictoires.

Soit c'est une démarche scientifique d'analyse des œuvres ; soit c'est une procédure qui, comme vous le souhaitez, constraint le pouvoir exécutif...

M. Bruno Retailleau. À la transparence !

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Je ne porte pas de jugement de valeur : vous avez bien dit que ce conseil doit empêcher le fait du prince ! On voit bien toute l'ambiguïté de cette démarche.

M. Max Brisson. Que proposez-vous ?

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Pour notre part - je l'ai dit -, nous réaffirmons le caractère inaliénable des biens détenus par les musées français. Il faut suivre, projet de loi après projet de loi, une procédure dérogatoire - je n'aime pas le terme « loi d'exception ». Dès lors, chaque sujet est examiné de manière spécifique, suivant une procédure scientifique parfaitement définie.

Monsieur Ouzoulias, en l'occurrence, nous n'avons pas eu besoin de ce conseil pour obtenir une parfaite description des œuvres : le travail scientifique a été fait. La provenance du sabre d'El Hadj Omar Tall a été parfaitement établie. Toute son histoire a été décrite. De même, on connaît en détail le pillage du palais d'Abomey, auquel le roi Béhanzin avait mis le feu. Sur le plan scientifique, tout le monde a été parfaitement éclairé.

M. Max Brisson. Fixez une méthode !

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Enfin, cette affaire présente un aspect diplomatique, qui est au moins aussi important. Or les diplomates seraient complètement absents de ce conseil scientifique, alors qu'une telle démarche ne peut pas les laisser de côté.

Mesdames, messieurs les sénateurs, nous sommes donc bien en pleine ambiguïté !

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. Madame la ministre, nous avons un désaccord, d'ailleurs pas tant sur le fond de vos propos que, plus globalement, sur la manière d'aborder ces questions.

Je ne parlerai pas du fait du prince - la formule peut être quelque peu blessante. Je dirai plutôt que deux logiques coexistent au sein de l'État et peuvent entrer en confrontation.

D'un côté, il y a votre logique, celle de l'administration de la culture : une logique patrimoniale que nous partageons non seulement au sein de notre commission, mais, assez largement, au Sénat. De l'autre, il y a la logique diplomatique dont vous avez parlé : une logique qui parfois interfère et entre en opposition - qui joue, en tout cas, un jeu différent.

Nous savons bien que ces restitutions, celles dont nous parlons comme les autres, antérieures ou à venir, donnent lieu, à un moment donné, à une confrontation au sein de l'État entre ces deux logiques. L'intérêt de ce conseil est précisément de participer à l'élaboration d'une décision interministérielle, qui équilibre les deux logiques et permette la prise en compte de chaque dimension.

Nul n'ignore la dimension diplomatique de ces restitutions ;...

M. Max Brisson. C'est pour l'instant la seule !

M. Laurent Lafon, *président de la commission de la culture.* ... nul n'ignore non plus qu'elle est particulièrement importante pour la France dans le cadre de son dialogue avec l'Afrique. Reste que le choix des œuvres doit obéir aussi à une logique culturelle et patrimoniale.

Vous avez fait remarquer, à juste titre, que nous n'avions pas intégré dans le conseil un représentant du Quai d'Orsay. S'il ne s'agit que de cela, nous pouvons très probablement le faire. Au reste, l'approche interministérielle que nous souhaitons promouvoir à travers ce conseil sera renforcée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 7.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements et d'un sous-amendement faisant l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers amendements sont identiques.

L'amendement n° 2 est présenté par MM. Ouzoulias et Bacchi, M^{me} Brulin et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

L'amendement n° 8 est présenté par M. Dossus, M^{me} de Marco, M. Benarroche, M^{me} Benbassa, MM. Dantec, Fernique, Gontard, Labbé et Parigi, M^{me} Poncet Monge, M. Salmon et M^{me} Taillé-Polian.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

I. - Alinéas 3, 4 et 8

Remplacer les mots :

d'œuvres d'art extra-occidentales

par les mots :

de biens culturels extra-européens

II. - Alinéa 6, première phrase

Remplacer les mots :

œuvres d'art extra-occidentales

par les mots :

biens culturels extra-européens

La parole est à M. Pierre Ouzoulias, pour présenter l'amendement n° 2.

M. Pierre Ouzoulias. Cet amendement, très simple, vise à clarifier deux termes : d'une part, il s'agit d'introduire la notion de biens culturels, reconnue par le droit du patrimoine en France ; d'autre part, de lever l'ambiguïté associée au qualificatif « occidental » - la Nouvelle-Zélande peut être considérée comme un pays occidental - en privilégiant une acception géographique limitée.

M. le président. La parole est à M. Thomas Dossus, pour présenter l'amendement n° 8.

M. Thomas Dossus. Il est défendu.

M. le président. Le sous-amendement n° 10, présenté par M^{me} Morin-Desailly, au nom de la commission, est ainsi libellé :

I. - Après l'alinéa 5

Insérer un paragraphe ainsi rédigé :

- Alinéa 5, première phrase

Compléter cette phrase par les mots :

et ne portent pas sur des restes humains

II. - Compléter cet amendement par deux alinéas ainsi rédigés :

et compléter cette phrase par les mots :

, hors restes humains

La parole est à M^{me} la rapporteure.

M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteure. Les amendements identiques n^{os} 2 et 8 et l'amendement n° 6, très proches sur le fond, vont dans le sens des discussions constructives que nous avons menées en commission autour du rôle et du périmètre de cette nouvelle instance. Je remercie chacune et chacun d'avoir bien contribué à éclairer et à approfondir le débat jusqu'à ce soir.

La commission a jugé tout à fait approprié d'élargir le périmètre du conseil national à l'ensemble des cas extra-européens, plutôt qu'extra-occidentaux, afin de lui permettre de se prononcer sur les demandes qui pourraient émaner d'autres pays eux aussi précédemment colonisés : je pense à l'Amérique du Nord, à l'Australie ou encore à la Nouvelle-Zélande - je suis bien placée pour le dire.

En revanche, pour ne pas alourdir excessivement l'appellation du conseil, il nous semble préférable de faire référence à la notion de biens extra-européens, prévue par les amendements identiques n^{os} 2 et 8, plutôt qu'à celle de biens originaires d'un État non membre de l'Union européenne, prévue par l'amendement n° 6, que M^{me} Lepage présentera dans quelques instants.

Élargir le périmètre du conseil national à l'ensemble des biens culturels présente l'avantage de lui donner compétence pour les demandes relatives à des objets, au-delà des œuvres d'art - je le concède volontiers ; en revanche, cela présente l'inconvénient d'élargir son périmètre à la question des restes humains, alors qu'un travail de fond a déjà été mené en la matière, aboutissant à un consensus scientifique. De là mon sous-amendement n° 10, tendant à exclure les restes humains du champ de compétence du conseil national.

La commission est favorable aux amendements identiques n^{os} 2 et 8, sous réserve de l'adoption du sous-amendement.

M. le président. L'amendement n° 6, présenté par M^{me} Lepage, MM. Antiste, Assouline, Lozach et Magner, M^{mes} Monier et S. Robert, M. Stanzione, M^{me} Van Heghe et les membres du groupe Socialiste, Écogiste et Républicain, est ainsi libellé :

I. - Alinéas 3, 4 et 8

Remplacer les mots :

d'œuvres d'art extra-occidentales

par les mots :

de biens culturels originaires d'un État non membre de l'Union européenne

II. - Alinéa 6, première phrase

Remplacer les mots :

œuvre d'art extra-occidentale

par les mots :

biens culturels originaires d'un État non membre de l'Union européenne

La parole est à M^{me} Claudine Lepage.

M^{me} Claudine Lepage. Cet amendement vise aussi à remplacer la notion « d'œuvres d'art » par celle de « biens culturels », pour les raisons qui ont été expliquées. Je conçois, madame la rapporteure, que l'expression « biens culturels originaires d'un État non membre de l'Union européenne » soit un peu lourde dans le titre du conseil... Je me rallie à votre avis et aux amendements identiques.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Les deux amendements identiques et le sous-amendement visent des modifications terminologiques qui n'apportent pas véritablement de différences conceptuelles, maintenant que vous avez entériné la création de ce conseil.

La notion de « biens culturels », plus large que celle d'« œuvres d'art » est, en effet, inscrite dans le Code du patrimoine.

S'agissant du remplacement du terme « extra-occidental » par « extra-européen », mon ministère, s'appuyant sur l'avis des spécialistes des musées concernés, conserve une préférence pour la première formule, comme le montrent les journées professionnelles et les séminaires de recherche qu'il organise, avec des musées nationaux ou l'Institut national d'histoire de l'art, dont les intitulés mentionnent bien : collections extra-occidentales ou art extra-occidental.

Vous ayant livré ces réflexions, je m'en remets à la sagesse de la Haute Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 10.

(*Le sous-amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n°s 2 et 8, modifiés.

(*Les amendements sont adoptés.*)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 6 n'a plus d'objet.

Je mets aux voix l'article 3, modifié.

(*L'article 3 est adopté.*)

Intitulé du projet de loi

M. le président. L'amendement n° 1 rectifié *ter*, présenté par MM. Brisson, Retailleau, Bonne et Cuypers, M^{mes} Bourrat, Berthet, Drexler, Bonfanti-Dossat et M. Mercier, M. Bazin, M^{mes} Goy-Chavent, Micouleau, Dumas et Deromedi, M. Lefèvre, M^{me} Chain-Larché, MM. Savin, J. M. Boyer, Mouiller, Duplomb, Vogel et Rapin, M^{me} de Cidrac, M. Courtial, M^{mes} Gruny et Eustache-Brinio, MM. Genet, Cardoux et Hugonet, M^{me} Deroche, M. Calvet, M^{me} Imbert, M. Piednoir, M^{mes} Di Folco et L. Darcos, MM. Regnard et Savary, M^{me} Joseph, M. Karoutchi, M^{me} Belrhit, MM. de Legge et Bascher, M^{me} Lavarde, MM. Sido, Longuet, J.B. Blanc, Milon, Anglars, Belin et Sautarel, M^{mes} Schalck et Ventalon, MM. C. Vial et Mandelli, M^{me} Lherbier, MM. B. Fournier et Chevrollier, M^{me} Lopez et MM. Bonhomme, Laménie, Segouin, Gremillet, Bouchet et Husson, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet intitulé :

Projet de loi d'exception portant sur le transfert de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal

La parole est à M. Max Brisson.

M. Max Brisson. Nombre de sénateurs du groupe Les Républicains tiennent à modifier l'intitulé du projet de loi.

Comme je l'ai souligné dans la discussion générale, la Haute Assemblée doit rappeler avec force le caractère inaliénable des collections nationales. C'est la raison pour laquelle les auteurs de l'amendement proposent de qualifier ce texte de projet de loi d'exception.

Par ailleurs, le terme restitution continue de poser problème de notre point de vue. En effet, si le verbe latin *restituere* signifie « remettre à sa place, replacer, rendre », il n'en demeure pas moins que, en français, restituer désigne bien le fait de rendre une chose que l'on possède indûment - après le Gaffiot, je me réfère au Larousse -, ce qui véhicule incontestablement l'idée d'une faute à réparer.

Voilà pourquoi nous proposons d'employer le mot, plus neutre, de « transfert », qui exclut que la France porte une quelconque culpabilité.

Comme je sais que M^{me} la rapporteure s'apprête à nous suggérer deux rectifications, j'annonce que nous sommes tout à fait disposés à y faire droit... (*MM. Bruno Retailleau et Jean-Raymond Hugonet applaudissent.*)

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteure. Cet amendement vise à apporter une double modification à l'intitulé du projet de loi.

D'une part, il est proposé de le qualifier de projet de loi d'exception.

En l'absence de cadre général pour les restitutions, ce type de texte est, de toute façon, un texte d'exception : la règle applicable à nos collections reste l'inaliénabilité. C'est la raison pour laquelle nous sommes saisis de ce projet de loi. Au reste, grâce à la députée Constance Le Grip, les articles 1^{er} et 2 prévoient déjà clairement que la sortie des biens revendiqués par le Bénin et le Sénégal est dérogatoire au principe d'inaliénabilité des collections.

Dans ces conditions, je ne crois pas utile de faire référence à l'exception dans l'intitulé du projet de loi.

D'autre part, les auteurs de l'amendement entendent substituer à la notion de restitution celle de transfert.

L'intitulé actuel s'inscrit dans la droite ligne des textes antérieurs : loi de 2002 relative à la restitution par la France de la dépouille mortelle de Saartjie Baartman à l'Afrique du Sud et loi de 2010 visant à autoriser la restitution par la France des têtes maories à la Nouvelle-Zélande et relative à la gestion des collections. J'y vois donc une forme de continuité. Toutefois, je conçois que la question des restes humains et celle des objets soient tout à fait différentes. Par ailleurs, il est exact que le verbe « restituer » comporte, dans sa définition précise, l'idée d'une propriété illégitime.

Je ne suis pas enthousiasmée par le mot « transfert », même si je l'ai fait introduire aux articles 1^{er} et 2, par souci de précision par rapport au verbe « remettre ». En effet, c'est un terme assez technocratique et peu signifiant ; surtout, il risque de ne pas parler aux populations concernées, nos amis béninois et sénégalais.

Nous pourrions tomber d'accord sur la notion de retour : ce serait une bonne façon de marquer que ces objets reviennent dans leur pays d'origine, sans que soit contestée leur propriété juridique, reconnue par le droit français comme par le droit international.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Les questions de terminologie sont d'autant plus intéressantes qu'on peut en débattre à l'infini - ce qui, nuitamment, a toujours un certain charme...

Quelque amour que j'éprouve pour le grec, je ne convoquerai pas les langues anciennes ; je ne suis d'ailleurs pas sûre que le mot « restitution » ait une grande importance. Comme je l'ai souligné deux fois dans la discussion générale, après l'avoir fait dans les débats parlementaires précédents, il s'agit d'être clair sur l'objectif du texte, sans que celui-ci constitue un acte de repentance.

Avis défavorable sur l'amendement.

M. le président. Monsieur Brisson, acceptez-vous la demande de rectification de M^{me} la rapporteure ?

M. Max Brisson. Madame la rapporteure, je vous remercie d'avoir compris le sens de notre amendement, d'en avoir précisé l'esprit est d'avoir confirmé que le mot « restitution » comporte bien une charge morale.

Je rappelle qu'un examen attentif de ce qui était légal dans le contexte de l'époque disqualifie ce terme, sauf à apprêhender le passé selon non pas une démarche historique fondée, mais une stricte et exclusive vision mémorielle moralisatrice.

Je consens à retirer la référence à l'exception.

Quant au terme « retour », compris comme un retour des objets sur leurs terres d'origine, il me paraît plus acceptable que « restitution ». Le mot « transfert », qui avait notre préférence, a été introduit, sur votre initiative, aux articles 1^{er} et 2, pour remplacer à juste titre le verbe « remettre » : nous aurions pu l'employer une troisième fois, mais j'entends vos arguments, madame la rapporteure, et je respecte votre belle expertise sur ces questions.

Monsieur le président, j'accepte donc de rectifier notre amendement dans le sens demandé.

M. le président. Il s'agit donc de l'amendement n° 1 rectifié *quater*, ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet intitulé :

Projet de loi relatif au retour de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal

La parole est à M. Pierre Ouzoulias, pour explication de vote.

M. Pierre Ouzoulias. Monsieur Brisson, vous m'avez privé de ma *declamatio* : vous saviez que j'allais répondre au Larousse par le Gaffiot !

Il est seulement dommage que vous n'ayez pas lu la définition du Gaffiot jusqu'au bout... Car vous auriez appris que *restituo* est employé par Cicéron pour rapporter que le Sénat de la République romaine avait replacé à son emplacement d'origine la statue de Minerve emportée par la tempête. Or, en droit latin, une statue possède un caractère inaliénable, qui la distingue d'une marchandise.

C'est très exactement ce qui se passe avec les statues d'Abomey : ce sont d'abord des œuvres religieuses. D'ailleurs, dans le document signé le 18 novembre 1892 au palais d'Abomey, le colonel Dodds déclare au nom de la France : « Rien ne sera changé dans les coutumes et les institutions du pays, dont les mœurs seront respectées. »

Manifestement, il y a eu, quelque part, un manquement à la parole donnée. C'est pourquoi je préfère le verbe « restituer ».

M. le président. La parole est à M^{me} Claudine Lepage, pour explication de vote.

M^{me} Claudine Lepage. Je n'entrerai pas dans cette joute entre personnes très cultivées... Je remercie simplement Max Brisson d'avoir rectifié son amendement, parce que, dans sa rédaction initiale, nous n'aurions pas pu le voter. Ne serait-ce que parce que ce projet de loi, s'il est certes dérogatoire, n'est pas un texte d'exception.

Notre collègue rejette le terme « restitution », qui, dans son esprit, s'accompagne d'une forme de repentance, ce qu'il refuse absolument. Je l'admetts, mais il ne s'agit pas de nier l'histoire telle qu'elle s'est passée, seulement de reconnaître une juste part de responsabilité. Il convient non pas de regarder l'histoire d'hier avec les yeux d'aujourd'hui, mais de légiférer pour aujourd'hui et demain.

Puisque le terme « retour » met tout le monde d'accord, et la notion d'exception ayant été supprimée, je souscris tout à fait à l'amendement rectifié.

M. le président. Pas tout à fait tout le monde, puisque M. Ouzoulias préfère « restitution »...

La parole est à M. François Bonhomme, pour explication de vote.

M. François Bonhomme. Je ne crois pas que ce débat soit accessoire, même nuitamment... Le terme « restitution » est lourd de sous-entendus : il emporte même la notion de spoliation, avec tout ce que cela véhicule en termes d'idéologie de la repentance.

Dans la discussion générale, madame la ministre, vous avez pris des précautions infinies pour expliquer que ce texte n'est pas un acte de repentance. Précisément : cet amendement nous offre l'occasion, en parlant de transfert ou de retour - je ne sais pas s'il s'agit de termes technocratiques -, de neutraliser l'idéologie de la repentance dont le terme initial est porteur !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié *quater*.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'intitulé du projet de loi est ainsi rédigé.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Pierre Ouzoulias, pour explication de vote.

M. Pierre Ouzoulias. Quand les frontières se ferment, il faut que les œuvres de l'esprit continuent de voyager pour donner du sens à notre humanité commune. L'universalisme que nous invoquons depuis le début de cette discussion nous oblige à rendre accessibles ces biens culturels à l'ensemble des pays qui nous les demandent, et pas seulement à ceux qui ont les moyens financiers de les accueillir.

Ce devoir est d'autant plus impérieux quand il s'agit de les offrir à la contemplation des sociétés qui les ont réalisés et que nous en avons privées.

Je regrette vivement que ce débat ait été enfermé dans les limites juridiques étroites d'un texte consistant en des transferts de propriété. Il eût été utile de nous interroger sur la validité, presque morale, d'un acte de propriété sur des œuvres qui n'ont cessé de passer de main en main et de traverser les frontières et les époques.

Pour reprendre l'exemple des chevaux de Saint-Marc, que valent les droits de leurs derniers propriétaires, alors qu'ils témoignent aussi du génie grec, de la capacité de la Renaissance constantinienne à fonder un nouvel empire sur les bases de l'Antiquité finissante et, finalement, du lien jeté entre l'Orient et l'Occident par la République de Venise ?

Les œuvres qui nous intéressent ce soir ont été juridiquement incorporées dans les collections nationales françaises, ce qui justifie notre débat sur ce texte. Néanmoins, elles participent surtout de l'expression du génie humain. À ce titre, la France n'en est que l'ultime dépositaire : ce statut lui donne sans doute des droits, mais lui confère aussi des devoirs envers celles et ceux qui n'y ont pas accès, en particulier les populations auxquelles nous les avons arrachées.

Si notre pays continue de défendre l'universalisme du patrimoine mondial et des musées, il ne peut continuer à opposer cette conception aux légitimes demandes de partage. Nous devons abandonner cette position strictement défensive et nous engager dans une politique qui favorise les échanges et la circulation de toutes les œuvres !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, modifié, l'ensemble du projet de loi.

J'ai été saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(*Le scrutin a lieu.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

J'invite M^{mes} et MM. les secrétaires à constater le résultat du scrutin.

(*M^{mes} et MM. les secrétaires constatent le résultat du scrutin.*)

M. le président. Voici, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la présidence, le résultat du scrutin n° 16 :

Nombre de votants 343

Nombre de suffrages exprimés..... 343

Pour l'adoption..... 343

Le Sénat a adopté. (*Applaudissements.*)

La parole est à M^{me} la rapporteure.

M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteure. Je remercie l'ensemble des orateurs pour leur contribution à ce débat riche et complexe.

Six mois après le vote à l'unanimité, ici même, du projet de loi de restitution des têtes maories, puis son adoption définitive par l'Assemblée nationale, une très belle cérémonie s'est tenue au musée du Quai Branly, en présence du ministre de la Culture de l'époque, Frédéric Mitterrand, et de l'ensemble des parties prenantes, pour solenniser ce geste extrêmement fort et symbolique de restitution des têtes maories à la Nouvelle-Zélande.

Un an plus tard, mes chers collègues, c'est le groupe d'amitié France-Nouvelle-Zélande du Sénat qui, à l'invitation du gouvernement néo-zélandais, a accompagné le retour des vingt et une têtes maories en terre maorie. Loin d'être la fin d'une aventure, ce déplacement a marqué le début d'un nouveau dialogue et d'une nouvelle coopération, aujourd'hui intenses et qui, bien au-delà de la diplomatie, ont considérablement renforcé les liens d'amitié entre les institutions des deux pays.

Avec le Sénégal et le Bénin, nous avons un travail formidable de coopération et de partage à mener, à partir des textes que nous avons votés. Tout commence ce soir ! (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M^{me} la ministre.

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Je me réjouis que ce projet de loi, annoncé par le président Emmanuel Macron dans son discours de Ouagadougou et destiné à renforcer nos liens de coopération avec les pays africains, spécialement le Sénégal et le Bénin, ait été voté à l'unanimité.

Ce texte compliqué a donné lieu à un débat riche sur la proposition d'un conseil. Mais le cœur du projet de loi, c'est la volonté politique forte d'entamer une nouvelle ère de coopération en rendant aux pays africains - en leur retournant, si vous préférez... - le sabre d'El Hadj Omar Tall et les vingt-six objets issus du sac du palais d'Abomey.

C'est pour moi une grande satisfaction que ce texte, qui a suscité bien des interrogations, ait été voté à l'unanimité par le Sénat, après l'avoir été par l'Assemblée nationale ! (*Applaudissements.*)

Projet de loi n° 19, adopté le 4 novembre 2020

N° 19

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

4 novembre 2020

PROJET DE LOI

relatif au retour de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal (procédure accélérée)

Le Sénat a modifié, en première lecture, le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, après engagement de la procédure accélérée, dont la teneur suit :

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^e législature) : 3221, 3387 et T.A. 486.

Sénat : 15, 91 et 92 (2020-2021).

Article 1^{er}

Par dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques françaises inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, les vingt-six œuvres provenant d'Abomey conservées dans les collections nationales placées sous la garde du musée du Quai Branly-Jacques Chirac, dont la liste figure en annexe à la présente loi, cessent de faire partie de ces collections. L'autorité administrative dispose, à compter de la même date, d'un délai d'un an au plus pour transférer ces œuvres à la République du Bénin.

Article 2

Par dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques françaises inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le sabre avec fourreau dit d'El Hadj Omar Tall conservé dans les collections nationales placées sous la garde du musée de l'Armée, dont la référence figure en annexe à la présente loi, cesse de faire partie de ces collections. L'autorité administrative dispose, à compter de la même date, d'un délai d'un an au plus pour transférer ce bien à la République du Sénégal.

Article 3 (nouveau)

- ① Le titre I^{er} du livre I^{er} du Code du patrimoine est complété par un chapitre VII ainsi rédigé :
- ② « CHAPITRE VII
- ③ « Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens
- ④ « Art. L. 117-1. - Le Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens a pour missions :
 - ⑤ « 1° De donner son avis, avant toute réponse officielle de la part des autorités françaises, sur les réclamations de biens culturels présentées par des États étrangers qui ne relèvent pas du chapitre II du présent titre et ne portent pas sur des restes humains. Il est saisi à cette fin par le ministère des Affaires étrangères dès la réception d'une telle réclamation. Son avis est rendu public ;

⑥ « 2° De fournir aux pouvoirs publics des réflexions prospectives et des conseils en matière de circulation et de retour des biens culturels extra-européens, hors restes humains. Il peut être consulté à cette fin par les ministres intéressés, ainsi que par les présidents des commissions compétentes de l’Assemblée nationale et du Sénat.

⑦ « Il peut consulter toute personne susceptible de l’éclairer dans l’accomplissement de ses missions.

⑧ « Art. L. 117-2. - Le Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens comprend un nombre maximal de douze membres, dont au moins :

⑨ « 1° Trois représentants des personnels mentionnés à l’article L. 442-8 ;

⑩ « 2° Une personnalité qualifiée nommée en raison de sa compétence en matière d’histoire ;

⑪ « 3° Une personnalité qualifiée nommée en raison de sa compétence en matière d’histoire de l’art ;

⑫ « 4° Une personnalité qualifiée nommée en raison de sa compétence en matière d’ethnologie ;

⑬ « 5° Une personnalité qualifiée nommée en raison de sa compétence en matière de droit du patrimoine culturel.

⑭ « Ses membres sont nommés conjointement par le ministre chargé de la culture et le ministre chargé de la recherche.

⑮ « Art. L. 117-3. - Un décret en Conseil d’État précise les conditions d’application du présent chapitre. »

Délibéré en séance publique, à Paris, le 4 novembre 2020.

Le Président,

Signé : Gérard LARCHER

Annexe

à l’article 1^{er}

(Non modifié)

Annexe

à l’article 2

(Non modifié)

Vu pour être annexé au projet de loi adopté par le Sénat dans sa séance du 4 novembre 2020.

Le Président,

Signé : Gérard LARCHER

Rapport n° 147 (n° 3586 à l'Assemblée nationale) de la commission mixte paritaire, déposé le 19 novembre 2020

N° 3586
ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 19 novembre 2020

N° 147
SÉNAT
SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 19 novembre 2020

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE⁽¹⁾ CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI, modifié par le Sénat, *relatif au retour de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal*,

PAR M. YANNICK KERLOGOT

PAR M^{ME} CATHERINE MORIN-DESAILLY,

Rapporteur,
Député.

Rapporteure,
Sénatrice.

⁽¹⁾ Cette commission est composée de : M. Bruno Studer, député, président ; M. Laurent Lafon, sénateur, vice-président ; M. Yannick Kerlogot, député, et M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteurs.

Membres titulaires : M. Pascal Bois, M^{mes} Marion Lenne, Emmanuelle Anthoine, Constance Le Grip, et M. Bruno Fuchs, députés ; M. Max Brisson, M^{mes} Catherine Dumas, Claudine Lepage, Marie-Pierre Monier, et M. Abdallah Hassani, sénateurs.

Membres suppléants : M^{me} Céline Calvez, M. Jean François Mbaye, M^{me} Michèle Victory, M. Pierre-Yves Bournazel, M^{me} Frédérique Dumas, députés ; M. Jean-Raymond Hugonet, M^{me} Elsa Schalck, MM. Olivier Paccaud, Cédric Vial, Lucien Stanzione, Bernard Fialaire et Pierre Ouzoulias, sénateurs.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1^{re} lecture : **3221, 3387** et T.A. **486**.
3526. Commission mixte paritaire : **3586**.
Sénat : 1^{re} lecture : **15, 91, 92** et T.A. **19** (2020-2021).
Commission mixte paritaire : **147** et **148** (2020-2021)

Mesdames, Messieurs,

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi, modifié par le Sénat, relatif au retour de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal, s'est réunie à l'Assemblée nationale le jeudi 19 novembre 2020.

Elle a procédé à la désignation de son bureau, qui a été ainsi constitué :

- M. Bruno Studer, député, président,
- M. Laurent Lafon, sénateur, vice-président.

La commission a également désigné :

- M. Yannick Kerlogot, député,
- M^{me} Catherine Morin-Desailly, sénatrice,

comme rapporteurs respectivement pour l'Assemblée nationale et le Sénat.

*

M. Bruno Studer, député, président. Je vous souhaite la bienvenue pour cette nouvelle commission mixte paritaire réunissant nos deux commissions. En préambule à nos échanges, je souhaite rappeler que l'esprit de l'article 45 de la Constitution, qui doit guider nos travaux, implique que si nous parvenons à un texte commun, celui-ci doit pouvoir être adopté par les deux assemblées. Rien ne servirait, en effet, que la commission mixte paritaire adopte un texte qui serait rejeté ensuite par l'une ou l'autre chambre.

Je constate qu'à l'issue de la première lecture, l'ensemble des dispositions du texte demeurent en discussion, c'est-à-dire non seulement les deux articles du projet de loi initial, mais également l'article 3 adopté par le Sénat à l'initiative de sa rapporteure, portant création d'un Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens.

Si les modifications apportées aux deux premiers articles, ainsi qu'au titre du texte, sont de nature essentiellement sémantiques, il n'en est pas de même pour l'article 3, qui modifie la portée du projet de loi, dont l'objectif initial était strictement limité à la restitution, au Bénin et au Sénégal, des biens cités en annexe.

J'ai le sentiment que cet article additionnel, qui a rencontré l'opposition du Gouvernement, traduit une divergence de vues importante sur les objectifs et le contenu de ce texte. Je souhaite donc que nos échanges liminaires nous permettent de nous accorder sur le sort de cette commission paritaire.

M. Laurent Lafon, sénateur, vice-président. Je vous remercie de votre accueil. Le sujet des restitutions est une préoccupation de notre commission et du Sénat depuis plusieurs années. Il n'est ni anodin ni annexe. Au contraire, il est important dans les relations que nous entretenons avec de nombreux pays du monde mais aussi dans nos relations avec notre patrimoine.

Je souhaite donc être particulièrement attentif à la manière dont ces restitutions ont lieu et il est essentiel que l'Assemblée nationale et le Sénat, qui possèdent une compétence législative en la matière, puissent y être fortement associés. Cette réflexion doit pleinement intégrer les valeurs patrimoniales et scientifiques qui sont les nôtres.

M^{me} Catherine Morin-Desailly, sénatrice, rapporteure pour le Sénat. Je crois pouvoir dire, monsieur le président, que nos deux assemblées poursuivent des objectifs similaires, bien que nous ne partagions pas la méthode.

Comme l'Assemblée nationale avant lui, le Sénat a autorisé la sortie des collections publiques des vingt-sept biens culturels, tels qu'ils figurent en annexe du projet de loi initial, pour qu'ils puissent retourner au Bénin et au Sénégal. Il a jugé que ce transfert de propriété s'inscrivait dans une démarche à la fois éthique et diplomatique, qui pouvait permettre à la France de se réapproprier, avec chacun de ces deux pays, un morceau de notre histoire commune susceptible de servir de base à une coopération culturelle renouvelée.

Cependant, le Sénat a souhaité apporter un certain nombre de modifications à ce projet de loi dont les enjeux - nous en sommes tous conscients - dépassent très largement l'objet.

Ce texte est la première traduction législative du discours du Président de la République, M. Emmanuel Macron, à Ouagadougou, mais il est aussi la première loi de restitution qui porte, non sur des restes humains, mais sur des œuvres et objets d'art.

Nous savons qu'il existe déjà des demandes pendantes et que d'autres suivront. Nous ne pouvons donc pas faire l'économie d'une réflexion sur la valeur que nous accordons au principe d'inaliénabilité des collections publiques et sur la méthode que doivent suivre d'éventuelles restitutions.

C'est ce qui a amené le Sénat à veiller, dans ses travaux, à ce que les termes employés dans le projet de loi correspondent à la réalité du moment.

Pour cette raison, nous avons substitué, à l'intitulé du projet de loi, le terme de « retour » à celui de « restitution ». Je note par ailleurs, monsieur le président, que c'est le mot que vous avez vous-même employé. Même si ces biens sont des « prises de guerre », celles-ci n'étaient pas interdites par le droit international au moment de leur saisie par les armées coloniales françaises. Or, le droit n'est pas rétroactif et le Sénat estime qu'il n'est pas du ressort de la loi de s'immiscer sur le terrain de l'historien.

Le terme de retour permet donc de donner une suite favorable aux demandes du Bénin et du Sénégal, sans s'inscrire dans une démarche de repentance, que le terme de « restitution », dans son acception juridique commune, pourrait sous-entendre. Cette modification me paraît aller dans le sens des positions exprimées par le Gouvernement et nos deux assemblées au cours des débats, à savoir que ce geste ne devait être assimilé, ni à de la repentance, ni à une réparation.

Aux articles 1^{er} et 2, nous avons également substitué au verbe « remettre » le verbe « transférer », dans la mesure où le sabre a déjà été remis officiellement au Sénégal. Ce terme présente l'avantage de mieux matérialiser les effets induits par la sortie des biens des collections nationales. Je note que le Gouvernement n'a d'ailleurs rien trouvé à redire à ce changement, puisqu'il n'a déposé aucun amendement de rétablissement en séance publique.

Sur la méthode, vous avez compris que nous avons regretté que la décision politique ait, dans cette affaire, précédé et prévalu sur toute autre forme de débat - historique, scientifique, juridique et même législatif -, au mépris du principe d'inaliénabilité des collections, pourtant instauré pour empêcher le fait du prince, et ce dès l'Édit de Moulins en 1566.

C'est ce qui a amené le Sénat à introduire un article additionnel, l'article 3, qui vise à créer un Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour des biens culturels extra-européens. L'objectif de cette instance est double :

- adopter une démarche scientifique sur ces questions en permettant à la communauté scientifique de faire connaître publiquement son avis sur les demandes de restitution reçues et d'éclairer ainsi le Gouvernement et le Parlement, avant toute intervention politique et diplomatique ;

- éviter que les décisions de notre pays en matière de restitution ne fluctuent au gré des alternances politiques en conduisant la France à engager une réflexion de fond en matière de gestion éthique des collections, qui permette aux autorités françaises de reprendre la main sur le débat en matière de restitutions. Nous jugeons regrettable que le rapport de Felwine Sarr et Bénédicte Savoy soit aujourd'hui le seul document de référence pour les États étrangers compte tenu de ses nombreuses imperfections.

Vous savez que la création de cette instance a bénéficié d'un large soutien transpartisan au sein de notre assemblée. Le Sénat y est extrêmement attaché. Sa création s'appuie sur les travaux menés au sein de la mission d'information sur les restitutions d'œuvres d'art, que j'ai souhaité lancer au début de l'année pour dresser le bilan de l'action de notre pays en matière de restitution et esquisser des pistes pour l'avenir.

Je dois dire que la pertinence de cette instance a été encore renforcée, à nos yeux, par la remise en catimini, par le biais d'un dépôt, de la couronne du daïs de la reine Ranavalona III aux autorités malgaches le 5 novembre dernier, sans que le Gouvernement juge utile d'en informer le Parlement, alors même que nous étions en plein débat au Sénat autour de ce projet de loi ! C'est la seconde fois cette année que le Gouvernement utilise cette méthode inadmissible, qui a pour effet de contourner le rôle du Parlement en le transformant en une simple chambre d'enregistrement de décisions déjà actées. Nous ne pouvons pas cautionner cette méthode.

C'est la raison pour laquelle la délégation du Sénat ne pourra pas accepter que l'article 3 du projet de loi soit remis en cause, quand bien même cela devait rendre aujourd'hui tout accord impossible entre nos deux assemblées.

M. Yannick Kerlogot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. Madame la rapporteure, je ne peux que vous rejoindre lorsque vous dites que cette démarche est à la fois éthique et diplomatique. Je note aussi que nous sommes d'accord sur le fond du présent projet de loi et sur le message à envoyer à la jeunesse africaine et à la jeunesse afro-descendante en Europe.

Les enrichissements sémantiques adoptés par le Sénat pour les articles 1^{er} et 2 sont adaptés et nous pourrions nous entendre. Cependant, nous avons un désaccord à propos de l'article 3.

Je ne vous rejoins pas sur la critique de la méthode mise en place concernant les restitutions prévues par le présent projet de loi. D'une part, je ne pense pas que l'on puisse réellement parler, dans ce cas, de « fait du prince ». Les intentions de la France ont été présentées clairement par le Président de la République, M. Emmanuel Macron, lors du discours qu'il prononcé à Ouagadougou. À titre d'exemple, la restitution, en 1993, d'un manuscrit sacré coréen par M. François Mitterrand, alors Président de la République, peut quant à elle effectivement s'apparenter à un fait du prince. L'émoi que cette procédure avait provoqué est compréhensible mais nous sommes dans une autre époque, marquée par un autre contexte.

D'autre part, je tiens à souligner que, bien qu'il puisse être considéré comme un garde-fou au fait du prince que vous critiquez, ce nouveau conseil constituerait une instance redondante à même de complexifier inutilement les processus de restitution. Je souhaiterais, si vous me le permettez, rappeler la démarche qui a été celle du Gouvernement et qui peut être considérée comme une méthode pour l'avenir.

Un processus de restitution ne peut ainsi être engagé que si un État en fait la demande auprès de la France. Cela été le cas pour le Sénégal et le Bénin.

Le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères a été chargé d'instruire les dossiers dans le cadre d'une démarche diplomatique. Ces restitutions ne sont ni un acte de repentance ni un acte de contrition. Au contraire, elles sont à même de renforcer les relations bilatérales entre la France et ces deux États.

Le ministère de la Culture a ensuite été saisi et a, alors, engagé une démarche scientifique et culturelle auprès des conservateurs des musées présentant les objets concernés.

Enfin, éclairés par l'expertise scientifique sollicitée par les ministères, nous avons pu, saisis de ce projet de loi d'exception, réaliser des auditions sérieuses de scientifiques et de spécialistes de l'art - j'en ai moi-même conduit plus d'une vingtaine.

Cette démarche, opérante, permet de statuer à l'issue d'une phase d'expertise scientifique, sollicitée par les ministères et consolidée par les parlementaires. Dès lors, pourquoi adopter une démarche complémentaire ?

Nous nous retrouvons sur la nécessité d'instruire les demandes de restitution au cas par cas à partir d'une loi d'exception permettant de déroger au principe d'inaliénabilité des collections publiques, comme cela a été très justement précisé dans le projet de loi par notre commission, qui a adopté deux amendements en ce sens de notre collègue Constance Le Grip. Nous pouvons donc nous retrouver sur un tel dispositif législatif.

Je souscris, par ailleurs, à l'intention du Gouvernement de créer une cellule interministérielle réunissant le ministère de la Culture, le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation et le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. Celle-ci garantira une démarche scientifique et culturelle en évitant le joug qu'un ministère pourrait exercer sur un autre.

Je défends donc une logique de simplification. Nous devons, avant tout, faire vivre les instances actuelles. Il est ainsi prévu dans nos prérogatives la possibilité de travailler ensemble afin de tracer une ligne de crête sur ce thème si complexe. Le Parlement, engagé dans une telle démarche de transparence, pourrait ainsi être entendu et établir des standards méthodologiques.

En somme, nous avons un accord sur les articles 1^{er} et 2. Nous partageons le souhait de renforcer la circulation des œuvres et les échanges culturels à double sens ainsi que la nécessité d'une démarche scientifique quant à l'établissement du caractère « mal acquis » de certains biens culturels.

Cependant, bien que je partage la volonté d'associer davantage les parlementaires, je ne souhaite pas remettre en cause les démarches scientifiques suffisantes qui ont été entreprises par les ministères à l'aide des conservateurs du patrimoine. Ainsi, l'article 3 ne peut être retenu et je regrette qu'il mette fin à une unanimité symbolique et forte de sens.

Quant au prêt - et non à la restitution - de la couronne du dais de la reine Ranavalona III aux autorités malgaches, le télescopage avec la discussion du présent projet de loi est un malheureux concours de circonstances. Comme la ministre nous l'a indiqué lors de son audition, une demande de restitution concernant ce bien a été envoyée par les autorités malgaches en février 2020 dans le cadre des festivités du soixantième anniversaire de l'indépendance de Madagascar. Le Gouvernement s'est opposé à la perspective d'une restitution mais a proposé un prêt temporaire. Après l'avoir dans un premier temps refusé, le gouvernement malgache en a finalement accepté le principe. Bien qu'il aurait été préférable d'être informé du prêt effectif de cet objet, cela ne remet nullement en cause la démarche établie par le présent projet de loi.

M^{me} Catherine Morin-Desailly. Nous allons également poursuivre nos travaux, notamment par l'intermédiaire de notre mission d'information sur les restitutions des œuvres d'art.

Il faut néanmoins davantage de transparence dans la gestion des restitutions. Nous apprenons seulement aujourd'hui qu'une cellule interministérielle sera mise en place. Cela n'avait jamais été évoqué lors de l'examen du texte au Sénat, et je le regrette. L'action du législateur doit s'inscrire sur le temps long, et une cellule interministérielle dépend de la volonté des gouvernements. Je regrette la suppression de la commission scientifique nationale des collections par la loi accélération et simplification de l'action publique (ASAP). Le pouvoir réglementaire avait tout fait pour pervertir la volonté initiale du législateur en la matière.

La remise de la couronne du dais de la reine Ranavalona III à Madagascar, à l'insu du Parlement et avant même tout travail législatif, pose tout autant question. Il en est de même pour la remise en juillet à l'Algérie des crânes conservés au musée de l'Homme, effectuée sans en informer la représentation nationale. Ceux-ci ont été enterrés deux jours plus tard, au mépris de la convention de dépôt.

L'article additionnel ne défigure pas le texte : nous avons besoin d'une instance spécifique inscrite dans la loi. Les difficultés de fonctionnement qu'a connues la commission scientifique nationale des collections, et notamment sa complexité, ne peuvent en aucun cas être imputées au législateur.

M. Pierre Ouzoulias, sénateur. Depuis la révolution française, la représentation nationale est gardienne et garante des collections nationales. Nous discutons par conséquent aujourd'hui de la séparation des pouvoirs.

Pour l'ancien conservateur que je suis, l'inaliénabilité est un principe essentiel qui structure la conservation du patrimoine public et le travail muséal. Dans les pays où l'inaliénabilité n'existe pas, comme le Royaume-Uni et les États-Unis, les musées vendent actuellement des œuvres pour pallier leurs difficultés financières.

Nous avons accepté le principe de ce texte car le projet patrimonial des autorités béninoises est de très grande valeur. Il en va un peu autrement pour le sabre sénégalais, dont on peine à comprendre le symbole, mais c'est un autre sujet.

Il y a toutefois un problème de respect du Parlement. La remise de la couronne malgache pendant l'examen du projet de loi est une humiliation. S'agissant des crânes algériens, les termes de la convention de prêt n'ont pas été respectés puisqu'ils ont été immédiatement enterrés, et ne sont donc pas conservés dans des conditions analogues à celles du musée de l'Homme.

Nous souhaitons donc garantir un traitement rationnel, transparent et contradictoire de la question des restitutions.

M. Max Brisson, sénateur. Je partage ce qui a été dit par M. Ouzoulias.

Le fait du prince est de tous les temps. C'est pourquoi le Parlement s'honore, de tout temps, à y résister.

Nous devons adopter une démarche scientifique et historique rigoureuse. Nous ne sommes pas opposés au principe des retours, et nous avons voté les articles 1^{er} et 2 à l'unanimité. C'est essentiel pour le dialogue des cultures. Mais il faut de la rigueur pour éviter le fait du prince. Seul le Parlement peut aliéner les collections nationales, car le patrimoine appartient à la Nation et non au gouvernement du moment. C'est une exigence démocratique, contre la diplomatie de l'instant et des approches mémoriales qui évoluent avec le temps.

La méthode ne peut se résumer au rapport Sarr-Savoy, qui ignore les raisons historiques pour lesquelles le patrimoine n'est pas à la disposition de l'exécutif. On ne peut pas se contenter de demander au Parlement de valider des faits accomplis, ainsi que la restitution de la couronne malgache semble l'esquisser.

M^{me} Constance Le Grip, députée. Le groupe Les Républicains a voté le projet de loi en première lecture et nous ne sommes donc pas contre le principe de la restitution, comme nous l'avons dit avec Emmanuelle Anthoine. Cela étant, nous sommes attachés au traitement au cas par cas des affaires et au fait que le législateur ait la maîtrise du calendrier et du choix des pays concernés, avec lesquels il faut entrer en relation sur ces questions. Pour ces raisons, nous sommes favorables aux articles 1er et 2, modifiés par nos amendements précisant que ces restitutions constituent une dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques.

Nous approuvons les principes énoncés par le Sénat et notre collègue Max Brisson : il est en effet essentiel que le Parlement puisse débattre et être informé au cas par cas. Pour la première fois, nous débattons d'un texte déposé par le Gouvernement sur des biens qui ne sont pas des restes humains et il est nécessaire que nous posions des jalons pour définir le cadre légal, tracer les perspectives pérennes et utiles pour la conservation du patrimoine de notre pays.

C'est pourquoi nous sommes très favorables à l'article 3 introduit par le Sénat. Ce conseil national permettrait une réflexion dont on ne peut faire l'économie, comme cela existe depuis 2016 en matière architecturale, à travers la commission nationale du patrimoine et de l'architecture (CNPA). Beaucoup de pays ont d'ores et déjà formulé des demandes, à l'instar de Madagascar. Le Parlement est souvent mis devant le fait accompli et il est regrettable qu'il apprenne parfois par la presse les décisions du Gouvernement en la matière. Ce conseil national de réflexion contribuerait à son information.

M. Olivier Paccaud, sénateur. S'il y a des divergences quant à la méthode, il y en a aussi sur le fond. Nous partons d'une problématique patrimoniale pour finir sur des questions politiques, voire constitutionnelles. La V^e République est marquée par une forte concentration des pouvoirs dans les mains du Président mais, avec l'inversion du calendrier, on confine au pouvoir absolu ! La diplomatie a toujours été un domaine réservé, les cadeaux diplomatiques ont toujours existé et les échanges culturels sont à encourager. Cela étant, il faut aussi rappeler qu'il existe un patrimoine national qui n'est pas un bien présidentiel ni gouvernemental. Ce qui se passe est un mauvais message sur le plan démocratique et contre le Parlement. S'agissant des retours ou des restitutions, il faut agir au cas par cas. Le peuple est le seul souverain et nous devons être vigilants, y compris en matière de patrimoine.

M. Bruno Fuchs, député. Je partage beaucoup de ce qui a été dit, notamment sur le temps long et la nécessité d'agir lorsque les questions surgissent. Nous sommes tous d'accord sur les premiers retours. La méthode n'est certes pas parfaite mais l'article 3 ne va pas assez loin car il ne traite pas tous les problèmes. Il faudrait pour cela une loi-cadre, qui permette de dissocier les différentes problématiques et de s'organiser sur le long terme. La réflexion doit être plus large que cela, le seul respect de la volonté populaire n'est pas suffisant.

M^{me} Catherine Dumas, sénatrice. En matière de diplomatie culturelle, le conseil national serait un garde-fou contre le fait du prince. L'exemple de François Mitterrand et des manuscrits coréens est historique, et nous légiférons pour aujourd'hui et demain. Nous devons anticiper les risques et en ce sens l'article 3 est nécessaire. L'avis du conseil national sera public et les citoyens seront informés. La cellule interministérielle dont nous avons appris la création n'est pas inscrite dans la durée, à la différence du conseil national qui serait une instance de réflexion et de régulation. Comme parlementaires, nous devrions tous être d'accord, d'autant plus que de nombreuses demandes sont pendantes.

M^{me} Michèle Victory, députée. Nous sommes d'accord sur l'inaliénabilité des collections nationales. Cela étant, le projet du Bénin est très beau et il faut y répondre positivement. Nous avons une responsabilité historique vis-à-vis de ces pays et de leur patrimoine. Quant à la forme, nous partageons l'analyse sur le fait du prince et il faut travailler sur cet aspect. Le conseil national proposé par le Sénat est en ce sens plutôt positif et pourrait faire avancer les choses. Néanmoins, il ne faut pas retarder les restitutions pour ces pays.

M^{me} Claudine Lepage, sénatrice. Nous étions tous d'accord sur le fond, c'est-à-dire l'inaliénabilité des œuvres de notre patrimoine et le choix d'une loi dérogatoire pour permettre le retour de ces œuvres. Les sénateurs socialistes sont également d'accord avec l'article 3 et la création du conseil national, qui aurait la compétence nécessaire et travaillerait dans le temps long et de manière transparente. Nous n'avons pas encore réfléchi à la question d'une loi-cadre, mais le conseil national serait, dans un premier temps, un élément positif. Le Parlement souffre aujourd'hui de beaucoup d'attaques insidieuses sur ses prérogatives. C'est inacceptable et il convient de le rétablir dans son rôle.

M. Yannick Kerlogot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. Cela serait intéressant de poursuivre cet échange. Je suis frappé par le terme d'humiliation que vous avez employé. Je crois que l'on ne peut pas ignorer le fait qu'il y a un enjeu diplomatique de partage, de circulation des œuvres et je crois que nous nous accordons tous là-dessus.

S'agissant du conseil national de réflexion que le Sénat souhaite créer, je m'interroge sur les garanties qu'il pourrait apporter. En matière de dépôts et prêts, et en matière de restes humains, pour les cas que vous avez cités, il ne serait pas compétent. En ce qui concerne les crânes algériens, la France a été prise de court et un avis de ce conseil n'aurait rien changé.

En créant ce conseil national de réflexion, on risque de remettre en cause le lien de confiance que l'on tisse avec les pays susceptibles de demander des restitutions à la France. Avec le formidable projet culturel et touristique du Bénin, on a créé des liens bilatéraux forts.

Enfin, si j'ai parlé de simplification, il s'agissait de la démarche de recherche en matière de provenance des œuvres. Le conseil national n'apporterait pas de savoir complémentaire par rapport aux administrations des Affaires étrangères et de la Culture.

M^{me} Catherine Morin-Desailly, sénatrice, rapporteure pour le Sénat. Quand j'ai déposé la proposition de loi visant à autoriser la restitution par la France des têtes maories, je ne me suis pas placée dans une perspective diplomatique mais dans logique patrimoniale et muséale. À mon sens, la réflexion scientifique doit précéder.

Il faut mettre en place un garde-fou pour éviter de laisser les ministères sous la coupe de la cellule diplomatique de l'Élysée. Le conseil national de réflexion pourrait apporter une réponse immédiate à chaque demande et conduire une réflexion prospective sur notre doctrine de restitution. Dans le même esprit, un travail très important sur la question des restes humains avait été mené au sein de la commission scientifique nationale des collections.

M. Laurent Lafon, sénateur, vice-président. Je vous remercie pour ce débat de grande qualité, malgré un désaccord qui fera que notre commission mixte paritaire ne sera pas conclusive.

L'essentiel du problème est devant nous. Les demandes de restitutions vont venir et la France est assez isolée sur la scène internationale. Le Sénat demande à ce qu'on établisse une méthode. Nous avons aujourd'hui le sentiment que la diplomatie prévaut sur le patrimoine dans les arbitrages interministériels. La question méthodologique doit également être posée en matière de prêts et dépôts. J'espère que nous pourrons nous retrouver un jour sur ce sujet.

M. Bruno Studer, député, président. Il y aurait en effet matière à poursuivre la réflexion. Après cette discussion générale, il ne me semble cependant pas utile de poursuivre nos travaux, les options défendues par nos deux assemblées étant manifestement inconciliables.

Je vous propose donc d'acter l'incapacité de notre commission mixte paritaire à s'accorder sur un texte commun.

*

* *

La commission mixte paritaire constate qu'elle ne peut parvenir à élaborer un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif au retour de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal.

Projet de loi n° 148 (n° 3586 à l'Assemblée nationale) - Résultat des travaux de la commission mixte paritaire, enregistré le 19 novembre 2020

N° 3586

ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
QUINZIÈME LÉGISLATURE

N° 148

SÉNAT
SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 19 novembre 2020

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2020

PROJET DE LOI

relatif au retour de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal,

**RÉSULTAT DES TRAVAUX DE
LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE**

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^e législature) : 1^{re} lecture : **3221, 3387** et T.A. **486**.

Sénat : 1^{re} lecture : **15, 91, 92** et T.A. **19** (2020-2021).

Commission mixte paritaire : **147** (2020-2021).

Réunie le jeudi 19 novembre 2020, la commission mixte paritaire a constaté ne pouvoir parvenir à élaborer un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif au retour de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal.

Assemblée nationale

Rapport n° 3631 de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, déposé le 2 décembre 2020

N° 3631

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958 QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 2 décembre 2020.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION SUR LE PROJET
DE LOI, MODIFIÉ PAR LE SÉNAT, *relatif au retour de biens culturels à la République du Bénin et à la
République du Sénégal*,

PAR M. YANNICK KERLOGOT,
Député.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1^{re} lecture : **3221, 3387** et T.A. **486**.
Commission mixte paritaire : **3586**.
Nouvelle lecture : **3526**.
Sénat : 1^{re} lecture : **15, 91, 92** et T.A. **19** (2020-2021).
Commission mixte paritaire : **147** et **148** (2020-2021).

Avant-propos

À la suite de l'examen par le Sénat en première lecture du texte adopté par l'Assemblée nationale, la commission mixte paritaire, réunie le 19 novembre dernier, n'est pas parvenue à élaborer un texte commun sur les dispositions restant en discussion, à savoir l'ensemble des dispositions du présent projet de loi.

Pourtant, les deux chambres étaient d'accord sur le fond, puisqu'elles ont chacune adopté à l'unanimité ce projet de loi qui traduit une approche éthique et diplomatique de la question des restitutions d'objets du patrimoine africain détenus dans les collections publiques françaises.

Il s'agit de permettre à la jeunesse africaine d'avoir accès à son patrimoine, non pas dans un esprit de repentance, mais pour ouvrir une nouvelle page dans les relations avec les pays qui en font la demande.

Ce projet de loi traduit également une méthode : celle de restituer au cas par cas, à des États qui en ont fait la demande officielle, et après un travail des conservateurs sur l'origine des objets concernés, dans le cadre d'un échange bilatéral constructif notamment en matière de politique culturelle.

La principale divergence entre les deux assemblées porte donc sur l'article 3, introduit par le Sénat, qui crée un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens. Le rapporteur estime que la mission de ce conseil serait redondante avec le travail conduit par l'ensemble des musées, qui se sont engagés dans des recherches approfondies sur l'origine des œuvres de leurs collections.

C'est pourquoi le rapporteur propose d'adopter les modifications sémantiques introduites par le Sénat aux articles 1^{er} et 2, et de supprimer l'article 3.

Principaux apports de la commission en nouvelle lecture

La commission a adopté le texte dans la rédaction du Sénat en ce qui concerne les articles 1 et 2.

Elle a en revanche supprimé l'article 3, ajouté par le Sénat, créant un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens.

Elle a enfin rétabli le titre initial du projet de loi, afin de conserver la notion de « restitution ».

*

* *

Commentaires des articles

Article 1^{er}

Sortie des collections publiques du Trésor de Béhanzin et restitution à la République du Bénin

Adopté sans modification

Origine de l'article : projet de loi, modifié en première lecture par l'Assemblée nationale

Sort au Sénat : modifié en première lecture

I. Les dispositions adoptées par l'assemblée nationale

L'article 1 dispose que les vingt-six œuvres provenant d'Abomey, telles qu'indiquées en annexe du projet de loi, cessent de faire partie des collections nationales à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi. Il prévoit un délai d'un an maximum pour que l'autorité administrative remette ces biens à la République du Bénin.

Outre une modification rédactionnelle, la commission a adopté un amendement de M^{me} Constance Le Grip précisant que la sortie des collections publiques autorisée par cet article constitue une dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine.

II. Les modifications apportées par le sénat

La commission de la culture du Sénat a adopté un amendement de la rapporteure visant à substituer au verbe « remettre » le verbe « transférer ». Le terme de « transfert » permet, selon la rapporteure, de mieux matérialiser les effets induits par la sortie des biens des collections nationales, renvoyant à la fois à la notion juridique de transfert de propriété et à celle de transfert physique.

Cet amendement vise aussi à mettre en cohérence les rédactions des articles 1^{er} et 2, compte tenu de la situation particulière du sabre avec fourreau dit d'El Hadj Omar Tall qui se trouve déjà au Sénégal, au Musée des civilisations noires de Dakar.

III. La position de la commission

La commission a adopté l'article 1^{er} dans la rédaction issue des travaux du Sénat.

*

Article 2

Sortie des collections publiques du sabre attribué à El Hadj Omar Tall et restitution à la République du Sénégal

Adopté sans modification

Origine de l'article : projet de loi, modifié en première lecture par l'Assemblée nationale

Sort au Sénat : modifié en première lecture

I. Les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale

L'article 2 dispose que le sabre avec fourreau attribué à El Hadj Omar Tall cesse de faire partie des collections nationales à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi. Il prévoit un délai d'un an maximum pour que l'autorité administrative remette ce bien à la République du Sénégal.

Outre deux modifications rédactionnelles, la commission a adopté un amendement de M^{me} Constance Le Grip rappelant et précisant que la sortie des collections publiques autorisée par cet article constitue une dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques, tel qu'il est inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine.

II. Les modifications apportées par le Sénat

Comme à l'article 1^{er}, la commission de la culture du Sénat a adopté un amendement de la rapporteure visant à substituer au verbe « remettre » le verbe « transférer », comme à l'article 1^{er}.

Dans le cas de l'article 2, cette modification sémantique est également justifiée par la remise effective, en novembre 2019, du sabre par le Premier ministre, M. Édouard Philippe, au Président de la République du Sénégal, M. Macky Sall, dans le cadre d'une convention de dépôt. Le sabre avec fourreau étant déjà exposé au Musée des civilisations noires de Dakar, il suffit désormais d'acter sa sortie des collections publiques et d'en transférer la propriété à la République du Sénégal.

III. La position de la commission

La commission a adopté l'article 2 dans la rédaction issue des travaux du Sénat.

*

Article 3

Création d'un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens

Supprimé

Origine de l'article : amendement adopté par le Sénat en première lecture

I. Les dispositions adoptées par le Sénat

La commission de la culture du Sénat a adopté un amendement de la rapporteure visant à instituer un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour d'œuvres d'art extra-occidentales.

Ce conseil, composé de juristes ainsi que de spécialistes de l'art et de la muséologie, a pour objectif de garantir un examen scientifique des demandes de restitution. Il serait ainsi chargé de donner un avis public sur chaque demande présentée par des États étrangers afin d'éclairer les pouvoirs publics dans leur prise de décision. Il pourrait, par ailleurs, être saisi par les ministres intéressés et par les présidents des commissions parlementaires compétentes afin de prodiguer des conseils en matière de circulation et de retour des œuvres extra-occidentales.

En séance publique, le Sénat a adopté deux amendements identiques de M. Thomas Dossus et M. Pierre Ouzoulias, visant à substituer les termes « *biens culturels extra-européens* » aux mots « *œuvres d'art extra-occidentales* », et donc, à modifier le titre du conseil national institué par l'article. Ces amendements ont reçu un avis favorable de la rapporteure, à condition d'adopter un sous-amendement visant à exclure les « restes humains » du champ de compétences du conseil national. En effet, si ceux-ci sont exclus de la terminologie « œuvres d'art extra-occidentales », la notion de « biens culturels extra-européens » les contient, alors que les restes humains répondent à une logique de restitution spécifique.

Le Gouvernement s'en est remis à la sagesse du Sénat quant à ces deux amendements sous-amendés. Il a cependant déposé un amendement de suppression de l'article 3, qui a été rejeté.

II. La position de la commission

La méthode suivie dans le cadre des restitutions prévues par le présent projet de loi semble satisfaisante. La République du Bénin et la République du Sénégal ont fait des demandes officielles de restitutions de certaines œuvres à la France. Le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères a été chargé d'instruire les dossiers dans le cadre d'une démarche diplomatique. Le ministère de la Culture a été saisi et les conservateurs des musées concernés ont conduit un travail scientifique approfondi sur ces objets. Le Parlement a été saisi d'un projet de loi afin de permettre la sortie des collections publiques de ces œuvres, par dérogation au principe d'inaliénabilité qui les protège.

Éclairé par l'expertise apportée par les administrations du ministère de la Culture et du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, le rapporteur a conduit une vingtaine d'auditions qui ont enrichi cette approche de points de vue variés de conservateurs, de diplomates, d'experts en art africain, etc.

Ainsi, ce conseil national apparaît redondant par rapport aux administrations centrales et aux musées nationaux, qui disposent déjà, bien sûr, de conservateurs, mais aussi d'historiens de l'art, d'ethnologues ou de juristes, avec une large étendue de spécialités.

Enfin, en déléguant à des experts l'examen des demandes de restitution, l'adoption d'un tel article risquerait de brouiller le message diplomatique et politique adressé aux États africains et entamerait l'esprit de confiance sur lequel repose le projet de restitution.

C'est pourquoi la commission a supprimé cet article.

*

Titre

En séance publique, le Sénat a modifié le titre du présent projet de loi, à l'initiative de M. Max Brisson, avec l'avis favorable de la rapporteure et contre l'avis du Gouvernement, en remplaçant le terme « *restitution* » par le terme « *retour* », donnant ainsi le titre « *projet de loi relatif au retour de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal* ».

Il s'agissait, pour les auteurs de l'amendement, d'exclure toute idée de repentance.

Si le terme restituer peut signifier rendre quelque chose que l'on possède indûment, il signifie également remettre à sa place. C'est dans ce sens que le rapporteur l'entend, et qu'il souhaite que cela soit énoncé. Ce terme permet, sans ambiguïté, de ne pas occulter des événements sombres qui appartiennent à l'histoire coloniale française.

Ainsi, la commission a rétabli le titre du projet de loi tel que figurant dans le texte initial déposé par le Gouvernement.

Travaux de la commission

La commission des Affaires culturelles et de l'Éducation a examiné, en nouvelle lecture, le projet de loi, modifié par le Sénat, relatif au retour de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal (n° 3526) au cours de sa séance du mercredi 2 décembre 2020¹.

M. le président Bruno Studer. Nous examinons ce matin, en nouvelle lecture, le projet de loi, modifié par le Sénat, relatif au retour de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal (n° 3526), la commission mixte paritaire (CMP), réunie le 19 novembre dernier, n'étant pas parvenue à un texte commun.

M. Yannick Kerlogot, rapporteur. En tant que rapporteur, j'étais, à l'issue de la première lecture, confiant quant à la possibilité d'obtenir un accord unanime des parlementaires sur la restitution d'objets mal acquis à la République du Bénin et à la République du Sénégal, Etats qui en avaient formulé la demande. De fait, le Sénat s'est prononcé unanimement en faveur des articles 1^{er} et 2 du projet de loi, qui visent à autoriser le transfert de propriété de vingt-six objets appartenant au Trésor dit de Béhanzin et du sabre dit d'El Hadj Omar Tall.

Ce message fort exprimé par les deux chambres du Parlement vient confirmer la volonté de la France de reconsiderer ses relations avec l'Afrique subsaharienne en faisant le choix de la culture, messagère d'une intention, celle de renforcer les relations bilatérales et d'amitié avec les États béninois et sénégalais et de permettre aux citoyens de ces deux pays l'accès à un patrimoine des origines, symbolique, prestigieux et historique, qui comporte, pour une partie des objets concernés, une dimension sacrée.

Ce projet de loi, qui fait exception aux règles d'inaliénabilité, d'imprécisibilité et d'insaisissabilité des collections publiques françaises, respecte le principe de l'étude au cas par cas des demandes de restitution. L'avenir nous dira si le nombre de ces demandes, formulées actuellement par un petit nombre de pays, augmentera à court terme, comme le pensent plusieurs des sénateurs qui ont participé à la CMP, dont les travaux n'ont pu aboutir à un accord.

Malgré une unanimité forte de sens, nous avons dû acter un désaccord sur un article additionnel qui vient modifier la portée du projet de loi initial puisqu'il tend à créer un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens. En somme, il nous est proposé, par cet article introduit par le Sénat, de nous projeter d'ores et déjà vers les possibles restitutions à venir, l'établissement de cette instance permettant, selon la rapporteure du Sénat, M^{me} Morin-Desailly, « une plus grande transparence dans la gestion des restitutions [...] en garantissant un traitement rationnel [...] et contradictoire de la question [...] ».

La CMP a été l'occasion pour plusieurs collègues sénateurs de dénoncer un « fait du prince », alors que le Président de la République n'a fait, me semble-t-il, qu'exprimer sa volonté politique de lancer des démarches de restitution lors de son discours prononcé à Ouagadougou en 2017, discours qui a été suivi, dans le cadre d'une démarche diplomatique, de deux demandes de restitution formulées par deux républiques d'Afrique occidentale. En ma qualité de rapporteur, et compte tenu des informations que j'ai pu recueillir lors des auditions et de mes échanges avec les ministères concernés, je ne peux partager l'idée, exprimée lors de la CMP par un collègue sénateur, selon laquelle la diplomatie aurait prévalu sur le patrimoine dans les arbitrages interministériels. En effet, comme nous avons eu l'occasion de le préciser à plusieurs reprises depuis le début de l'examen de ce texte, les demandes béninoise et sénégalaise ont fait l'objet d'une démarche scientifique et historique entreprise de concert par les ministères des affaires étrangères et de la culture et qui a mobilisé les conservateurs des musées concernés pour confirmer l'aspect mal acquis des objets revendiqués.

À ce propos, j'aimerais partager avec vous les informations qui m'ont été récemment communiquées par le ministère de la Culture et qui démontrent la volonté qui anime les conservateurs du musée du Quai Branly. Depuis un an est entrepris un travail d'examen des collections visant à identifier les objets acquis par la violence ou par la contrainte administrative et ceux dont la provenance est contestée. Cette initiative porte sur l'ensemble des collections des quatre autres continents. Un premier périmètre des œuvres sur lesquelles pèsent des suspicions a été circonscrit : pour l'Afrique, 240 objets sont concernés. Ces œuvres doivent maintenant faire l'objet de recherches approfondies pour confirmer ou infirmer ces suspicions.

Les bourses de recherche du musée ont ainsi été réorientées vers la question de la provenance des œuvres. De nouvelles bourses plus spécifiques sont en cours de création, notamment avec des partenaires tels que la

¹ http://videos.assemblee-nationale.fr/video.9994604_5fc74de0220c8.commission-des-affaires-culturelles--retour-de-biens-culturels-a-la-republique-du-benin-et-a-la-rep-2-decembre-2020

Bibliothèque nationale de France et l’Institut national d’histoire de l’art. Pour coordonner ces travaux, à la fois en interne et avec les partenaires extérieurs, un poste de chargé de recherche a été spécialement créé au Quai Branly ; la conservatrice recrutée à cet effet prend ses fonctions ce mois-ci.

En outre, dès que le contexte sanitaire le permettra, des missions seront effectuées dans différents pays d’Afrique concernés par cette question pour faciliter les échanges. Par réciprocité, des conservateurs africains seront invités à venir travailler à Paris. Ainsi, en 2021, le directeur du musée national du Tchad viendra étudier l’établissement d’un inventaire des collections tchadiennes en Europe, sur le modèle de ce qui a été réalisé pour le patrimoine kanak dispersé.

Rappelons par ailleurs que le Tchad a formulé en 2019 une demande de restitution concernant 10 000 objets. C’est l’occasion de rappeler que la France est saisie de deux types de demandes de restitution : les premières concernent des objets symboliques, prestigieux, inventoriés, comme le tambour du peuple Atchan, pour lequel la Côte d’Ivoire a fait connaître sa demande ; les secondes portent sur une réclamation en nombre, qui relève davantage d’une revendication, somme toute légitime, mais qui n’est pas l’expression d’une réflexion aboutie.

Pour en revenir au Tchad, il va de soi que la coopération proposée par la France devra permettre aux autorités tchadiennes de mieux saisir la réalité historique de la provenance des objets de leur pays se trouvant dans nos collections publiques. Le Tchad sera ainsi plus à même de comprendre la nécessité de revoir sa demande officielle à la lumière des connaissances scientifiques qui auront été partagées. Financièrement, pour le Quai Branly, le budget annuel des différents postes de dépenses consacrés à l’examen des collections est estimé à 200 000 euros.

Je reste convaincu que la création d’un conseil national de réflexion serait, au fond, un coin enfoncé dans l’acte de confiance qui doit prévaloir dans une démarche de restitution engageant deux États. J’en suis arrivé à la conclusion qu’une instance supplémentaire ne se justifie pas quand les parlementaires peuvent organiser des auditions et des missions leur permettant de recueillir des avis complémentaires avant de se prononcer par un vote sur un transfert de propriété. Le conseil national de réflexion résulterait, certes, d’une initiative du Parlement, qui entend défendre ses prérogatives et son indépendance, mais il constituerait à mes yeux un doublon, qui ne se justifie pas eu égard aux finances publiques, puisqu’il se surajoutera à la démarche conduite par les ministères et les musées saisis d’une demande de restitution, dont les conclusions figurent dans l’étude d’impact associée au projet de loi.

Les échanges en CMP ont porté par ailleurs sur un sujet complémentaire mais sans lien direct avec le fond du projet de loi, à savoir les conventions de prêt. L’actualité est venue, il est vrai, télescopier notre agenda au moment où le Sénat était amené à se prononcer à son tour sur les restitutions qui nous occupent. De quoi s’agit-il ? D’une convention de prêt entre la France et Madagascar qui s’est traduite par l’envoi d’un objet à haute valeur symbolique pour les Malgaches, un élément décoratif en zinc doré qui ornait le dôme du vaisseau royal de la reine Ranavalona III. Ce projet, retenons-le, a été évoqué dès juillet 2005 par le président Jacques Chirac. C’est ce qu’a rappelé l’ambassadeur de France à Madagascar lors de l’inauguration du Rova, le palais de la reine détruit par un incendie en 1995 et inauguré après vingt-cinq ans de travaux le 5 novembre dernier. Plutôt que la polémique, je préfère retenir l’émotion populaire qui a accompagné le passage du convoi par lequel cet objet symbolique, appelé « couronne de la Reine », a été acheminé de l’aéroport au Rova au moment où les Malgaches fêtaient le soixantième anniversaire de l’indépendance.

Aujourd’hui, il s’agit d’un prêt ; demain, peut-être s’agira-t-il d’une restitution, comme l’ont demandé officiellement les autorités malgaches en février 2020. En tout état de cause, les parlementaires devront se prononcer au préalable pour valider ce transfert de propriété, comme nous le faisons aujourd’hui pour le sabre d’El Hadj Omar Tall.

Le projet de loi a fait l’objet de très peu d’amendements, ce qui vient confirmer, me semble-t-il, le consensus qui s’est exprimé sur les deux premiers articles. Nous avons entendu, par la voix de M^{me} Constance Le Grip, la nécessité de rappeler l’inaliénabilité des collections publiques et le titre dérogatoire qui doit être conféré au cas par cas à l’acte de restitution. Nous avons entendu et reconnu le travail de sémantique effectué par la rapporteure au Sénat, qui a préféré le terme « transférer » au terme « remettre ». En effet, le sabre d’El Hadj Omar Tall se trouvant déjà au musée des civilisations noires de Dakar, il peut sembler illogique de conserver le mot « remettre ». Actons donc la relation constructive entre les deux chambres qui vient enrichir ces deux premiers articles. En revanche, je proposerai le rétablissement du terme « restitution », auquel les sénateurs ont préféré celui de « retour », car il est aujourd’hui reconnu et utilisé par les médias et sa connotation technique convient à ce transfert de propriété.

En conclusion, je rappelle que les articles 1^{er} et 2 du projet de loi ont été adoptés à l'unanimité par les deux chambres, qui ont adressé, ce faisant, un message symbolique aux deux pays concernés. Il serait dommage de ne pas conserver cette unanimité jusqu'au bout.

M. Pascal Bois. Le projet de loi comporte deux dispositions majeures relatives à deux dérogations au principe d'inaliénabilité des collections nationales permettant d'autoriser la restitution du sabre d'El Hadj Omar Tall à la République du Sénégal et les vingt-six objets composant le Trésor d'Abomey à la République du Bénin. Ces restitutions résultent de demandes officielles adressées à la France et ont fait l'objet d'études historiques et de recherches préalables de la part des musées et des conservateurs concernés. S'ajoute à cette approche scientifique une démarche diplomatique qui accompagne non seulement la coopération des équipes muséales mais aussi des projets culturels pour accueillir ces objets.

Le texte a fait l'objet d'un travail approfondi du rapporteur, que le groupe LaREM salue à nouveau, et de ceux des membres de notre commission qui s'y sont associés. Il a pu être amendé, conformément à l'état d'esprit constructif de la majorité, ce qui a permis son adoption à l'unanimité en séance publique le 6 octobre dernier. Néanmoins, la réunion de la CMP n'a pas été conclusive. Cet échec est d'autant plus regrettable qu'il est fondé non pas sur l'objet même du texte - encore que -, mais sur l'ajout d'un troisième article visant à créer une instance chargée de donner ou non son quitus aux futures demandes de restitution. Ainsi, cette prérogative échapperait non seulement à l'exécutif mais aussi aux parlementaires. Allez comprendre !

Toutefois, il est vrai que le prêt - j'insiste sur ce terme -, sous forme de dépôt, de la couronne ornant le dais de la reine Ranavalona III de Madagascar au lendemain même de l'adoption du texte au Sénat a déclenché les foudres des sénateurs. On peut le comprendre : plusieurs d'entre nous se sont d'ailleurs également émus de cette situation, sans doute due à un défaut de communication. Cependant, il ne faut pas oublier le geste hautement symbolique et salvateur que ce prêt a représenté pour les autorités malgaches ; les autorités françaises ont sans doute accéléré les démarches pour que cette restitution s'effectue à temps pour la célébration du soixantième anniversaire de l'indépendance - cela peut se comprendre.

Le groupe LaREM proposera de rétablir le vocable « restitution » dans l'intitulé du projet de loi et de conserver les autres modifications sémantiques adoptées au Sénat. Enfin, nous défendrons la suppression de l'article 3, afin de réaffirmer deux principes : celui du traitement au cas par cas des demandes de restitution aboutissant, le cas échéant, à déroger au principe d'inaliénabilité des collections nationales et celui de l'exercice de cette prérogative par les seuls pouvoirs exécutif et législatif.

M^{me} Emmanuelle Anthoine. La version du projet de loi que nous examinons a été enrichie par le Sénat.

Lors de la CMP, monsieur le rapporteur, vous nous avez annoncé la création d'un comité interministériel chargé du suivi des restitutions des biens culturels. Cette annonce visait purement et simplement à dévitaliser la proposition du Sénat de créer un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens. La solution que vous avez proposée, opportunément et au dernier moment, représente néanmoins une demi-mesure qui ne sera pas à la hauteur des enjeux qui ont incité nos collègues à proposer la création d'un conseil national. Vous affirmiez que ce comité interministériel permettrait de renforcer la transparence. Pourtant, on ne comprend pas très bien la plus-value qu'il apporterait à cet égard. En effet, une telle instance ne paraît pas indispensable pour que le Gouvernement fasse preuve de transparence dans ses décisions de restituer des biens culturels. Surtout, ce comité interministériel resterait par essence rattaché au Gouvernement alors que la pertinence d'un tel organisme réside dans son indépendance vis-à-vis de l'exécutif.

Le but poursuivi par la création d'un conseil national de réflexion est effectivement de s'opposer au fait du prince que l'on a pu observer par le passé et encore tout récemment. Nous ne comprenons donc pas les manœuvres que la majorité présidentielle a esquissées pour tenter de justifier le refus de la disposition proposée par le Sénat. Cela est d'autant plus incompréhensible que, lors de la première lecture, ce texte avait fait l'objet d'un véritable consensus. Il est dommage que celui-ci soit brisé par cette attitude, qui fait naître d'inutiles crispations sur un texte qui devrait recueillir sans mal l'unanimité.

La proposition de créer un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens est pourtant équilibrée, en raison des compétences scientifiques de celui-ci, et ne devrait avoir aucun mal à être adoptée. Ce conseil devrait permettre de défendre le principe d'inaliénabilité des collections publiques auquel, je le redis, nous sommes particulièrement attachés.

Ce principe a été mis à mal au cours des dernières années du fait de décisions de l'exécutif prises sans concertation. En témoigne l'exemple récent et particulièrement préoccupant de la restitution de la couronne décorative du dais de la dernière reine de Madagascar, Ranavalona III. Ces restitutions sont opérées sous forme de prêts en attendant que le Parlement confirme par la loi le fait accompli et le fait du prince, décidés sans concertation. Aucun élément ne laisse pourtant penser que ce bien culturel a fait l'objet d'un pillage qui pourrait justifier une restitution. Surtout, ce transfert est mis au service de l'opération de communication d'un président malgache qui pourrait être la cible des critiques de nombre de nos collègues.

Cette couronne va rejoindre l'enceinte royale du Rova au sujet de laquelle le Comité du patrimoine mondial de l'UNESCO a fait part de son inquiétude. Le pouvoir malgache a en effet décidé la construction, dans cette enceinte, d'un colisée en béton qui a suscité la polémique. Nous sommes donc loin des garanties souhaitées en matière de qualité de conservation du patrimoine culturel.

Cet exemple récent illustre davantage encore la nécessité de créer le conseil proposé par le Sénat. Lui seul assurerait une bonne information du Parlement, lui permettant de contrôler l'action du Gouvernement en la matière. Sans une telle instance, le déséquilibre des pouvoirs persisterait. Le conseil national de réflexion permettrait d'offrir des garanties, d'élaborer une méthode et de sécuriser les procédures de restitution des biens culturels. Le groupe Les Républicains souhaite donc son maintien dans le texte. Aussi ne votera-t-il pas les amendements déposés par la majorité visant à le supprimer.

M^{me} Sophie Mette. Nous devons accorder la plus grande attention à la question des restitutions tant elle touche à des problématiques d'importance qui ont trait à notre culture, à notre histoire, mais aussi à nos partenariats futurs. En 2017, le Président de la République opérait un virage radical en déclarant : « *Le patrimoine africain doit être mis en valeur à Paris, mais aussi à Dakar, à Lagos, à Cotonou [...]. D'ici cinq ans, je veux que les conditions soient réunies pour des restitutions temporaires ou définitives du patrimoine africain à l'Afrique.* »

Trois années ont passé et nous voici à nouveau réunis pour examiner en nouvelle lecture ce texte qui marque un premier pas vers l'ambition affirmée à Ouagadougou d'accroître le nombre des restitutions auprès des États qui en font la demande.

L'adoption du projet de loi revêtira une forte dimension symbolique et diplomatique. Car si les restitutions qu'il acte marquent un approfondissement de notre partenariat politique et culturel avec les pays concernés, elles sont avant tout le signe d'une refondation profonde de notre histoire et de nos rapports avec les pays auxquels notre passé colonial nous lie. Parce que le projet de loi s'inscrit dans la trajectoire que nous défendons, le groupe MODEM et démocrates apparentés soutiendra son adoption.

Néanmoins, comme nous l'avions indiqué en première lecture, nous souhaitons aller plus loin et amplifier le mouvement de restitution. De fait, ce texte n'apporte qu'une réponse immédiate, ponctuelle et très partielle. Centré sur une liste d'objets prédéfinis, il n'offre pas de solution globale permettant de simplifier le cadre juridique des restitutions. Or il conviendrait de réfléchir à l'élaboration d'une réforme du régime juridique de la restitution, afin de le rendre plus lisible, plus fluide et moins dépendant des aléas politiques.

L'élaboration d'un texte de loi consacré à cette question permettrait de traiter l'ensemble des thématiques ayant trait à ce sujet, à commencer par le renforcement de l'accès aux musées africains, la formation de leurs conservateurs et de leurs restaurateurs d'œuvres d'art ainsi que la facilitation des prêts, de la circulation et du dialogue entre musées. À cet égard, je me réjouis de l'intention du Gouvernement, annoncée lors de la CMP, de créer une cellule interministérielle réunissant le ministère de la Culture, celui de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation ainsi que le ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Cet organe garantira le caractère scientifique et culturel de la démarche, dans un cadre interministériel qui permettra d'englober l'ensemble des aspects des restitutions.

En revanche, j'émets de fortes réserves sur la volonté du Sénat de créer un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens. Une telle instance serait redondante et compliquerait davantage le processus de restitution. En effet, la procédure actuelle est déjà lourde. Les objets culturels du domaine public étant inaliénables, ils doivent être déclassés par la Commission scientifique nationale des collections pour faire l'objet d'une restitution, sauf dans les cas, très répandus, où le bien a fait l'objet d'un don ou d'un legs ; une loi *ad hoc* est alors nécessaire. Plutôt qu'à la création d'une instance supplémentaire de consultation, le groupe MODEM serait favorable à l'élaboration d'un mécanisme plus global qui renforcerait la

Commission scientifique nationale des collections en lui permettant de déclasser des œuvres, y compris celles provenant de dons et de legs. Un tel mécanisme éviterait de recourir au législateur pour la restitution des œuvres qui ne présentent, selon cette commission, aucun problème particulier.

En conclusion, notre action ne doit pas se limiter aux restitutions ; elle doit s'accompagner d'une politique partenariale, sincère et équitable de circulation des œuvres, car il convient d'ouvrir l'accès à tous les patrimoines sur le continent africain. L'initiative que nous nous apprêtons à approuver est décisive à bien des égards, mais elle ne peut rester au stade d'ébauche. C'est pourquoi nous lançons un appel pour que lui soit donnée rapidement toute sa dimension.

M^{me} Michèle Victory. Nous abordons la nouvelle lecture de ce projet de loi qui avait été voté à l'unanimité par notre assemblée. Malgré quelques réserves émises par le groupe LR sur la forme, nous nous étions rejoints, me semble-t-il, sur la légitimité des demandes du Bénin et du Sénégal. Lors de la CMP, nous avons entendu les critiques portant sur la forme que ces restitutions ont prise, critiques qui ne sont pas sans fondement : les décisions de restituer des œuvres d'art, que leur provenance soit légitime ou non, sont pour les chefs d'État un outil diplomatique qui semble échapper au débat démocratique et peuvent servir régulièrement des stratégies discutables.

Plus encore que le fait du prince dénoncé, non sans une certaine emphase, par certains de nos collègues, c'est peut-être la question du sens de telles lois d'exception, appelées à se succéder, qui suscite des interrogations. Ainsi la méthode a-t-elle été contestée par nos collègues sénateurs qui, au-delà de l'aspect symbolique de ces restitutions, relèvent que la démarche au cas par cas risque de nous priver d'une approche plus scientifique et plus ample, qui prenne en compte, avec l'expertise de l'ensemble des acteurs concernés, la complexité de telles décisions. En effet, si le cas qui nous occupe est relativement consensuel, on peut concevoir que la manière de traiter les problématiques liées aux restitutions et au caractère inaliénable de nos collections ainsi que la nécessité de mener une étude éclairée et globale sur le voyage de ces objets à travers le temps et l'espace méritent davantage de dialogue et de réflexion.

Le manque de transparence de la procédure actuelle ayant été souligné, nous n'aurions pas été forcément défavorables à la création d'une instance qui pourrait, par sa pluralité et son expertise, nourrir le nécessaire débat autour de ces questions, un conseil national au sein duquel les enjeux de ces restitutions, présentes mais surtout à venir, auraient pu trouver le temps et l'espace nécessaires pour redonner au ministère de la Culture toute la place qu'il devrait occuper dans ce domaine.

Que l'on discute de sémantique, pourquoi pas ? Les mots ont un sens. On perçoit bien, dans les propositions qui sont faites, l'affirmation d'une prudence lexicale qui dit les questions et les désaccords historiques et politiques qui peuvent exister à propos de l'idée même d'universalité du patrimoine, en opposition à l'identité nationale. Pour le dire plus simplement et sans nuances, ces objets doivent-ils rester chez nous ou retourner chez eux ? Choisir le mot « retour » plutôt que celui de « restitution » n'est pas neutre. Le second a semblé déranger en ce qu'il sous-entend un accaparement non consenti de richesses ; c'est pourtant, en partie, la réalité.

Lors de nos premières discussions, le rapporteur a fait état des nombreuses auditions organisées pour mieux saisir l'importance que le retour de ces objets symboliquement chargés pouvait avoir pour des peuples africains à la recherche de leur propre histoire, souvent violente, histoire que l'on ne peut décentrement dissocier entièrement de celle de la colonisation. Il est de la responsabilité des gouvernements africains d'affirmer leur volonté de permettre à leur jeunesse de se réapproprier leur passé et des symboles. Mais cela ne nous dispense pas pour autant de nous interroger sur notre contribution à cette reconstruction et de l'accompagner.

Le projet qui devrait aboutir grâce à cette loi témoigne d'une confiance affirmée et traduit notre volonté forte de nous engager dans une collaboration, une recherche de compromis, qui accepte une coresponsabilité mémorielle, comme le suggère Emmanuel Pierrat, en nous exhortant à dépasser l'opposition stérile entre la notion de culture universelle, qui justifierait le *statu quo*, et celle de culture nationale, trop souvent synonyme d'un patriotisme étriqué. Entre ces deux postures, il y a, à l'évidence, un chemin pour favoriser la circulation des œuvres.

Nous ne souhaitons pas qu'à la faveur d'arguments de forme, l'idée même de ce retour soit finalement mise en cause. Les demandes auxquelles répond ce texte sont légitimes et la complexité des conditions dans lesquelles ces objets ont quitté leur territoire d'origine pour venir enrichir nos collections ne doit pas servir d'alibi à une autre complexité, celle de nos positions de principe sur des questions qui évoquent à la fois l'expertise muséale, les droits

des États, les principes qui ont forgé l'histoire nationale de nos collections et la place de ces œuvres d'art dans une vaste économie de l'art. Car, nous le savons, le sujet dont nous débattons se heurte à des réalités complexes où se mêlent toutes sortes d'obstacles et d'analyses historiques, politiques, juridiques, financières et morales.

La tentation de refuser d'imaginer ces objets en dehors de l'écrin du Quai Branly est grande. Mais la demande de soutien, de partage et d'accompagnement qui est formulée devrait contribuer, sans naïveté excessive, à une nouvelle éthique de l'échange. C'est la raison pour laquelle le groupe Socialiste votera de nouveau ce texte avec enthousiasme.

M. Pierre-Yves Bournazel. Comme en première lecture, le groupe Agir ensemble soutient ce projet de loi qui concrétise des engagements forts pris par le Président de la République devant la jeunesse d'Afrique. Ce qui importe ici, au-delà de la valeur historique et des qualités intrinsèques des œuvres, c'est bien notre rapport à l'avenir et la relation nouvelle que notre pays entend tisser avec le continent africain. Il ne s'agit nullement de réécrire le passé ou de refuser d'assumer notre histoire dans sa totalité, mais de penser nos relations à travers un prisme différent quand le partenariat renouvelé avec les pays d'Afrique comprend un désir légitime de reconnexion avec un patrimoine.

La lecture que nos collègues sénateurs ont pu faire de ce texte, en estimant que son objet serait un acte de repentance, relève d'une mauvaise interprétation. L'objectif est bien, au contraire, de renforcer la coopération mutuelle de nos pays en matière culturelle et patrimoniale. Par ailleurs, le projet de loi ne met pas en péril le caractère inaliénable de nos collections publiques ni l'universalité reconnue de nos musées. Nos travaux ont du reste permis, en première lecture, de préciser, à l'initiative de nos collègues du groupe Les Républicains, le caractère dérogatoire de ces restitutions. C'est tout l'intérêt d'un projet de loi spécifique que de permettre à la représentation nationale de se prononcer sur l'opportunité de la restitution d'un bien culturel.

Les travaux de la commission mixte paritaire ont échoué en raison de la volonté du Sénat de créer un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens. Nous pouvons comprendre la réflexion qui a conduit le Sénat à défendre cette proposition, mais nous devons nous interroger sur le périmètre retenu qui, en l'état, serait limité aux pays extra-européens. Quid des pays européens auxquels la restitution de certaines œuvres fait toujours l'objet de débats ?

Faut-il s'appuyer sur une commission généraliste plutôt que sur l'expertise des conservateurs des musées concernés par la demande elle-même ? J'insiste sur cette question car, s'agissant des restitutions dont nous débattons ce matin, les experts scientifiques du musée du Quai Branly-Jacques Chirac et du musée de l'Armée ont été consultés. C'est à la lumière de cette bonne pratique que les restitutions auprès du Bénin et du Sénégal sont encadrées et souhaitables. Elles sont le fruit d'un long travail de réflexion et de co-construction que le ministre de la Culture, Franck Riester, avait entamé en se rendant dans ces deux pays amis de la France, et qui a été poursuivi depuis.

Nous devons nous réjouir que, dans un monde en proie aux tensions et aux fractures, la France fasse de la coopération culturelle l'un des piliers de la nouvelle relation d'échange qu'elle entend tisser avec l'Afrique, continent d'avenir. Le groupe Agir ensemble votera l'amendement de suppression de l'article 3.

M^{me} Agnès Thill. La France ne saurait s'opposer au droit que possède chaque pays de retracer son histoire et de connaître ce qui fait sa culture. Le groupe UDI et indépendants se réjouit donc que, dans le cadre de partenariats diplomatiques avec le Bénin et le Sénégal, la France contribue, par les restitutions de biens, à étendre l'accès à leur culture. C'est un acte d'amitié et de confiance envers ces pays, avec lesquels nous partageons une longue histoire et de nombreux projets.

Il est cependant important pour nous de rappeler la nécessité que les restitutions se fassent dans le cadre d'une telle coopération, sous l'œil vigilant de nos autorités, et que ces pays garantissent la conservation optimale des biens restitués - une garantie que la République du Bénin comme celle du Sénégal semblent avoir apportée.

De même, nous attachons de l'importance au fait que ces pays aient émis des demandes très précises. Le texte rappelle le caractère essentiel de l'inaliénabilité des collections françaises, ce qui me permet d'insister sur la nécessité de continuer d'examiner aux cas par cas ces demandes de restitutions au Parlement.

J'entends les critiques qui peuvent être émises envers l'article 3, lequel tend à instaurer un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens : on craint que les décisions de cette instance ne finissent par remettre en cause le principe même d'inaliénabilité de nos collections nationales. Mais cette critique pourrait s'appliquer de la même manière à une loi d'exception ou une loi-cadre qui viendrait

établir les principes généraux de remise de telles œuvres. Si nous comprenons donc ce qui pousse la majorité à demander la suppression de l'article 3, nous ne souhaitons pas qu'une telle loi vienne un jour régir ainsi ces restitutions, comme cela a pu être évoqué dans l'hémicycle.

Enfin, je partage le mécontentement de nos collègues sénateurs, tant sur le fond que sur la forme, concernant le prêt à Madagascar de la couronne de Ranavalona III. S'il est compréhensible que les objets culturels fassent partie de notre action diplomatique, il est déplorable que la décision de prêter cette couronne ait été prise sans que le Parlement en soit informé, au moment même où nous débattons de la restitution d'autres biens. Les parlementaires peuvent et doivent être associés à la diplomatie culturelle de notre pays ; nous sommes d'ailleurs nombreux à nous y intéresser.

Malgré ces quelques remarques, le groupe UDI et indépendants soutiendra bien entendu le texte.

M. Michel Larive. Le problème de la restitution des œuvres d'art ne peut être résolu par le fait du prince, car il est global, concernant aussi bien l'Afrique que l'Europe - je pense aux demandes de la Grèce - ou le Moyen-Orient, comme en témoignent par exemple les requêtes formulées par l'Irak.

L'Afrique veut se réapproprier son histoire et faire de la culture l'un des axes de son développement. Pour ce faire, certains pays africains ont décidé de réclamer la restitution d'œuvres qu'ils estiment être leur propriété. Si le pillage des œuvres africaines par les puissances coloniales est un fait incontestable, il ne faut pas oublier, là comme ailleurs dans le monde, d'autres vecteurs de dissémination des œuvres d'art, endogènes cette fois, tels le changement de croyances, de représentation du vivant et d'autres évolutions spirituelles et artistiques.

La restitution des œuvres d'art ne peut être fondée sur la repentance : il s'agit de construire de nouvelles relations avec les peuples du monde, notamment d'Afrique, reposant sur le respect réciproque de nos intelligences collectives.

L'universalité muséale implique que l'on puisse avoir accès aux collections patrimoniales les plus diverses provenant du monde entier, assumant ainsi sa fonction culturelle d'éveil. Cette universalité suppose la reciprocité. Or il est nettement plus facile de contempler les joyaux de l'art africain dans les capitales occidentales que dans les musées en Afrique : la circulation des œuvres oublie souvent leur territoire d'origine.

On peut aussi s'interroger sur le bien-fondé de prêts d'œuvres d'art dont les destinataires revendiquent la propriété. Il se dit également que la France fut la salvatrice de l'art africain par le rapatriement des collections dans l'hexagone ; mais, au moment de la spoliation des vingt-six statuettes, le royaume du Dahomey était tout aussi capable de les préserver. Même s'il est vrai que le continent africain, excepté quelques places fortes, manque de moyens et d'infrastructures pour accueillir des expositions d'envergure, cela n'empêche en rien de manière définitive le retour de l'art africain chez lui.

Le rapport de Bénédicte Savoy, du Collège de France, et Felwine Sarr, de l'université Gaston-Berger de Saint-Louis-du-Sénégal, qui fait l'état des lieux des objets africains détenus en France, préconise un programme très audacieux de restitution des biens culturels. Mais la réalité nous apprend que la plupart des pays africains ne désirent pas une restitution d'une telle ampleur. Le Congo, par exemple, ne souhaite exprimer aucune demande de restitution.

Faut-il donc restituer ? Même si l'idée est louable et se justifie tout à fait, se pose la question légale de l'inaliénabilité des collections nationales, de la légitimité des requêtes en propriété et de la limitation des restitutions aux établissements publics. En effet, les collections privées sont exclues du champ d'application de la restitution, mais l'un des trônes du roi Béhanzin exposé au Bénin est la propriété d'une fondation privée franco-béninoise très favorable au processus de restitution : on pourrait imaginer que, joignant l'acte à la parole, elle fasse don de ce patrimoine exceptionnel à l'État béninois.

Votre précipitation dans ce dossier a perturbé nombre d'États africains qui voient s'ouvrir une boîte de Pandore dont - comme vous, d'ailleurs - ils ne discernent pas le fond. Derrière cet acte de contrition, on distingue plutôt une nouvelle opération de communication du Gouvernement qu'une vaste réflexion sur les relations entre la France et les États africains.

M. Yannick Kerlogot, rapporteur. Je vous remercie de vos interventions. Je note que les raisons de mon amendement de suppression de l'article 3 ont été entendues par la majorité des groupes représentés ce matin.

Il serait intéressant de poursuivre l'échange avec nos collègues du groupe Les Républicains au sujet de la volonté politique exprimée depuis 2017 par le Président de la République, que l'on peut bien entendu contester, mais dont je ne comprends pas qu'on la qualifie de fait du prince. En effet, au-delà de l'intention générale de veiller à une plus large circulation des œuvres, donc à leur restitution, le Président n'a orienté en rien le choix des objets : n'oublions pas que ceux que nous nous apprêtons à restituer nous ont été demandés sous forme de listes précises, et qu'une étude scientifique et historique, dont on retrouve les conclusions dans l'étude d'impact, est venue objectiver l'aspect mal acquis de ces biens.

Peut-être cette formulation surprenante n'est-elle que l'expression de votre frilosité face à la restitution. Il ne s'agit pourtant que d'une demande d'État à État, au cas par cas, fondée sur une démarche scientifique. J'ai parlé de la Côte d'Ivoire ; je pourrais évoquer le Mali, qui a formulé en janvier 2020 une demande de restitution de seize objets identifiés : nul fait du prince dans cette affaire, nulle initiative présidentielle.

Quant à la cellule interministérielle annoncée, c'est déjà une réalité à travers la coopération entre le ministère des affaires étrangères, le ministère de la Culture et le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, et elle a présidé aux études et à la démarche dans le cas du Bénin et du Sénégal - une démarche objective et scientifique par rapport à laquelle un conseil national de réflexion serait redondant.

La commission en vient à l'examen des amendements.

Article 1^{er}

La commission adopte l'article et son annexe sans modification.

Article 2

La commission adopte l'article et son annexe sans modification.

Article 3

M. Maxime Minot. Nous ne pouvons qu'être sensibles à la démarche du Bénin et du Sénégal visant à satisfaire le désir qu'éprouve la jeunesse africaine de connaître et de s'approprier son histoire, de même que nous ne pouvons que partager l'objectif de développer notre dialogue avec l'Afrique. Mais un vrai problème se pose, qui a été souligné par Emmanuelle Anthoine. Vous avez parlé de frilosité, monsieur le rapporteur : à titre personnel, j'assume en effet une certaine frilosité à l'idée de ramener ces œuvres dans les pays d'où elles viennent.

La méthode adoptée est révélatrice de l'estime que le Gouvernement et sa majorité portent à notre institution. Pour remédier au problème, les sénateurs ont fort justement proposé de créer un conseil national de réflexion, le plus transparent possible, au lieu de l'entre soi voulu par la majorité. Il est navrant que vous n'entendiez pas les arguments en faveur d'un tel outil : ce conseil ne donnerait qu'un avis.

J'exprime à nouveau deux inquiétudes dont j'avais fait part en séance lors de la première lecture. D'abord, on risque d'ouvrir la boîte de Pandore en cette matière ô combien sensible. Ensuite, la conservation des œuvres nécessite souvent un soin constant et coûteux que nous avons la chance, en France, de pouvoir leur prodiguer. Soyons donc vigilants.

M^{me} Frédérique Meunier. Monsieur Bois, seul le Parlement peut revenir sur l'inaliénabilité des œuvres : ce n'est pas le cas de l'exécutif, contrairement à ce que vous avez affirmé. Or l'exécutif contourne justement ce principe : il ne prend pas en compte l'avis du Parlement, considérant ce dernier comme une simple chambre d'enregistrement.

La proposition de créer un conseil national de réflexion - qui, je le rappelle, a été votée à l'unanimité par le Sénat : ce n'est pas rien ! - permettait à nos yeux d'éviter ce fait du prince. Vous protestez sans écouter ce que nous disons, comme toujours ! Une fois de plus, la majorité se contente d'exécuter une décision présidentielle sans entamer la moindre réflexion. Vous dites oui parce qu'on vous demande de dire oui. Quel dommage !

M. Julien Ravier. Monsieur le rapporteur, nous sommes d'accord pour dire qu'il faut conserver les pouvoirs du Parlement en matière de restitution des œuvres d'art extra-européennes ou extra-occidentales - même si je préfère à ce terme celui de retour, moins empreint de repentance vis-à-vis du passé colonial de la France.

En revanche, à l'instar de mes collègues du groupe Les Républicains, je ne suis pas d'accord avec votre proposition de suppression de l'article additionnel introduit au Sénat et visant à créer un conseil national de réflexion sur la

circulation et le retour de biens culturels extra-européens. En effet, le Parlement a particulièrement besoin, en l'espèce, de l'avis d'un organe pluridisciplinaire et politiquement neutre, afin que la séparation des pouvoirs exécutif et législatif soit scrupuleusement respectée et que soit ainsi évité ce que nous avons qualifié de fait du prince : la création d'une cellule interministérielle pilotée par l'Élysée ou le pouvoir politique.

Les exceptions au principe d'inaliénabilité des collections publiques méritent systématiquement une loi *ad hoc*, ce qui suppose que les parlementaires qui la votent soient éclairés. Les parlementaires représentent le peuple. L'avis d'un conseil national de réflexion n'empêcherait en rien l'audition par le Parlement de diplomates issus du ministère des affaires étrangères. C'est au peuple qu'il appartient de décider du retour des œuvres d'art acquises au cours de son histoire.

La commission est saisie des amendements de suppression AC3 du rapporteur, AC1 de M. Raphaël Gérard et AC4 de M. Pascal Bois.

M. Yannick Kerlogot, rapporteur. Je vous remercie de votre franchise, monsieur Minot : vous confirmez votre frilosité quant à l'acte même de restitution et le conseil national vous rassurerait en apportant à celui-ci davantage de transparence.

S'agissant du risque d'ouvrir la boîte de Pandore, je vous rappelle que les demandes connues sont peu nombreuses ; certes, l'on ne peut pas prévoir l'avenir, mais comme l'a dit M. Larive, de nombreux États africains n'ont formulé à l'heure actuelle aucune demande. Je rappelle également que, parmi les collections du musée du Quai Branly qui concernent l'Afrique, seuls 240 objets sont aujourd'hui considérés comme mal acquis. Enfin, je l'ai dit, il existe deux types de demande de restitution : celle qui vise des objets prestigieux, symboliques, somme toute peu nombreux ; celle qui repose sur des listes de plusieurs milliers d'objets et qui, je le répète, illustre une intention plutôt qu'une réflexion aboutie.

Madame Meunier, l'Assemblée nationale et le Sénat vous apparaissent peut-être comme des chambres d'enregistrement, mais nous serons en tout cas d'accord pour dire qu'ils viennent conclure l'ensemble de la démarche. C'est donc uniquement dans le cadre d'une procédure législative qu'une restitution sera possible, à condition que le Parlement se prononce en sa faveur. Nous n'effaçons pas le processus préalable suivi par les ministères et les conservateurs de musée et qui se reflète dans l'étude d'impact.

J'espère que vous retrouverez l'unanimité qui nous avait réunis en première lecture pour adopter mon amendement et supprimer l'article 3.

M. Raphaël Gérard. Revenons au fond. Le conseil national introduit par le Sénat ressemble beaucoup à un succédané de la Commission scientifique nationale des collections, que nous avons supprimée à mon initiative dans le cadre du projet de loi relatif à l'accélération et à la simplification de l'action publique (ASAP). Nous étions parvenus à compliquer le fonctionnement de cette instance - qui n'était certes pas compétente en matière de restitution, mais était chargée de définir une ligne de conduite générale dans ce domaine - au point de lui faire perdre toute efficacité. La sénatrice Catherine Morin-Desailly en sait quelque chose, elle qui lui a ajouté un très grand nombre de membres.

Le risque d'une telle structure est d'abord de compliquer sans fin les règles de restitution de sorte que celle-ci ne soit pas possible lorsque les pays concernés en feront la demande, ensuite de priver le Parlement d'un débat tel que celui que nous avons en ce moment.

M^{me} Frédérique Meunier. Non : il ne s'agit que de donner un avis !

M. Raphaël Gérard. Vous ne respectez pas le travail du rapporteur, qui a conduit des auditions auxquelles chacun de nous était convié : on ne peut pas dire que le débat n'a pas eu lieu, ni que les professionnels et l'ensemble des acteurs du secteur n'ont pas pu exprimer leur avis. Le Parlement a été suffisamment éclairé. Mais, dans la V^e République, il y a un fait majoritaire et notre majorité est favorable à la restitution.

Je l'ai dit en première lecture, il y va du respect de nos institutions : la ligne diplomatique est fixée par le Président de la République, puis un débat a lieu au Parlement puisqu'il s'agit de déroger à la règle de l'inaliénabilité. Pourquoi vouloir que des fonctionnaires en décident à notre place ? Car tel est bien le sens de la structure que vous voulez créer.

M^{me} Frédérique Meunier. Vous ne nous écoutez pas ! Le conseil national ne donnerait qu'un avis !

M. Raphaël Gérard. L'avis qui importe, c'est celui du rapporteur. Il a donné la parole à tout le monde et produit un rapport très complet.

M. Pascal Bois. L'article 3 nous paraît inutile et pour le moins inadapté.

Inutile, car le travail du conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens ferait doublon avec les recherches historiques et l'expertise scientifique des musées et des responsables de collections concernés, se superposant ainsi à l'exercice d'une mission qui est fondamentalement du ressort de ces professionnels. Du point de vue méthodologique, ce sont ces derniers qui instruisent préalablement les demandes de restitution et contribuent à réfléchir à leur devenir : ils ont bel et bien voix au chapitre.

Le travail s'effectue en parallèle au ministère des Affaires étrangères : l'aspect diplomatique de la question est tout aussi important. Que cela plaise ou non, la démarche est sacrée par la relation diplomatique impliquant le Président de la République. Or les diplomates seraient entièrement absents du conseil national de réflexion.

De plus, la création de ce dernier rétablirait l'instance que vient de citer Raphaël Gérard, récemment supprimée après avoir fait la preuve de sa défaillance, faute de quorum la plupart du temps. J'irai jusqu'à me demander si le machin qu'il nous est proposé de créer ne servirait pas, comme cette ancienne structure, à freiner la démarche de restitution à laquelle nous adhérons. Pour le reste, il ne fonctionnerait pas mieux qu'elle.

Enfin, l'article nous paraît inadapté dans la mesure où l'instance établirait, au fil de l'application de ses réflexions, une doctrine qui rendrait toute future restitution complexe, voire impossible. Or le projet de loi défend une gestion au cas par cas des restitutions et procède par dérogation au principe d'inaliénabilité des collections nationales.

En conclusion, dans la perspective de demandes similaires ultérieurement adressées à la France, il est préférable que seuls les pouvoirs exécutif et législatif déterminent si la restitution doit ou non avoir lieu. La création du conseil national ne se justifie donc pas.

M^{me} Emmanuelle Anthoine. Loin de nous l'idée de remettre en question le travail du rapporteur, dont nous saluons la qualité.

Simplement, un conseil national de réflexion aurait du sens. Vous avez d'ailleurs implicitement reconnu le besoin d'une entité juridique de ce type, monsieur le rapporteur, en faisant état lors de la commission mixte paritaire de la nécessité d'installer un comité interministériel. Selon le texte du Sénat, le conseil national de réflexion aurait pour mission de donner son avis sur les réclamations de biens avant toute réponse officielle des autorités françaises et d'alimenter les pouvoirs publics en réflexions prospectives. Il viendrait éclairer le Parlement, n'émettant qu'un avis qui ne nous lierait pas ; cela n'empêcherait pas le travail que vous avez entamé de se poursuivre ni ne lui retirerait son importance. La cellule interministérielle que vous souhaitez, elle, ne serait pas pérenne, elle ne survivrait pas aux changements de gouvernement : c'est un handicap notable.

Il faut donc maintenir le conseil national tel que l'a conçu le Sénat.

M^{me} Michèle Victory. Pour tout vous dire, je suis bien embêtée depuis la commission mixte paritaire, car je m'interroge sur la meilleure manière de procéder s'agissant de ces questions. Je m'abstiendrai donc lors du vote des amendements de suppression de l'article 3. L'idée d'un conseil est intéressante dans la mesure où elle permettrait une réflexion plus large sur ces questions d'importance, et peut-être un débat démocratique qui n'a jamais lieu - en Belgique, les questions de restitution ont fait l'objet d'un débat citoyen, ce qui n'est pas absurde. Ce qui m'ennuie, c'est mon impression que cette proposition est une manière déguisée d'empêcher une restitution qui n'est pas souhaitée. Or la restitution doit absolument avoir lieu : elle est légitime, a fait l'objet d'un énorme travail et représenterait un signe fort.

M. Maxime Minot. Je veux rassurer M^{me} Victory : le conseil national n'est chargé que d'un avis. Si l'on est réticent à le créer, pourquoi ne pas supprimer toutes les instances qui éclairent le travail parlementaire par leurs avis - le Conseil d'orientation des retraites, le Conseil d'évaluation de l'école, le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, et j'en passe ? En réalité, cet avis ne peut être qu'un atout pour notre travail.

M. Raphaël Gérard. L'idée d'un avis ne me pose pas de problème. Simplement, cet avis existe déjà s'agissant de la situation particulière des objets : les conservateurs du musée du Quai Branly ou du musée de l'Armée se sont prononcés sur la possibilité de restituer les objets visés aux articles 1^{er} et 2. La décision est éclairée par l'avis des scientifiques responsables de ces objets.

Par ailleurs, l’instance qu’il est proposé de créer concerne toutes les demandes de restitution de biens extra-européens, soit les trois quarts de la planète. Il faudrait donc qu’elle soit composée de 250 spécialistes de la Chine, du Japon, de l’Océanie et de ses différentes cultures, aussi pléthorique, en somme, que la Commission scientifique nationale des collections qui ne parvenait jamais à se réunir faute d’atteindre le quorum. À quoi bon créer un conseil qui ne sera compétent sur rien ? On ne peut pas être spécialiste de tous les sujets ni de tous les types de collections.

M^{me} Emmanuelle Anthoine. Je précise que le conseil national réunirait des compétences très variées, puisqu’il comprendrait des spécialistes du patrimoine, des historiens, des juristes… Ses avis seraient particulièrement intéressants et susceptibles de nous éclairer.

M. Yannick Kerlogot, rapporteur. Ce qui vous conduit à demander la création d’un conseil national, si j’ai bien compris, c’est qu’il puisse donner un avis. Or je n’en vois pas l’intérêt, puisqu’il y aura déjà eu une expertise de la part des spécialistes, en premier lieu les conservateurs, et que les parlementaires ont toujours la possibilité d’auditionner les personnes qu’ils souhaitent. Un conseil national, il faudra l’animer ; les finances publiques, l’exigence de simplification sont aussi des arguments qui méritent d’être entendus.

M^{me} Victory a fait allusion au débat citoyen qui a été engagé en Belgique sur ces questions, mais il faut avoir en tête que l’opinion publique, dans sa très grande majorité, est favorable au principe de la restitution. N’oublions pas non plus qu’il s’agit d’objets demandés par des États, et qui sont donc clairement identifiés et inventoriés. Je ne vois pas ce qu’un débat citoyen pourrait apporter de plus qu’un avis historique et scientifique, dès lors que l’intention est largement partagée par la population.

Quant à la cellule interministérielle, c’est déjà une réalité : les ministères travaillent entre eux. Un conseil national serait redondant ; il risquerait de solliciter les mêmes personnes.

Enfin, l’intention de M^{me} Morin-Desailly, qui a de toute évidence tiré les enseignements de la commission scientifique nationale dont parlait Raphaël Gérard, était de créer un organe restreint, composé d’un tout petit nombre de personnes, et non, comme vous l’affirmez, madame Anthoine, de plusieurs historiens, ethnologues etc.

La commission adopte les amendements et l’article 3 est supprimé.

Titre

La commission examine l’amendement AC2 du rapporteur.

M. Yannick Kerlogot, rapporteur. Je voudrais souligner, en préambule, que nous avons adopté une démarche constructive, puisque nous avons retenu la proposition de la rapporteure du Sénat de remplacer, à l’article 1^{er} et à l’article 2, le verbe « remettre » par le verbe « transférer ».

Pour le titre du projet de loi, le Sénat préfère « retour » à « restitution ». Si « restituer » signifie bien que l’on rend quelque chose que l’on possédait indûment, peut-être y a-t-il là un malentendu entre nous. Il est bien sûr impossible de réparer un acte ou un événement historique, mais, sans être, monsieur Larive, dans la contrition ou la repentance, nous avons néanmoins la volonté d’écrire une nouvelle page de l’histoire en assumant cette période douloureuse.

« Restituer » a l’avantage d’avoir une connotation technique que « retour » n’a pas. Il s’agit en outre d’un terme largement employé aujourd’hui, notamment par les médias. C’est pourquoi le présent amendement vise à rétablir le titre initial du projet de loi, tel qu’il avait été adopté à l’unanimité par l’Assemblée nationale en première lecture.

La commission adopte l’amendement et le titre est ainsi rédigé.

Puis elle adopte l’ensemble du projet de loi modifié.

*

* *

En conséquence, la commission des affaires culturelles et de l’éducation demande à l’Assemblée nationale d’adopter, en nouvelle lecture, le présent projet de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

Annexe au rapport n° 3631 - Texte de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, déposé le 2 décembre 2020

N° 3631

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958 QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 2 décembre 2020.

TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION

ANNEXE AU RAPPORT

PROJET DE LOI

relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal.

(Nouvelle lecture)

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1^{re} lecture : **3221, 3387** et T.A. **486**.

Commission mixte paritaire : **3586**.

Nouvelle lecture : **3526**.

Sénat : 1^{re} lecture : **15, 91, 92** et T.A. **19** (2020-2021).

Commission mixte paritaire : **147** et **148** (2020-2021).

Article 1^{er}

(Non modifié)

Par dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques françaises inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, les vingt-six œuvres provenant d'Abomey conservées dans les collections nationales placées sous la garde du musée du Quai Branly-Jacques Chirac, dont la liste figure en annexe à la présente loi, cessent de faire partie de ces collections. L'autorité administrative dispose, à compter de la même date, d'un délai d'un an au plus pour transférer ces œuvres à la République du Bénin.

Article 2

(Non modifié)

Par dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques françaises inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le sabre avec fourreau dit d'El Hadj Omar Tall conservé dans les collections nationales placées sous la garde du musée de l'Armée, dont la référence figure en annexe à la présente loi, cesse de faire partie de ces collections. L'autorité administrative dispose, à compter de la même date, d'un délai d'un an au plus pour transférer ce bien à la République du Sénégal.

Article 3

(Supprimé)

Annexe à l'article 1^{er}

(Non modifié)

Annexe à l'article 2

(Non modifié)

Compte rendu intégral des débats en séance publique : séance du lundi 7 décembre 2020

Nouvelle lecture d'un projet de loi modifié par le Sénat

M^{me} la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal (n^os 3526, 3631).

Présentation

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} la ministre de la Culture.

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre de la Culture. Je suis très heureuse d'être parmi vous aujourd'hui pour l'examen du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal. Cas contact au SARS-CoV-2 lors de l'examen du texte en première lecture dans cet hémicycle, je n'avais pas pu participer à vos débats, et croyez bien que je le regrette. C'est donc à distance que j'avais suivi vos échanges et le vote unanime de l'Assemblée nationale.

M. Jean-Paul Lecoq. Unanime à l'époque !

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Permettez-moi, avant d'entrer dans le détail du texte, de remercier votre rapporteur, dont le travail minutieux et très éclairant, sur une question aussi complexe que celle des restitutions, mérite véritablement d'être salué.

La commission mixte paritaire réunie le 19 novembre dernier n'ayant pas trouvé d'accord, vous êtes appelés à examiner en nouvelle lecture ce texte important, qui constitue l'aboutissement d'un long travail dont l'impulsion a été donnée par le Président de la République lors de son discours à Ouagadougou en novembre 2017. Il y avait exprimé sa volonté de réunir les conditions nécessaires à des restitutions d'œuvres relevant du patrimoine africain, dans le cadre du renouvellement et de l'approfondissement du partenariat entre la France et les pays du continent africain.

Ce projet de restitution de vingt-six œuvres issues du trésor de Béhanzin à la République du Bénin et du sabre attribué à El Hadj Omar Tall et de son fourreau à la République du Sénégal s'inscrit dans le cadre d'une politique de coopération culturelle déjà bien engagée avec ces deux pays. Il prend place dans un contexte général de réflexion sur le rôle et les missions des musées en Europe et dans le monde. Il tient compte du caractère exceptionnel des œuvres et des objets que nous souhaitons restituer aux deux pays qui en ont fait la demande. Je ne reviendrai pas dans le détail des objets concernés : vous connaissez tous, désormais, les caractéristiques de ces œuvres, leur provenance et, bien entendu, leur caractère exceptionnel. Je veux en revanche insister sur le sens, la portée et les conséquences du texte qui vous est soumis.

Tout d'abord, il convient de rappeler que la restitution de biens culturels par un État à un autre n'a en soi rien d'inédit, y compris dans la période récente. Parmi les dernières restitutions effectuées, je mentionnerai celle d'une statue volée d'Amon-Min à l'Égypte en 1981, en application du jugement d'un tribunal français, ou celle de vingt et une têtes maories à la Nouvelle-Zélande par la loi votée le 18 mai 2010 à l'initiative de la sénatrice Catherine Morin-Desailly. Ces différents cas montrent bien que le droit français propose plusieurs voies pour effectuer des restitutions.

S'agissant des objets dont nous traitons aujourd'hui, le Gouvernement a décidé de procéder par voie législative. En effet, le Bénin et le Sénégal n'ont pas saisi de juridiction pour contester la propriété de la France sur ces objets. C'est donc bien une décision du législateur, et non du juge, qui doit apporter une réponse à leur demande. Aussi, cette loi, si vous l'adoptez, n'aura pas pour effet de créer une jurisprudence, comme le ferait la décision d'un juge. Ce projet de loi ne vaut que pour le cas spécifique des objets qu'il énumère expressément : il n'institue aucun droit général à la restitution en fonction de critères abstraits qui seraient définis a priori.

M^{me} Constance Le Grip. C'est bien de le préciser.

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. La voie législative s'impose à nous, par ailleurs, dans la mesure où la restitution des objets implique de déroger au principe d'inaliénabilité des collections publiques, inscrit dans le Code du patrimoine. Mais si ce projet de loi propose ainsi de contrevenir ponctuellement au principe d'inaliénabilité, il

ne le remet nullement en cause, pas plus que ne l'ont fait les lois précédentes du même type, comme celle de 2010. Je remercie la députée Constance Le Grip, dont l'amendement adopté en première lecture a permis de lever toute incertitude à cet égard, en inscrivant dans le texte la référence à ce principe et en désignant explicitement ces restitutions comme des dérogations.

M. Maxime Minot. Un excellent amendement !

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Comme je le disais précédemment, malgré le soutien unanime apporté par les deux chambres aux deux articles initiaux du texte, la commission mixte paritaire n'a pas été conclusive, essentiellement en raison du désaccord sur la création d'un conseil de restitution des œuvres. Même si nous aurons l'occasion d'en discuter plus longuement lors de l'examen des amendements, je souhaite en dire deux mots. D'une part, le travail scientifique existe déjà : il a été mené par les équipes de conservation des musées concernés et a permis d'orienter les choix du Gouvernement. L'étude d'impact qui accompagne le projet de loi en est d'ailleurs l'illustration. Une telle instance ne ferait que doublonner les travaux des musées et des responsables de collection.

D'autre part, la création d'un tel conseil me semble en totale contradiction avec la volonté d'un dialogue direct avec les pays demandeurs et avec le Parlement. Vous l'avez tous souligné sur ces bancs il y a quelques semaines : chaque demande de restitution est unique ; chaque objet a son histoire, qu'il convient d'étudier et de faire étudier. Je reste persuadée que la création d'une telle instance, alors que vous déplorez régulièrement le dessaisissement du Parlement et la perte de ses prérogatives, n'est pas la bonne solution.

M. Bruno Studer, *président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.* Très bien !

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Je sais également que le départ de la couronne ornant le dais de la reine Ranavalona III a suscité beaucoup d'interrogations.

M^{me} Constance Le Grip. Eh oui !

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. J'ai depuis eu l'occasion de m'exprimer à plusieurs reprises sur cette question, mais je souhaite, devant vous, repréciser plusieurs points. En l'état, seule une convention de dépôt a été signée avec Madagascar : il ne s'agit donc nullement d'une restitution. Celle-ci, vous le savez, ne pourra intervenir qu'après l'adoption d'une loi permettant de déroger au principe d'inaliénabilité des collections publiques, auquel nous sommes tous attachés. Certes, la date de cette annonce, intervenue au lendemain du débat au Sénat fut malheureuse...

M^{me} Constance Le Grip. En effet !

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. ...mais, comme j'ai pu l'indiquer, cette demande n'est pas récente : elle remonte à plusieurs années. Il ne s'agit, en l'espèce, que d'un prêt à Madagascar : la restitution de l'œuvre devra être approuvée par le Parlement. À aucun moment, il n'a été dans mon intention ni dans celle du Gouvernement de dissimuler une quelconque information à la représentation nationale sur ce dossier, que j'avais d'ailleurs évoqué devant la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

La fonction première de la culture est d'exprimer et d'explorer ce que notre condition humaine a d'universel. Cette conviction, qui est au fondement du ministère français de la culture, peut paraître, hélas, de moins en moins partagée de nos jours. Ce projet de loi est aussi une façon de rappeler que nous n'y renoncerons jamais. C'est au nom d'une telle conviction, d'un tel idéal, que la France n'accepte de restituer des œuvres à d'autres États que si ces derniers s'engagent à ce qu'elles gardent leur vocation patrimoniale, c'est-à-dire à ce qu'elles continuent d'être conservées et présentées au public dans des lieux consacrés à cette fonction.

M^{me} Constance Le Grip. C'est très important !

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Dans le cas du Bénin et du Sénégal, ces garanties ont été données. La France accompagne les initiatives de ces deux pays en faveur du patrimoine, bien au-delà des seules restitutions.

Ce projet de loi, qui permettra la restitution des vingt-six œuvres issues du trésor de Béhanzin à la République du Bénin et du sabre attribué à El Hadj Omar Tall et de son fourreau à la République du Sénégal, est un acte d'amitié envers ces deux pays. Il permettra aux Béninois et aux Sénégalais de renouer plus directement avec leur passé et avec des éléments constitutifs de leur histoire, comme nos propres collections nous permettent de le

faire. Ces objets symboliques leur permettront de penser un présent et de bâtir un futur qui leur est propre, tout en les partageant avec tous ceux qui visiteront ces nouveaux musées. C'est, pour la France, un honneur et une fierté que de pouvoir jouer un rôle actif en la matière et de contribuer à ce que notre histoire commune continue sans cesse de nous nourrir les uns les autres. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Dem.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Yannick Kerlogot, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

M. Yannick Kerlogot, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Je ne cache pas que je suis surpris de me trouver devant vous aujourd'hui. Le texte qui nous occupe avait fait l'objet, dans cet hémicycle, d'un vote à l'unanimité en première lecture. Nous sommes aujourd'hui amenés, non pas à amender les deux premiers articles, qui font consensus, mais à examiner un article additionnel qui provoque, disons-le, un réel désaccord.

M^{me} Constance Le Grip. Eh oui !

M. Yannick Kerlogot, rapporteur. Le projet de loi visant à restituer des biens culturels aux Républiques du Bénin et du Sénégal constitue la première concrétisation d'une volonté forte exprimée par le Président de la République, à savoir repenser la relation de la France à l'Afrique en retenant la culture comme domaine permettant de tisser de nouveaux liens, de renforcer les coopérations bilatérales et de nourrir les relations d'amitié en assumant une page souvent sombre de notre histoire, celle de la colonisation. Pour permettre aux citoyens du Bénin et du Sénégal d'accéder à un patrimoine qui les relie à leurs origines, un patrimoine symbolique, prestigieux et historique qui comporte, pour certains des objets concernés, une dimension sacrée, le projet de loi vise à répondre positivement aux demandes clairement formulées par ces deux républiques d'Afrique subsaharienne.

Nous sommes ainsi sollicités pour donner notre accord au transfert de propriété de biens culturels faisant partie des collections publiques de la France, après que cette dernière a fait l'objet d'une saisine officielle par ces deux États : nous sommes loin du fait du prince trop souvent dénoncé depuis la première lecture au Sénat. Nous avons unanimement voté, en première lecture, un texte dont nous avons salué la portée symbolique forte et le message qu'il adresse à la jeunesse africaine et à la jeunesse afro-descendante de notre pays. Pour rassurer plusieurs d'entre nous, nous avions pris le soin d'adopter des amendements visant à affirmer clairement le caractère dérogatoire des restitutions, au nom de l'inaliénabilité, de l'impréscriptibilité et de l'insaisissabilité des collections publiques.

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Exactement !

M. Yannick Kerlogot, rapporteur. Ce caractère dérogatoire implique que tout transfert de propriété de biens culturels soit validé, après étude, par les parlementaires. Est-il encore nécessaire de le rappeler ? Aucun objet patrimonial conservé dans les musées d'État ne peut être restitué sans l'accord des parlementaires : des lois doivent être votées au cas par cas - c'est l'objet du présent texte. Même quand une restitution est sollicitée au terme d'une convention de prêt à un musée étranger, comme c'est précisément le cas pour le sabre attribué à El Hadj Omar Tall, qui est exposé au MCN - musée des Civilisations noires - de Dakar, elle ne peut être définitivement validée que par le Parlement. L'article 2 du texte a, du reste, été adopté par les deux chambres sans polémique.

À l'exception de restes humains patrimonialisés rendus à la Nouvelle-Zélande et à l'Afrique du Sud, la France n'avait, jusqu'à présent, pas restitué de biens culturels nécessitant un travail législatif semblable à celui qui nous occupe : les restitutions au Bénin et au Sénégal seraient les premières réalisées par notre pays. Elles s'intègrent, qui plus est, dans des dispositifs de coopération patrimoniale et culturelle qui existent déjà et sont appelés à se renforcer avec le temps.

En ma qualité de rapporteur, en me fondant sur les informations que j'ai pu recueillir lors des auditions et des échanges avec les ministères concernés, je ne peux partager l'idée exprimée lors de la commission mixte paritaire - CMP - selon laquelle, quand il s'agit de restituer des biens culturels, « la diplomatie prévaut sur le patrimoine dans les arbitrages interministériels ». Nous avons eu l'occasion de le préciser à plusieurs reprises depuis le début de l'examen du projet de loi : les demandes béninoise et sénégalaise ont fait l'objet d'une démarche scientifique et historique initiée de concert par les ministères des Affaires étrangères et de la Culture, qui ont mobilisé les conservateurs des musées concernés pour confirmer le caractère « mal acquis » des objets revendiqués.

À ce titre, comme j'ai pu le faire en commission mercredi, je tiens à vous communiquer des informations qui m'ont été récemment transmises par le ministère de la Culture. Elles démontrent la volonté qui anime aujourd'hui les conservateurs du musée du Quai Branly, dont la mission consistant à rechercher les provenances des biens culturels va être renforcée. Ainsi, depuis un an, est entrepris un travail d'examen des collections visant à identifier les objets acquis par la violence ou par la contrainte administrative, et ceux dont la provenance reste contestée.

Cette initiative porte sur l'ensemble des collections des quatre continents. Un premier périmètre d'œuvres sur lesquelles pèsent des suspicitions a été circonscrit - pour l'Afrique, 240 objets sont concernés. Ces œuvres devront faire l'objet de recherches approfondies pour confirmer ou infirmer ces suspicitions. Pour ce faire, les bourses de recherche du musée ont été réorientées vers les questions de provenance. De nouvelles bourses plus spécifiques sont en cours de création, notamment avec des partenaires tels que la Bibliothèque nationale de France et l'Institut national d'histoire de l'art.

Pour coordonner tous ces travaux, à la fois en interne et avec les partenaires extérieurs, un poste de chargé de recherches a été spécifiquement créé - la conservatrice recrutée à cet effet arrive ce mois-ci. En outre, dès que le contexte sanitaire le permettra, des missions seront effectuées dans les différents pays d'Afrique concernés pour permettre la fluidité des échanges. Dans le sens inverse, des conservateurs africains seront invités à venir travailler à Paris : en 2021, par exemple, le directeur du musée national du Tchad viendra étudier la création d'un inventaire des collections tchadienne en Europe, sur le modèle de ce qui a été réalisé pour le patrimoine kanak dispersé. Rappelons par ailleurs que le Tchad a formulé en 2019 une demande de restitution concernant 10 000 objets.

Comme vous le constatez, des moyens complémentaires permettront d'approfondir l'indispensable travail de recherche préalable à toute restitution. C'est l'occasion de rappeler que la France est saisie de deux types de demandes de restitution : d'une part, concernant des objets symboliques, prestigieux, inventoriés, comme celle exprimée par la Côte d'Ivoire concernant le tambour du peuple Atchan, et d'autre part des réclamations en nombre, qui relèvent davantage d'une revendication, somme toute légitime, mais qui ne sont pas l'expression d'une réflexion aboutie.

Pour en revenir au Tchad, il va de soi que le type de coopération proposée par la France, que je viens de citer, devra permettre aux autorités tchadiennes de mieux saisir la réalité historique de la provenance d'objets de leur pays dans nos collections publiques. Le Tchad sera plus à même de comprendre la nécessité de revoir sa demande officielle à la lumière des connaissances scientifiques qui auront été partagées.

Financièrement, pour le musée du Quai Branly, l'estimation budgétaire des différents postes de dépenses concernés par l'examen des collections s'élève à un total de 200 000 euros par an.

Toutes ces informations complémentaires montrent qu'il existe aujourd'hui une réelle volonté de renforcer les démarches de recherche.

J'en viens à la création par le Sénat d'un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens. Je reste convaincu qu'un tel organisme serait redondant au regard de la coopération interministérielle telle qu'elle s'est opérée dans le cadre des restitutions qui nous occupent. Il présenterait aussi le risque, je l'ai déjà dit, d'entamer l'acte de confiance qui doit prévaloir dans une démarche de restitution entre deux États.

M. Maxime Minot. Mais non !

M. Yannick Kerlogot, rapporteur. J'en suis arrivé à la conclusion qu'une instance supplémentaire ne se justifie pas quand les parlementaires peuvent initier des auditions et des missions leur permettant d'avoir connaissance d'avis complémentaires avant de se prononcer par leur vote sur un transfert de propriété. Le conseil national de réflexion résulterait, certes, d'une initiative du Parlement, qui entend défendre ses prérogatives et son indépendance, mais il constituerait à mes yeux un doublon qui ne se justifie ni en matière de finances publiques ni en pratique, car ses démarches s'ajouteraient à celles conduites par les ministères et les musées saisis par une demande de restitution, dont les conclusions résident dans l'étude d'impact liée associée au projet de loi.

Je conclus en rappelant qu'un travail interministériel conjoint a été réalisé entre le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et celui de la culture sur les premiers dossiers traités, Bénin et Sénégal, depuis la saisine par l'État demandeur jusqu'au projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui. Cette méthode a été exposée aux

parlementaires lors des différentes auditions. Elle comprend en particulier l'établissement d'une liste de biens et une recherche de leurs origines. Ce travail préfigure ce que peut être une cellule interministérielle, qui existe déjà de fait. Nous ne pouvons qu'encourager la volonté annoncée de rendre cette organisation plus formelle...

M^{me} Constance Le Grip. Nous y sommes : plus formelle !

M. Yannick Kerlogot, rapporteur. ...de façon à ce qu'elle devienne plus agile et qu'elle soit dotée d'un plan de travail pour les prochains mois.

Comment le ministère de la Culture et celui de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation ont-ils travaillé ensemble ? Après la saisine formelle d'un État, le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères saisit celui de la culture qui conduit une instruction en plusieurs étapes. Le ministère de la Culture invite ainsi le musée qui conserve les biens demandés à effectuer les recherches de provenance. Ce musée vérifie que les œuvres demandées sont bien référencées dans les collections publiques françaises. Dans le même temps, le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères veille à ce que la restitution éventuelle puisse s'accompagner d'un renforcement de la coopération patrimoniale et culturelle, notamment muséale, avec le pays demandeur. Il apporte son éclairage sur l'état de la relation bilatérale et le partenaire institutionnel pressenti pour recevoir les biens, en particulier le moment politique idoine pour qu'une telle restitution, si elle est décidée, fasse pleinement sens.

La cellule interministérielle est amenée, selon les besoins de chaque dossier, à demander des rapports à des experts. Afin que le travail puisse être mené de manière approfondie en associant l'ensemble des partenaires français comme ceux du pays demandeur, cette cellule devrait remettre une note écrite sur l'instruction de chaque demande en vue d'une prise de décision. Nous pouvons demander un engagement en la matière.

Il était utile d'évoquer cette démarche à la fois scientifique, historique et transparente au terme de laquelle les parlementaires sont amenés à se prononcer pour permettre le transfert de propriété de biens culturels. Les amendements que nous examinerons permettront d'y revenir. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Dem. - M^{me} Marie-George Buffet et M^{me} Béatrice Descamps applaudissent également.*)

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Remarquable intervention !

Discussion générale

M^{me} la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Pascal Bois.

M. Pascal Bois. Ce projet de loi comporte deux dispositions visant à déroger au principe d'inaliénabilité des collections nationales, qui permettent de restituer respectivement le sabre d'El Hadj Omar Tall à la République du Sénégal, et les vingt-six objets composant le trésor d'Abomey à la République du Bénin. Je rappelle que ces restitutions résultent de demandes officielles auprès de la République française, qui ont fait l'objet d'études historiques et de recherches préalables de la part des musées et des conservateurs. Elles ne sont pas le fruit d'une décision unilatérale du Président de la République.

M. Jean-Paul Lecoq. C'est quand même un peu le fait du prince !

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Mais non, monsieur Lecoq !

M. Pascal Bois. S'ajoute, à cette approche scientifique, une démarche diplomatique qui accompagne des coopérations ambitieuses pour la conception des lieux d'exposition, mais aussi pour former les conservateurs et même assurer la préservation et la sécurité des collections sur le long terme.

Finalement, le retour de ces œuvres fait passer trois messages forts. Il s'agit d'abord de la main tendue à l'égard de l'Afrique en signe d'amitié - ce n'est pas seulement un acte de diplomatie culturelle. C'est ensuite la réparation d'une injustice : nous rendons des objets soustraits à leur pays d'origine dans des circonstances négatives durant le passé colonial de la France. C'est enfin un acte de confiance en direction de la jeunesse africaine qui est la force de ce continent, où 70 % de la population a moins de 30 ans : nous devons l'aider à retrouver l'accès à son patrimoine.

Pour en revenir au texte, le groupe majoritaire des députés La République en marche salue à nouveau l'ensemble du travail du rapporteur, en particulier lors des nombreuses auditions. À titre personnel, en qualité de responsable du texte pour mon groupe, j'ai eu véritablement plaisir à œuvrer avec lui.

En première lecture, le texte a été amendé dans l'esprit constructif de cette majorité, ce qui a permis son adoption à l'unanimité le 6 octobre dernier. Dans le même esprit, en commission, à l'occasion de cette nouvelle lecture, nous avons conservé les modifications sémantiques adoptées au Sénat puis rétabli le vocable « restitution », qui nous paraît mieux approprié pour l'intitulé de ce texte. En revanche, nous avons supprimé l'article 3 introduit au Sénat...

M. Maxime Minot. Eh oui !

M. Pascal Bois. ...article dont le contenu est à l'origine de l'échec de la commission mixte paritaire. Nous regrettons d'autant plus cet échec que le contenu de l'article en question s'éloigne de l'objet même du projet de loi - mais peut-être a-t-il pour but de rendre impossible les futures restitutions ?

Plusieurs députés du groupe LR. Mais non !

M. Maxime Minot. Quelle condescendance !

M. Pascal Bois. En effet, l'article 3 crée un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens, qui nous paraît inutile et inadapté. Il paraît inutile, car il ferait doublon avec les recherches historiques et l'expertise scientifique des musées, mentionnées au début de mon propos. Remarquons que ce travail s'effectue en lien étroit avec le ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, car l'aspect diplomatique est tout aussi important, quand il n'est pas essentiel ; pourtant, les diplomates seraient absents du conseil national de réflexion. De plus, cette disposition fait réapparaître une instance récemment supprimée dans le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique, dit ASAP, instance qui, la plupart du temps, ne parvenait pas à tenir ses réunions faute de quorum. Ce conseil national risquerait donc de vivre la même histoire.

L'article 3 paraît aussi inadapté car l'instance qu'il crée établirait au fil de ses réflexions une doctrine qui rendrait complexe, voire impossible, toute restitution, tout en remettant en cause le principe même d'inaliénabilité des collections nationales. Or, nous affirmons deux principes dans ce projet de loi : celui du traitement au cas par cas des demandes de restitution, aboutissant, le cas échéant, à déroger à l'inaliénabilité des collections nationales, et celui de la nécessité de laisser cette prérogative aux seuls pouvoirs exécutif et législatif. C'est aux parlementaires de s'emparer de la plénitude de leur mission de contrôle relatif à l'application de la loi, donc au suivi des restitutions. (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes LaREM et Dem.*)

M^{me} Constance Le Grip. C'est bien quand c'est vous qui le dites !

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Emmanuelle Anthoine.

M^{me} Emmanuelle Anthoine. Nous examinons en nouvelle lecture le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal. Ce texte qui faisait consensus parmi nous et qui aurait dû faire l'objet d'un accord en commission mixte paritaire a vu son examen pollué...

M. Maxime Minot. Ça, c'est vrai !

M^{me} Emmanuelle Anthoine. ...par des initiatives malheureuses.

En plein examen du projet de loi par le Sénat, le Gouvernement a annoncé le prêt, en vue de sa restitution, de la couronne décorative du dais de la dernière reine de Madagascar, Ranavalona III. Cette annonce, nouvelle illustration du fait du prince, est venue jeter le trouble : alors que nous discutions de restitutions limitées, sur une liste bien définie, voilà que l'on nous en annonce de nouvelles.

Ce sont autant d'entorses au principe d'inaliénabilité des collections publiques, auquel nous sommes pourtant très attachés. Il s'agit d'un principe qu'il faut réaffirmer tout comme les principes d'imprescriptibilité et d'insaisissabilité.

M. Maxime Minot. Très juste !

M^{me} Emmanuelle Anthoine. La restitution définitive n'est d'ailleurs qu'une des solutions possibles. Un bien culturel doit pouvoir voyager, faire l'objet de dépôts, de restitutions temporaires ou encore de prêts. Pourquoi s'obstiner à opérer des restitutions si ce n'est pour servir une diplomatie, en utilisant opportunément le patrimoine culturel ?

M. Bruno Studer, *président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.* C'est incroyable d'entendre ça !

M^{me} Emmanuelle Anthoine. Il s'agit pourtant d'une pratique qui fait débat et qui présente de nombreuses limites. Rappelons-nous de la polémique légitimement apparue suite à l'annonce présidentielle malvenue du prêt de la tapisserie de Bayeux au Royaume-Uni. Une telle opération aurait mis en danger la bonne conservation de cette œuvre inestimable.

Au contraire d'être dévoyées dans une stratégie d'influence aux effets limités, les restitutions d'œuvres doivent s'inscrire dans le cadre d'un dialogue et d'une coopération culturelle avec les autres pays. Il ne doit pas être ici question d'appropriation par un pays plutôt qu'un autre, mais de partage de nos expériences culturelles. Les musées français ont conservé les œuvres, non dans une volonté d'appropriation nationale de trésors de l'humanité, mais avec une dimension universaliste qui consistait à préserver ce patrimoine mondial et à le transmettre aux générations qui viennent.

C'est en effet dans nos musées que peut s'opérer le dialogue entre les cultures, et il faut veiller à ne pas associer aux œuvres qui s'y côtoient la marque d'une revendication avant tout nationaliste. C'est pour veiller à préserver cette vision française des biens culturels, laquelle leur attribue un statut supérieur et une protection particulière, que le Sénat a introduit un nouvel article dans le projet de loi.

Malheureusement supprimé en commission du fait de l'entêtement de la majorité, l'article 3 prévoyait pourtant la création d'un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens. Ce conseil, de par ses compétences scientifiques pluridisciplinaires, constituait une proposition équilibrée qui n'aurait dû avoir aucune difficulté à être adoptée. Ce n'est qu'en disposant d'une telle institution que nous pourrions vraiment garantir, à l'avenir, la défense du principe d'inaliénabilité face aux multiples atteintes de l'exécutif.

En première lecture, notre groupe Les Républicains a soutenu le projet de loi et donc la restitution de ces biens culturels au Bénin et au Sénégal. Mais l'annonce du prêt, en vue très certainement de sa restitution, de la couronne du dais de la reine malgache, de surcroît en plein examen dudit projet de loi par le Sénat, a été une nouvelle preuve de mépris du travail parlementaire et un nouvel exemple du fait du prince ; elle est venue jeter malheureusement le trouble dans un débat pourtant apaisé. Suite à cet incident, il n'est plus possible de décorreler la restitution de ces biens culturels de la réaffirmation du principe d'inaliénabilité.

Dès lors, le groupe Les Républicains, dans sa grande majorité, s'abstiendra sur ce texte. Cette abstention est d'autant plus motivée par l'éventualité où l'article 3, introduit par le Sénat et qui constitue, je le redis, une mesure d'équilibre indispensable, ne serait pas rétabli au terme de cette séance. Et c'est parce qu'il nous semble impératif de le réintroduire que nous vous proposerons, chers collègues, l'adoption d'un amendement en ce sens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

M. Maxime Minot. Très bien !

M^{me} la présidente. La parole est à M. Bruno Fuchs.

M. Bruno Fuchs. La question des restitutions est essentielle à la nouvelle relation de notre pays au continent africain, comme viennent de le rappeler M^{me} la ministre et M. le rapporteur. Si elle interroge notre histoire commune, elle doit surtout ouvrir la voie à une relation partenariale en rupture avec les périodes tourmentées et critiquables de la Françafrique. On sait que l'adoption de ce projet de loi revêt surtout une dimension symbolique : restituer est une façon de consacrer le droit au patrimoine des peuples africains, mais également de leur permettre de se réapproprier une partie de leur histoire et pour nous de faire amende honorable sur une partie de la nôtre.

En 2017, à Ouagadougou, le Président de la République impulsait une dynamique nouvelle en voulant clairement rompre avec la doctrine française en matière de restitution de biens culturels : il a ainsi exprimé le souhait que « le patrimoine africain soit mis en valeur à Paris mais aussi à Dakar, à Lagos, à Cotonou ». Suite à ce discours, nous, responsables politiques français, transformons aujourd'hui cette intention en acte.

Le Mouvement démocrate et Démocrates apparentés votera bien sûr ce projet de loi parce qu'il suit une trajectoire que ses membres défendent. Néanmoins, nous avons rappelé en première lecture que ce texte n'apporte qu'une réponse ponctuelle à une question immédiate ; centré sur une liste d'objets prédéfinis, il n'offre pas de solution globale permettant de simplifier le cadre juridique des restitutions. Nous pensons nécessaire d'aller plus loin afin de mieux encadrer ce mouvement de restitutions et de réfléchir à l'élaboration d'une loi-cadre. Celle-ci pourrait inaugurer une réforme du régime juridique de la restitution pour le rendre plus lisible, plus fluide et moins dépendant des aléas politiques. Cela permettrait aussi de réfléchir à l'articulation de cette réforme avec le principe d'inaliénabilité des collections des musées publics établi par l'article L. 451-7 du Code du patrimoine, qui empêche le déclassement des œuvres issues d'un legs ou d'un don, sans devoir passer à chaque fois par une loi ad hoc...

M^{me} Constance Le Grip. Ah non !

M. Bruno Fuchs. ...et de modifier cette disposition en conséquence.

Le but de ce travail sera bien sûr de trouver un équilibre entre exigence de préservation du patrimoine des musées français, d'une part, et restitutions plus fréquentes et moins complexes à mettre en œuvre d'autre part. L'élaboration d'une loi-cadre sur la restitution permettrait aussi de traiter un ensemble plus large de problématiques comme le renforcement de l'accès aux musées africains, la formation des conservateurs et des restaurateurs d'œuvres d'art ou encore la facilitation de la circulation et du dialogue de musée à musée. Pour en dessiner les contours, nous pourrions allier toutes les forces vives de notre assemblée autour d'une mission parlementaire, celles de la commission des affaires étrangères et celles de la commission des affaires culturelles et de l'éducation notamment. À cet égard, je me réjouis de la création d'une cellule interministérielle réunissant le ministère de la Culture, celui de l'enseignement supérieur et de la recherche ainsi que le Quai d'Orsay, laquelle garantira une démarche scientifique et culturelle dont le caractère interministériel lui permettra d'englober tous les aspects de la question.

À l'inverse, le groupe Mouvement démocrate et Démocrate apparentés s'est dit opposé, en commission mixte paritaire, à la création d'un conseil consultatif sur le retour des œuvres, comme l'a proposé le Sénat, et il réitere bien évidemment sa position aujourd'hui.

En conclusion, notre vœu est que ce projet de loi soit l'occasion de poser les jalons d'une vision nouvelle de la politique française pour l'Afrique à travers la culture, en nous amenant à dépasser la seule notion de restitution pour fonder une politique partenariale sincère et équitable, construite sur une confiance réciproque avec les États et avec les musées africains. Cette vision nouvelle et partenariale permettra aux Africains de se réapproprier leur histoire, la gloire et le génie de leurs ancêtres. Et c'est bien la volonté exprimée par le Président de la République au Burkina-Faso en 2017 et l'intention première de ce projet de loi.

L'initiative que nous votons aujourd'hui est donc décisive à bien des égards, mais ne peut en rester au stade d'ébauche. C'est pourquoi nous appelons à lui donner rapidement sa pleine dimension. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Dem et plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Bravo !

M. Jean-Paul Lecoq. Personne n'a salué la présence de M^{me} la rapporteure pour avis de la commission des affaires étrangères !

M^{me} la présidente. La parole est à M. Gabriel Serville.

M. Gabriel Serville. Je crois que la trajectoire politique empruntée par ce projet de loi qui prévoit la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal a surpris plus d'un observateur, car ce qui, au départ, ne devait être qu'une discussion consensuelle autour d'un objectif communément partagé a soudain viré à l'affrontement sur les moyens d'y parvenir.

Plus qu'une question de forme, le désaccord intervenu en CMP au sujet de la création du conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens est révélateur des façons de concevoir la restitution de ces biens, pratique dont on sait qu'elle va prendre de plus en plus d'ampleur dans les années à venir. Ce développement est heureux et je souhaite rappeler ici que mes collègues du groupe de la Gauche démocrate et républicaine et moi-même considérons depuis de très longues années que la restitution des biens

pillés dans les pays colonisés ou à l'occasion d'une guerre relève de la plus grande importance historique : en agissant de la sorte, notre pays contribue à la paix mémorielle et diplomatique, répare de terribles injustices ressenties à l'intérieur et à l'extérieur de nos frontières et offre une chance de renouveler le dialogue franco-africain, et plus largement avec l'ensemble des États issus de la décolonisation.

Il s'agit de construire un projet commun qui s'organiserait autour de la culture et de la reconstitution d'un patrimoine défait. Léopold Sédar Senghor disait très justement que « sans l'essor de l'esprit, nous ne sommes rien », et voyait dans un projet culturel commun « une quête [...] qui honore l'humanité ». Aussi, le groupe de la gauche démocrate et républicaine ne peut que souscrire aux intentions de ce projet de loi, qui honorent l'humanité.

Cependant, le retour des biens ne doit pas s'opérer dans n'importe quelles conditions.

Tout d'abord, en vertu du caractère universel des œuvres concernées, au sens où Aimé Césaire parlait d'« un universel riche de tout le particulier, de tous les particuliers », nous voulons que celles-ci soient bien conservées, dans des musées, en dehors du règne de l'argent, en dehors du marchandage. Il faut pour cela s'assurer d'une coopération en bonne et due forme avec les États qui prennent part à l'entreprise de restitution.

Ensuite, nous considérons que ce salutaire mouvement de retour de biens culturels doit s'accompagner d'une lutte de grande ampleur contre le trafic international d'œuvres d'art. Faute de quoi, toutes les actions de notre pays, aussi vertueuses soient-elles, s'avéreront bien inutiles.

Enfin, et j'en viens ici au point sensible de la discussion, nous estimons que la restitution de biens culturels ne peut pas être soumise au seul fait du prince. C'est, hélas, ce qui se passe ici, ce projet de loi n'étant pas autre chose que l'habillage juridique des desiderata exprimés par le Président de la République à Ouagadougou en novembre 2017. Dommageable sur la forme, puisque le Parlement est, une fois de plus, relégué au rang de chambre d'enregistrement...

M. Jean-Paul Lecoq. Eh oui !

M. Gabriel Serville. ...cette pratique est particulièrement nuisible sur le fond.

M. Jean-Paul Lecoq. Et c'est permanent !

M. Gabriel Serville. En effet, comment protéger le principe juridique de l'inaliénabilité des collections publiques alors que la restitution est soumise à une décision unilatérale ? C'est à cette question que le Sénat, unanimement, a tenté de répondre en instituant un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens. Nous soutenons cette initiative sénatoriale...

M^{me} Constance Le Grip. Ah !

M. Gabriel Serville. ...qui devrait permettre la tenue d'un débat contradictoire, transparent et public...

M. Bruno Studer, *président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.* Mais ce débat a lieu ici même !

M. Gabriel Serville. ...garantissant ainsi la distanciation historique indispensable aux futurs projets de restitution.

M. Jean-Paul Lecoq. Et la démocratie !

M. Gabriel Serville. C'est à travers l'édification de ce conseil que l'on mettra un coup de frein à des pratiques verticales telles que le prêt de la couronne du dais de la reine Ranavalona III à Antananarivo, intervenu quelques heures seulement après le vote au Sénat, sans que jamais le Parlement n'ait été informé de cette décision. Au moment où certains collègues déplorent que le régime parlementaire soit malmené par le pouvoir exécutif, nous regrettons de les voir s'en prendre à l'instauration d'un conseil national censé éclairer leur expertise. L'urgence est pourtant réelle, le Parlement ne peut plus être mis devant le fait accompli sur des questions aussi sensibles. Ce conseil national doit donc être défendu pour ce qu'il a vocation à devenir, à savoir un outil indispensable pour traiter un mouvement international qui prend de plus en plus d'ampleur.

C'est pourquoi, après s'être exprimés favorablement sur ce texte en première lecture au nom de la très grande importance que nous accordons à ce mouvement de réparation historique, mes collègues souhaitent ardemment

faire de même en nouvelle lecture. Espérons que la majorité acceptera de rétablir l'article 3 introduit par le Sénat - mais si ce n'était pas le cas, cela ne constituerait bien évidemment pas un obstacle rédhibitoire au soutien du groupe GDR. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOC.*)

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre et M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Très bien !

M. Jean-Paul Lecoq. Rassurés ? Mais cela ne nous empêchera pas de dire ce que nous pensons !

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Nous non plus !

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Aina Kuric.

M^{me} Aina Kuric. Le Président de la République a annoncé voilà trois ans, lors de son discours à l'université de Ouagadougou, vouloir restituer de façon temporaire ou définitive les œuvres d'art africain des collections publiques françaises aux pays dont sont issues ces œuvres. La France détient près de 90 000 œuvres d'art africain dans ses collections publiques, dont les deux tiers au sein du musée du Quai Branly. Dès lors, il a été confié à deux chercheurs, Felwine Sarr et Bénédicte Savoy, le soin de réaliser un rapport sur la restitution du patrimoine africain.

Ce rapport est un véritable plaidoyer en faveur d'une restitution massive, au nom de la repentance politique, du patrimoine africain présent dans les collections publiques françaises. Il vise les œuvres acquises en l'absence de consentement des populations locales, par la violence ou la ruse, ou dans des conditions iniques ; il recommande également la restitution des pièces saisies lors de conquêtes militaires ou collectées lors de missions scientifiques ou par des agents de l'administration coloniale, ainsi que le retour des œuvres issues du trafic illégal après 1960.

La remise du rapport au Président de la République, le 23 novembre 2018, a été l'occasion pour ce dernier d'annoncer la restitution de vingt-six objets provenant du palais de Béhanzin et conservées actuellement au musée du Quai Branly. Ce projet de loi concrétise cet engagement fort du Président de la République en prévoyant leur retour au Bénin, leur terre d'origine, ainsi que la restitution au Sénégal d'un sabre et de son fourreau qui auraient appartenu à El Hadj Omar Tall, chef toucouleur.

En effet, ces œuvres ont surtout une forte portée symbolique. Apportées en France lors de l'expansion coloniale comme des objets de curiosité exotique, elles avaient d'abord, pour la plupart, une fonction spirituelle. Témoins d'un passé prospère, elles contribuent à donner un sentiment de fierté et de confiance en soi à des populations trop souvent dépouillées de leur histoire.

Que les choses soient claires : ce projet de loi ne met pas fin au caractère inaliénable de nos collections publiques. Il matérialise simplement le souhait commun d'apaiser des conflits de mémoire, un vœu que la France continue de formuler, comme lorsqu'elle a redonné, il y a peu, la couronne du dais de la reine malgache Ranavalona III à Madagascar, en attendant que soit votée la loi qui autorisera à déroger au caractère inaliénable et inaccessible des collections nationales.

M. Jean-Paul Lecoq. Le fait du prince ! Ça ne s'appelle pas autrement !

M^{me} Aina Kuric. Cela ne se passe pas autrement, cher collègue, il est important de pouvoir le préciser.

M^{me} la présidente. Seule M^{me} Kuric a la parole. Poursuivez, madame la députée.

M^{me} Aina Kuric. Lors de la restitution d'œuvres, les risques liés à de mauvaises conditions de conservation sont bien réels, tout comme les risques de vol et de malversation dans des sociétés marquées par une forte corruption et par une faible implication des autorités publiques dans les politiques patrimoniales. Ne le nions pas.

Le renforcement de la coopération culturelle franco-béninoise à la coopération muséale, à la formation de conservateurs de musée, à l'échange d'experts et à un programme de travail commun sont autant de raisons qui garantissent la conservation et la présentation au public de ces biens dans les meilleures conditions possibles.

Aussi la dimension symbolique de réparation mémorielle et de réappropriation patrimoniale que revêtent ces restitutions - sans oublier leur dimension économique d'attractivité touristique - est-elle indéniable. Il apparaît légitime de favoriser l'accès au patrimoine historique et culturel de la jeunesse africaine, source d'inspiration pour la création et de compréhension de son héritage culturel.

Le groupe Agir ensemble votera en faveur de ce projet de loi présenté en nouvelle lecture. (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes LaREM et Dem.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Béatrice Descamps.

M^{me} Béatrice Descamps. Il est bien évident que la France ne saurait s'opposer au droit de chaque pays de retracer son histoire et de connaître ce qui constitue sa culture. Le groupe UDI et indépendants se réjouit donc que, dans le cadre de partenariats diplomatiques avec le Bénin et avec le Sénégal, la France participe, à travers ces restitutions, au développement de l'accès à la culture - à leur culture. C'est un acte d'amitié et de confiance envers des pays avec lesquels nous partageons une longue histoire et de nombreux projets.

Je tiens justement à insister sur l'importance de la coopération diplomatique et des bonnes relations que nous entretenons avec les pays concernés, et à revenir sur les propos que vous avez tenus en commission, monsieur le rapporteur.

Il est important que des études scientifiques soient consacrées aux biens qui font partie des collections nationales pour connaître leur importance, leur origine et leur histoire. Mais ces informations ne doivent pas être les seules à prendre en considération pour décider de la potentielle restitution des biens. C'est le rôle de notre Parlement que d'examiner les décisions de restitution en étudiant le cadre scientifique établi mais aussi les conditions de restitution et de conservation des biens concernés. Si les scientifiques sont là pour éclairer les décisions, il doit toujours appartenir au Parlement de trancher.

Nous sommes attachés à la tradition universaliste de notre pays, qui garantit une bonne conservation des œuvres, permettant le dialogue avec toutes les cultures. C'est grâce à cette volonté française que nous pouvons aujourd'hui rendre des œuvres en bon état de conservation, et nous nous réjouissons que, sur ce point, des garanties importantes aient été apportées par la République du Bénin comme par celle du Sénégal.

De même nous sommes attachés au fait que ces pays ont émis des demandes très précises. Le texte rappelle l'importance de l'inaliénabilité des collections françaises, ce qui me permet d'insister une nouvelle fois sur la nécessité de continuer à faire examiner ces restitutions au cas par cas par notre Parlement.

M. Maxime Minot. Eh oui !

M^{me} Béatrice Descamps. Si le recours à des avis externes aurait pu, comme le souhaitait le Sénat, être développé, nous devons rester vigilants à ce que ne se crée pas une forme de jurisprudence concernant ces restitutions.

M. Maxime Minot. Très juste !

M^{me} Béatrice Descamps. Cette critique peut cependant s'appliquer de la même manière à l'instauration d'une loi d'exception ou d'une loi-cadre qui viendrait fixer les principes généraux de remise des œuvres. Aussi ne sommes-nous pas favorables à une telle loi, évoquée dans cet hémicycle au moment de la première lecture du texte, d'autant plus que, je le répète, les facteurs à prendre en considération lors de ces opérations sont multiples.

M^{me} Constance Le Grip. Tout à fait !

M^{me} Béatrice Descamps. Enfin les parlementaires que nous sommes peuvent, et même doivent être associés à la diplomatie culturelle de notre pays. Nous sommes d'ailleurs nombreux à nous y intéresser.

M. Maxime Minot. Très bien, madame Descamps !

M^{me} Béatrice Descamps. Je comprends ainsi le mécontentement de certains de nos collègues sénateurs lorsqu'ils ont appris qu'une couronne avait été prêtée à Madagascar au moment même où ils examinaient ce texte...

M. Jean-Paul Lecoq. Quelle provocation !

M^{me} Béatrice Descamps. ...d'autant que cette couronne faisait depuis longtemps l'objet d'une demande de restitution. S'il est compréhensible que les objets culturels fassent partie de notre action diplomatique, le Parlement ne doit pas être tenu à l'écart des décisions qui concernent les collections nationales.

Malgré ces quelques remarques et précisions, le groupe UDI et indépendants soutiendra bien entendu ce texte.

M. Bruno Studer, *président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.* Merci, madame Descamps !

M. Maxime Minot. Très bien, madame Descamps, mais...

M^{me} la présidente. La parole est à M. Michel Castellani.

M. Michel Castellani. Au moment où je retrouve l'Assemblée nationale, après soixante-huit jours pénibles, je tiens à adresser mes remerciements à tous les collègues ainsi qu'à toutes les personnes, ici et ailleurs, qui m'ont adressé des messages d'encouragement. Dans cette période éprouvante, chacun d'entre eux a été un petit moment de bonheur. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

Qui aurait pu se douter, lorsque notre Assemblée adoptait ce texte il y a deux mois, que nous nous retrouverions pour une nouvelle lecture, tant le consensus sur la question de la restitution des biens culturels au Bénin et au Sénégal semblait complet ? Celui-ci n'a d'ailleurs pas été mis à mal puisque la chambre haute comme la chambre basse se sont prononcées favorablement, et à l'unanimité, sur les deux premiers articles du présent projet de loi.

Madame la ministre, nous sommes réunis aujourd'hui en raison d'un manque patent de transparence. Comment ne pas comprendre la position du Sénat, qui a exprimé, à raison, la désagréable et récurrente sensation que nous, parlementaires, avons d'être mis devant le fait accompli ? En effet, alors même que nos collègues sénateurs examinaient ce texte, nous apprenions, le 5 novembre dernier, la remise aux autorités malgaches de la couronne qui surmontait le dais de la reine Ranavalona III, sans que le Gouvernement en informe le Parlement.

Certes il s'agit d'une demande de longue date, cette décision n'est en soi ni surprenante ni illégitime, et il ne s'agit que d'un dépôt, en attendant une procédure législative sur laquelle nous aurons à nous prononcer, comme aujourd'hui, pour valider le transfert de propriété. Personne ne conteste l'objet de la démarche : c'est bien la méthode qui est en cause. Ce fait du prince abaisse encore un peu notre Parlement, qui se retrouvera de nouveau contraint de valider a posteriori des engagements internationaux pris par le Président. C'est bien regrettable.

Cela dit, revenons-en au sujet qui nous occupe aujourd'hui : d'une part la restitution au Bénin de vingt-six œuvres, d'autre part la restitution au Sénégal du sabre attribué à El Hadj Omar Tall ainsi que de son fourreau. Le groupe Libertés et territoires réitère sa volonté de voir ce long processus aboutir. Le désaccord que nous avons sur la forme ne doit pas nous empêcher d'honorer cet engagement.

M^{me} Constance Le Grip. Ça, c'est sûr !

M. Michel Castellani. Il en va de même pour l'article 3, adopté par le Sénat, qui a conduit à l'échec de la commission mixte paritaire. Notre groupe n'a pas d'objection particulière à la création d'un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour des biens culturels extra-européens. Un tel cadre pourrait être pertinent, surtout depuis la suppression de la commission scientifique nationale des collections par la loi ASAP. Mais il ne faudrait pas qu'un tel conseil aboutisse à ralentir les processus ni à dégrader les relations bilatérales qui se construisent et s'enrichissent autour de ces projets. Dès lors, la suppression de cet article n'entraînera pas notre opposition au texte.

En revanche, la création d'une cellule interministérielle sur cette question est loin d'être satisfaisante du point de vue de la transparence et de l'indépendance.

Finalement, ce qui nous importe, c'est bien la circulation et la transmission. C'est pourquoi nous n'opposons pas, comme certains l'ont fait, diplomatie et patrimoine. L'accès au patrimoine doit être universel et ne peut être réduit à un usage strictement politique et diplomatique.

À l'inverse, le patrimoine doit pouvoir circuler dans le cadre de relations bilatérales renouvelées. En effet, la restitution de ces biens culturels est une occasion de construire des relations renforcées entre nos pays, de participer au récit et à la transmission de l'histoire humaine au-delà de nos frontières et de rendre à la jeunesse africaine son droit au patrimoine.

En acceptant de restituer des œuvres, il ne s'agit pas de renier le passé ni de se déposséder : au contraire, on regarde le passé en face. C'est la raison pour laquelle notre commission a eu raison de rétablir le titre initial du projet de loi, en gardant le terme « restitution ».

Il est symboliquement important d'employer ce mot qui, contrairement à ce qui a été dit au Sénat, ne sous-entend pas l'idée d'une repentance mais celle d'une reconnaissance, laquelle suppose d'accepter que les captations et les annexions patrimoniales ont bien fait partie du système colonial. Les travaux d'enquête et d'expertise réalisés

par nos musées nous ont largement permis de déterminer qu'effectivement certains biens culturels présents dans nos collections nationales avaient été mal acquis. Ils sont incontestablement liés au passé guerrier et colonial de la France. C'est une avancée, pour nos relations avec les pays concernés, que de le reconnaître.

Pour toutes ces raisons, le groupe Libertés et territoires votera le texte adopté en nouvelle lecture par notre commission. (*M. Pascal Bois applaudit.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Régis Juanico.

M. Régis Juanico. Cet après-midi je me ferai le porte-voix de ma collègue Michèle Victory, la rareté des trains provenant de sa terre d'élection, en Ardèche, ne lui ayant pas permis d'arriver à temps dans l'hémicycle - à quelques minutes près.

Ce projet de restitution, malgré l'unanimité apparue lors de la première lecture, pose encore quelques questions, comme nous l'avons noté en commission. Certaines divergences ont été exprimées par différents groupes concernant le véhicule législatif choisi pour répondre à la demande de restitution de la part du Bénin et du Sénégal. Cependant, et comme nous l'avons déjà souligné, les députés du groupe Socialistes et apparentés approuvent l'objectif initial du projet de loi et sont favorables à la restitution de ces œuvres.

Le texte adopté à l'unanimité et discuté en CMP a donc été modifié pour qu'y soit ajoutée la création d'un conseil national de réflexion autour de ces questions. Et même si cette nouvelle disposition a été supprimée en commission, nous considérons que les critiques relatives à la forme de ces restitutions ne sont pas toutes sans fondement. Les décisions de restituer des œuvres d'art, que leur provenance puisse être légitimement justifiée ou non, sont pour nos chefs d'État un outil diplomatique qui semble échapper au débat démocratique et servir régulièrement des stratégies discutables.

Cette décision, comme d'autres prises en d'autres temps, pose la question du sens de ces lois d'exception, s'agissant de questions importantes qui risquent de se développer au gré des demandes légitimes qui ne manqueront d'être émises.

C'est donc bien la méthode du cas par cas qui peut être contestée et qui, au-delà de l'aspect symbolique de cette restitution, nous prive d'une démarche plus scientifique, plus ample, capable de prendre en considération, avec l'expertise de l'ensemble des acteurs concernés, la complexité de ces décisions.

L'exigence d'une parfaite transparence, rappelée par plusieurs d'entre nous, ne peut que nous conduire à être favorables à la mise en place d'une instance qui viendrait par sa pluralité et par son expertise nourrir le nécessaire débat. Au sein d'un tel conseil national, les enjeux des restitutions présentes et à venir, liés notamment à leur contexte, pourraient ainsi être explorés avec attention. Le ministère de la Culture y occuperait toute la place qui lui revient.

En effet, si le cas qui nous occupe aujourd'hui est relativement consensuel, on peut imaginer que la manière de traiter les questions de restitutions pèsera à l'avenir dans nos relations bilatérales, car les traces laissées par la colonisation ne peuvent disparaître totalement d'un tel débat. La nécessité d'avoir une réflexion éclairée et globale sur les voyages de ces objets à travers l'histoire de nos pays mérite davantage de dialogue.

Nous ne voulons pas voir dans ce geste un acte de repentance moralisatrice. La restitution n'est pas un gage de réparation mais une réponse constructive pour affirmer la volonté d'apaiser des conflits mémoriels. La reconnaissance de ce désir fort de réappropriation par les populations concernées de fragments de leur identité, d'une histoire où la diaspora des objets et des personnes s'est entremêlée, fait consensus sur nos bancs. C'est cette promesse d'une confiance partagée que nous défendons ici à travers ce texte.

Que l'on discute de sémantique, pourquoi pas : les mots ont un sens. Pour autant, nous ne partageons pas l'extrême prudence lexicale des sénateurs qui ont préféré le mot de « retour » à celui de « restitution », lequel sous-entend un accaparement non consenti de richesses.

Nous ne souhaitons pas qu'au travers d'arguments de forme, l'idée même de restitution soit remise en cause. Les demandes auxquelles le texte répond sont légitimes et la complexité des conditions dans lesquelles les objets concernés ont quitté leur territoire natal pour venir enrichir nos collections ne doit pas servir d'alibi à une autre complexité, celle régissant la construction de principes qui ont forgé l'histoire nationale de nos collections, enrichi notre expertise muséale et contribué à nourrir une vaste économie du marché de l'art.

Comme le suggère Emmanuel Pierrat en nous exhortant à dépasser l'opposition stérile entre la notion de culture universelle - qui justifierait le statu quo - et celle de culture nationale - trop souvent synonyme de patriotisme étroit -, il existe, entre les deux postures, un chemin pour favoriser la circulation des œuvres et dépasser des réalités complexes où s'expriment toutes sortes d'obstacles et d'analyses historiques, politiques, financières, juridiques et morales.

La tentation de ne pouvoir imaginer ces objets en dehors de l'écrin du musée du Quai Branly est grande, mais la demande de soutien, de partage et d'accompagnement qui est établie devrait participer - sans naïveté excessive - d'une nouvelle éthique de l'échange. C'est la raison pour laquelle le groupe Socialiste et apparentés votera, de nouveau, en faveur du texte. (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes LaREM et Dem. - M^{me} Marie-George Buffet applaudit également.*)

M^{me} la présidente. La discussion générale est close.

La parole est à M. le président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

M. Bruno Studer, *président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.* Je souhaite saluer ici l'excellent travail du rapporteur Yannick Kerlogot. À entendre certains propos, on pourrait croire que nous n'avons pas assez travaillé, que nous n'avons pas été suffisamment éclairés. Pourtant, le travail de longue haleine accompli tant à l'Assemblée - j'en veux pour preuve les multiples auditions menées par le rapporteur - qu'au Sénat nous permet désormais de disposer de deux rapports sur un sujet qui, jusqu'à présent, n'avait fait, c'est vrai, l'objet que de peu d'analyses.

Reprendons la chronologie : la demande de restitution de la part du Bénin remonte à 2016 ; pour éclairer le débat public, le Président de la République, Emmanuel Macron, a missionné M. Felwine Sarr et M^{me} Bénédicte Savoy ; ces derniers lui ont remis leur rapport en 2018. On peut prendre toutes les distances que l'on veut- et c'est ce qui a été fait - avec ce rapport, il n'empêche que le débat a eu lieu, de façon approfondie, pendant les semaines qui ont précédé l'examen du texte en commission puis dans l'hémicycle, ici et au Sénat. Je tenais à le rappeler.

Au fond, nous tenons tous à ce texte ; la meilleure preuve en est qu'en première lecture, nous nous sommes unanimement prononcés en sa faveur.

M^{me} Emmanuelle Anthoine. Eh oui !

M. Bruno Studer, *président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.* Mesdames et messieurs les députés du groupe Les Républicains, vous avez annoncé vouloir vous abstenir ; au-delà des remarques entendues ici ou là, sachez, en toute sincérité, que nous pouvons nous rassembler sur ce sujet qui n'est pas uniquement franco-français mais qui est suivi de près par les partenaires africains de la France. Vous l'avez senti dans les propos du rapporteur et c'est pour cela que je tenais à prendre la parole : au-delà des désaccords sur la création d'une commission nationale...

M^{me} Constance Le Grip. Un conseil, ce n'est pas pareil !

M. Bruno Studer, *président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.* ...au-delà de tous les arguments, et les vôtres peuvent s'entendre, le texte dont nous discutons vaudra certes pour l'histoire - et le vote de tout à l'heure sera historique - mais également pour l'avenir. J'espère donc que nous pourrons tous nous rassembler, dans quelques minutes, pour le voter. (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes LaREM et Dem.*)

M^{me} Constance Le Grip. Si vous le voulez vraiment, alors votez nos amendements !

Discussion des articles

M^{me} la présidente. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles du projet de loi sur lesquels les deux assemblées n'ont pu parvenir à un texte identique.

Article 1^{er}

M^{me} la présidente. La parole est à M. Philippe Michel-Kleisbauer.

M. Philippe Michel-Kleisbauer. Je profite de cette occasion inespérée pour rouvrir le débat : madame la ministre, au-delà de l'idée de restitution, à laquelle je souscris sans réserve, nous devrions, ainsi que nous y a invités tout à l'heure Bruno Fuchs au nom du MODEM, parler d'échanges culturels.

Les auteurs de certaines œuvres immatérielles, nés en Afrique et avec qui nous partageons la même langue native, peinent à se voir confier des chaires de littérature ou de philosophie en France. Je pense au poète Alain Mabanckou, au philosophe Achille Mbembe ou encore aux romancières Léonora Miano et Scholastique Mukasonga : nous devons leur offrir des chaires de littérature, et la possibilité de venir éclairer nos concitoyens de leur encre noire. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes Dem et LaREM*).

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article 2

(*L'article 2 est adopté.*)

Article 3

M^{me} la présidente. Cet article a été supprimé par la commission. Je suis saisie de quatre amendements identiques, n°s 1, 2, 3 et 4, qui visent à le rétablir

Ces amendements font l'objet d'une demande de scrutin public de la part du groupe Les Républicains.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M^{me} Emmanuelle Anthoine, pour soutenir l'amendement n° 1.

M^{me} Emmanuelle Anthoine. Il s'agit de rétablir l'article 3, introduit par le Sénat afin de créer un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens. Sa composition serait resserrée, et c'est là tout son intérêt, puisqu'il réunirait au maximum une douzaine de personnes disposant de compétences précises.

Ce conseil pluridisciplinaire réunirait des conservateurs, des historiens, des historiens de l'art, des ethnologues et des juristes. Il aurait pour mission de donner un avis simple sur les demandes de restitution présentées par des États étrangers, en dehors de celles présentées en application de la Convention de l'UNESCO - Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture - de 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels. Il le ferait avant que les autorités françaises n'y aient apporté une réponse, afin d'éclairer les pouvoirs publics dans leur prise de décision.

Le conseil pourrait donc intervenir dès le début du processus de demande de restitution, en permettant d'éviter le fait du prince. Si déroger au principe d'inaliénabilité des biens publics relève bien de la seule compétence du législateur, le prêt d'œuvres, comme nous l'avons constaté encore récemment, devient une monnaie d'échange dans les actions diplomatiques de l'exécutif, qui met ainsi le législateur devant le fait accompli, ce qui est très désagréable. D'où la nécessité de disposer, en amont, d'une instance indépendante, spécialisée et garantie d'impartialité.

Non, madame la ministre, le conseil ne ferait pas doublon avec les musées et le travail remarquable qu'ils accomplissent. Vous suggérez d'ailleurs la création d'une cellule interministérielle : vous convenez donc de l'existence d'un besoin dans les processus de restitution. Mais une cellule interministérielle ne serait qu'une demi-mesure et ne constituerait pas une garantie d'indépendance, quand le conseil national apporterait méthode, garanties et, surtout, sécurisation des procédures de restitution des biens culturels. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR*).

M^{me} la présidente. Sur l'ensemble du projet de loi, je suis saisie par le groupe La République en marche d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

L'amendement n° 2 de M^{me} Elsa Faucillon est défendu.

La parole est à M^{me} Constance Le Grip, pour soutenir l'amendement n° 3.

M^{me} Constance Le Grip. Je souhaite également tenter de réintroduire l'article 3 tel que voté par le Sénat. Dans la droite ligne des travaux de la Haute assemblée, nous souhaitons proposer à l'Assemblée la création, à travers le conseil

national de réflexion, d'une instance pérenne qui survivrait aux gouvernements, aux changements de ministres ou de directeurs d'administration centrale, aux renouvellements des assemblées parlementaires. Le conseil s'inscrirait ainsi dans la durée afin de mener un travail approfondi, serein, continu et éclairé. Ses conclusions seraient régulièrement rendues publiques pour plus de transparence et de partage avec toutes les composantes de l'opinion publique.

Le politique - tant le Gouvernement que l'Assemblée nationale ou le Sénat - aurait intérêt à bénéficier des avis et des éclairages d'un tel conseil national, qui constituerait, en quelque sorte, un outil d'aide à la décision et, surtout, à la réflexion.

Beaucoup des intervenants ont rendu hommage au travail des spécialistes des questions patrimoniales. Or, pour mobiliser les experts, il faut un cadre, une méthode et des procédures : c'est à cela que répondrait la création du conseil national.

Il s'agit d'une proposition portée par la rapporteure du texte au Sénat, M^{me} Catherine Morin-Desailly - qui y a longtemps présidé la commission de la culture - et qui a été adoptée par l'ensemble des familles politiques de la Haute assemblée, qui se sont toutes rassemblées dans la création de cet instrument. Pour répondre aux vœux du président Studer de nous réunir, de nous rassembler, essayons de travailler ensemble à créer une telle instance. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR*)

M. Maxime Minot. Très bien !

M^{me} la présidente. La parole est à M. Julien Ravier, pour soutenir l'amendement n° 4.

M. Julien Ravier. À mon tour d'essayer de vous convaincre de rétablir l'article 3, excellamment écrit par nos collègues sénateurs afin de créer un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour des biens culturels extra-européens. Il s'agit d'un conseil resserré, réunissant des compétences scientifiques - conservateurs, historiens, historiens de l'art, ethnologues, juristes - afin d'éclairer de son avis impartial et indépendant du pouvoir exécutif les décisions que doit prendre le législateur au sujet des restitutions - je préfère d'ailleurs employer le mot « retour », moins empreint de repentance.

À travers le ministère des Affaires étrangères, le Gouvernement peut, et doit avoir une volonté en la matière, mais il appartient aux parlementaires et à eux seuls de décider, au cas par cas, des exceptions au principe d'inaliénabilité des collections publiques, et donc du bien-fondé de la restitution des œuvres d'art qui auraient été mal acquises. Plus que jamais, le Parlement a besoin d'un tel organe de conseil, pluridisciplinaire et politiquement neutre, pour éviter le fait du prince. En aucune façon le retour de certaines œuvres d'art ne doit devenir une monnaie d'échange systématique dans les actions diplomatiques de l'exécutif.

Nous ne mettons pas en cause le besoin ni la volonté de restituer les biens culturels au Sénégal et au Bénin, mais M. le rapporteur a lui-même admis que vous aviez besoin d'une cellule interministérielle pour vous aider et vous conseiller ; dès lors, pourquoi ne pas accepter un conseil qui serait totalement indépendant du pouvoir exécutif ?

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yannick Kerlogot, rapporteur. J'ai écouté avec attention l'ensemble des arguments avec lesquels cette demande de réintroduction de l'article 3 créant un conseil national de réflexion sur la circulation et la restitution des biens culturels extra-européens est remise sur la table, malgré les échanges de qualité que nous avons eus en CMP puis en commission la semaine dernière.

Je m'arrête sur cette notion qui revient très régulièrement de « fait du prince ». En l'évoquant, vous vous référez systématiquement au dossier malgache, sur lequel je vous demande vraiment de vous renseigner, pour dépasser le maladroit concours de circonstances qui s'est produit.

Les prémisses de ce dossier datent de 2005, sous Jacques Chirac. L'enceinte royale du Rova ayant été détruite en 1995, il aura fallu plus de vingt-cinq ans pour pouvoir, au gré des financements malgaches, la reconstituer. Mais dès 2005, la demande concernant l'objet que vous avez les uns et les autres très bien décrit est sur la table. Ce n'est donc pas, si j'ose dire, un fait du prince récent.

Au-delà de cela, l'ambassadeur Christophe Bouchard l'a rappelé, si cette convention de prêt s'est concrétisée récemment, c'est dans le cadre d'un événement, les soixante ans de l'indépendance de l'État malgache, à un moment où l'on inaugurerait également le nouveau palais Rova. On est donc dans une suite logique, avec une

volonté de la France de répondre, me semble-t-il, à une demande symbolique forte exprimée par les autorités malgaches. Je vous renvoie à l'actualité de cette année-là : regardez comment la population malgache a accueilli cette dite couronne de la reine Ranavalona III !

S'agissant du conseil national, j'ai le sentiment que les motivations présentées par les différents députés ne vont pas dans le même sens. Pour certains, la demande est de s'assurer au cas par cas que l'objet est restituatable, qu'il a été mal acquis, et ce alors même qu'une démarche a déjà été engagée par les ministères et les conservateurs et experts des musées. Dans ce cadre, attention à ne pas sous-estimer le travail du Parlement et de l'Assemblée ! Nos commissions travaillent, elles mènent des auditions. Je ne vois pas comment un comité restreint de douze membres pourrait donner un avis différent et enrichi quand l'ensemble des experts dédiés et légitimes, à savoir les conservateurs des musées concernés par les objets des collections publiques, auront été sollicités.

M^{me} Constance Le Grip. Ce n'est pas très clair !

M. Yannick Kerlogot, rapporteur. Si ! En parlant tout à l'heure de cellule interministérielle, je donnais un nom à ce qui existe déjà, la collaboration entre différents ministères, et à la déclinaison scientifique et historique que nous devons acter. Enfin, l'étude d'impact est publique, accessible, et montre l'ensemble de la démarche engagée par les différents ministères et les conservateurs et experts.

Chers collègues, je vous invite vraiment à voter ce projet de loi, ou à vous abstenir. Je reprends la très belle expression de Gabriel Serville tout à l'heure : ce projet de loi honore l'humanité. C'est la conclusion sur laquelle je veux terminer. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, Dem et Agir ens.*)

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Je crois utile de se demander très franchement ce que pourrait apporter un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour d'œuvres d'art extra-occidentales. En quoi un tel conseil pourrait-il empêcher que soit contrevenu au principe d'inaliénabilité ? En rien. Sur le plan juridique, un prêt relève d'un acte gouvernemental, en l'occurrence par exemple de la décision du ministère des armées, propriétaire de la couronne de la reine malgache, de procéder à ce prêt. En aucun cas ce conseil n'interviendrait dans une procédure de prêt ; il n'a pas qualité pour intervenir dans cette procédure.

En quoi pourrait-il nourrir la procédure législative de restitution ? En rien et je vais y revenir. Il est, à ce niveau et au niveau de protection que vous espérez, totalement inutile.

En quoi ce conseil améliorerait-il la démarche scientifique et culturelle ? En rien. Je remarque que personne n'a contesté, en l'absence de ce conseil, l'exhaustivité et la qualité du travail scientifique mené sur tous ces sujets. Il est donc totalement inutile.

En quoi ce conseil améliorerait-il la démarche juridique du processus de restitution ? En rien. Tous ici nous avons salué le remarquable travail effectué par Yannick Kerlogot et l'ensemble des députés et sénateurs sur ce sujet. C'est un conseil inutile au plan de la protection du caractère inaliénable, inutile au plan scientifique et inutile au plan législatif. Je demande donc de ne pas voter ces amendements. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, Dem et Agir ens.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Brigitte Kuster.

M^{me} Brigitte Kuster. Madame la ministre, sur nos bancs des Républicains, nous n'avons évidemment aucune objection à procéder au retour de certains biens culturels vers leurs pays d'origine, mais cela ne peut se faire que dans le cadre d'une coopération culturelle avec ces pays. Ces accords doivent en effet garantir la sécurité et la conservation des œuvres dans les meilleures conditions.

Je me réjouis donc que les amendements que nous avons déposés et qui prévoient que ce retour au Bénin et au Sénégal, ou ailleurs, se fasse par dérogation au principe d'inaliénabilité aient été adoptés en première lecture. Cette précaution maintient le caractère exceptionnel de cet accord et ferme la porte à des retours automatiques de parties de nos collections nationales.

Cependant, si cette adjonction est salutaire, il convient d'anticiper et de créer le cadre réflexif pour le futur. C'était justement là le sens de l'article 3 introduit par le Sénat. La création d'un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens permettrait en effet de prendre des décisions

de manière beaucoup plus éclairée, et indépendante par rapport à l'exécutif. Car la question est bien : quelle politique de coopération culturelle voulons-nous ? Notre assemblée doit se poser la question du temps long ; c'est le sens de la création d'un conseil prospectif.

C'est aussi le meilleur moyen d'éviter - cela a été rappelé par mes collègues - le fait du prince et les retours au gré des alternances politiques. Nous ne sommes pas à l'abri de dérives en matière de retour d'œuvres culturelles et de bien muséaux. Il nous revient donc de prévoir ici, au Parlement, la garantie de l'imprécisabilité, de l'insaisissabilité et de l'inaliénabilité des collections nationales. L'article 3 est l'occasion de le faire durablement, et le Sénat, dans sa grande sagesse, madame la ministre, l'a compris. Votre famille politique l'a voté : cela ne doit-il pas vous conduire à vous interroger ?

En tout cas, il y a une erreur manifeste entre ceux qui siègent sur les bancs du Sénat et ceux qui siègent ici à l'Assemblée nationale. Cela devrait vous interpeller. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LR.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} la ministre.

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Dans les amendements que vous proposez, les membres de ce conseil sont nommés par le Gouvernement : alors pour l'indépendance, pardon...

M. Jean-Paul Lecoq. Vous admettez donc que tous ceux qui sont nommés par le Gouvernement ne sont pas indépendants ! Bravo ! (*Sourires.*)

M^{me} la présidente. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 1, 2, 3 et 4.

(*Il est procédé au scrutin.*)

M^{me} la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	71
Nombre de suffrages exprimés.....	68
Majorité absolue.....	35
Pour l'adoption.....	13
Contre.....	55

(*Les amendements identiques n^{os} 1, 2, 3 et 4 ne sont pas adoptés.*)

M^{me} la présidente. Nous avons achevé l'examen des articles du projet de loi.

Explications de vote

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Marion Lenne.

M^{me} Marion Lenne. Permettez-moi de partager avec vous à nouveau la position du groupe La République en marche sur le projet de loi relatif à la restitution des biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal, adopté à l'unanimité en première lecture en commission des affaires étrangères pour avis, en commission des affaires culturelles et de l'éducation au fond, puis en séance dans cet hémicycle.

Nous l'avons examiné aujourd'hui dans une version enrichie par le Sénat. Si les articles originels nous reviennent dans leur quintessence, avec l'adoption sans modification en nouvelle lecture d'un amendement sémantique de la rapporteure au Sénat, la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée a pris le temps de la réflexion sur un article additionnel. Cet article avait vocation à instituer un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens, sorte d'ersatz de la commission scientifique nationale des collections supprimée par le projet de loi relatif à l'accélération et à la simplification de l'action publique.

Pourquoi vouloir raviver cette flamme alors même que la CMP a été conclusive ? Pourquoi ajouter une couche supplémentaire à notre célèbre millefeuille administratif alors même que nous tendons vers un allégement des dispositifs administratifs ? Ce serait un énième conseil, coûteux et chronophage, donnant un énième avis - d'autant que le glissement sémantique de la restitution vers la circulation et inversement est ancien et ses limites maîtrisées, en témoignent encore les échanges que j'ai eus récemment avec le conseiller culturel de l'ambassadeur de France à Dakar.

Pourquoi cette redondance alors que garanties et méthodes sont assurées par des professionnels formés pour se prononcer sur la provenance, le sens et la vie de ces objets ? Les historiens et scientifiques sont mobilisés, les musées sont mobilisés, et nous, les parlementaires, sommes aussi mobilisés.

Ce projet de loi, c'est à la fois la coopération culturelle et notre diplomatie d'influence réaffirmées, pour répondre à l'engouement de la jeunesse africaine envers la mémoire collective et le patrimoine universel. Pour toutes ces raisons, le groupe La République en marche le votera. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM et quelques bancs du groupe Dem.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Constance Le Grip.

M^{me} Constance Le Grip. Dans la droite ligne d'Emmanuelle Anthoine, je souhaite à nouveau faire savoir que le groupe Les Républicains a abordé l'ensemble de nos débats, dès les travaux de notre commission avant la première lecture dans cet hémicycle, avec beaucoup d'enthousiasme et un intérêt appuyé pour ces sujets. Nous n'oubliions pas que le dialogue des cultures est le mantra, le leitmotiv, le slogan en quelque sorte, du très grand musée du Quai Branly-Jacques Chirac, et loin de notre famille politique l'idée de mépriser ou de considérer comme dangereuse toute idée de travailler à un renforcement du dialogue entre les cultures à travers ces politiques de retour, de restitution et de coopération culturelle, scientifique et muséale durable, légitimement en phase avec les aspirations du moment d'un certain nombre de pays partenaires.

Après avoir réussi à faire adopter deux amendements aux articles 1^{er} et 2, les députés du groupe Les Républicains avaient majoritairement choisi de voter en faveur du texte en première lecture. Il s'agissait toutefois de la première lecture : vous le savez, nous sommes très attachés au bicamérisme et nous savions que le Sénat travaillerait ardemment sur ce projet de loi et proposerait des modifications. C'est la raison pour laquelle nous regrettons, alors que nous examinons le texte en nouvelle lecture, que les deux chambres n'aient pas réussi à converger et que l'excellent texte du Sénat n'ait pas recueilli l'adhésion de l'Assemblée.

La proposition de créer un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens a fait l'objet de critiques nombreuses et acerbes, qui sont tombées dru. Elle ne nous semble pourtant ni redondante, ni inutile. Ce nouveau conseil a été comparé à la commission scientifique nationale des collections, aujourd'hui disparue : mais chacun sait bien que les différents ministres de la culture se sont évertués à lui ôter tout moyen de fonctionner ! C'est donc fort logiquement qu'elle a été supprimée au bout de quelque temps.

Nous espérions que nos amendements visant à créer le conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens, proposition qui nous paraissait fort féconde, seraient examinés dans un esprit plus constructif. Ce conseil aurait permis d'éclairer le chemin à l'avenir et les politiques de retour des biens culturels. Parce qu'il n'en a rien été, le groupe Les Républicains s'abstiendra très majoritairement lors du vote. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Oh là là !

M^{me} la présidente. La parole est à M. Bruno Fuchs.

M. Bruno Fuchs. Le groupe Mouvement démocrate et démocrates apparentés votera bien entendu en faveur du projet de loi, qui, nous l'avons déjà souligné, constitue une première étape importante dans la restitution d'œuvres d'art et ouvre une nouvelle ère dans les relations entre la France et les pays du continent africain.

S'agissant de l'article 3, dont plusieurs de nos collègues souhaitaient la réintroduction, je rappelle que ce projet de loi concerne la restitution d'œuvres d'art au Bénin et au Sénégal. Or le conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens, créé par cet article, serait amené à statuer sur des œuvres d'art à venir. Il n'a donc pas sa place, selon nous, dans le texte que nous examinons aujourd'hui. La réflexion initiée par nos collègues n'en reste pas moins pertinente. Le groupe Mouvement démocrate et démocrates apparentés va d'ailleurs plus loin encore puisqu'il demande une loi-cadre afin d'initier une dynamique nouvelle en matière de restitution des biens culturels.

Nous voterons en faveur du projet de loi car nous souhaitons, comme l'a expliqué Philippe Michel-Kleisbauer, créer avec les pays d'Afrique une nouvelle dynamique partenariale allant au-delà de la simple restitution et intégrant l'ensemble des biens culturels dans le cadre d'une relation foisonnante d'égal à égal.

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Michèle Victory.

M^{me} Michèle Victory. Je vous prie de m'excuser de n'avoir pu être présente pour la discussion générale, et je remercie mon collègue Régis Juanico d'être intervenu à ma place. Je suis certaine qu'il l'a très bien fait !

M. Bruno Studer, *président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.* Il l'a très bien fait ! (*Sourires.*)

M. Yannick Kerlogot, *rapporiteur.* Presque aussi bien que vous ne l'auriez fait vous-même !

M^{me} Michèle Victory. Je ne reviendrais pas sur la proposition de nos collègues Les Républicains de créer un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens, même s'il faudra bien, à l'avenir, réfléchir à la manière d'organiser les restitutions de biens culturels. J'indique simplement qu'en tant que rapporteure d'application du projet de loi, je serai attentive à la manière dont ses dispositions, qui sont importantes, seront appliquées et se traduiront dans la pratique. En un mot, je veillerai à la manière dont les biens culturels seront restitués, conformément au projet Deux mains au Bénin, une belle initiative qui nous permet de tendre la main à ce pays et de tisser des liens nouveaux, forts et de confiance. Ces liens, je crois, ne doivent pas être remis en cause. Le groupe Socialistes et apparentés estime donc important de conserver le terme de « restitution » : il s'inscrit dans un contexte historique dont il est difficile de s'abstraire totalement.

Comme en première lecture, c'est avec une forte conviction que nous voterons en faveur du projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOC. - M^{me} Marion Lenne applaudit également.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Aina Kuric.

M^{me} Aina Kuric. Le groupe Agir ensemble votera pour ce texte, comme en première lecture. Je souscris pleinement aux propos de M. le rapporteur : notre simple présence ici aujourd'hui démontre qu'il n'y a pas de fait du prince.

M. Jean-Paul Lecoq. Si si !

M^{me} Aina Kuric. Il n'y en a eu ni en 2005, ni sous la présidence actuelle.

Je souhaite que l'Assemblée soit également saisie de la question de la restitution de la couronne du dais royal de la reine malgache Ranavalona III. Pour l'instant il s'agit d'un prêt...

M. Yannick Kerlogot, *rapporiteur.* Tout à fait !

M^{me} Aina Kuric. ...dont nous discutons avec les autorités malgaches depuis juillet dernier.

Il n'y a donc aucunement fait du prince. Le Parlement continuera de jouer son rôle dans le cadre des travaux et des auditions menés par plusieurs commissions - en l'occurrence, la commission des affaires culturelles et de l'éducation et la commission des affaires étrangères, qui ont travaillé ensemble sur le sujet, en lien étroit avec M^{me} la ministre.

Continuons ce travail parlementaire nécessaire et soutenons le processus de restitution de biens culturels, indispensable pour conserver la mémoire de l'histoire commune de la France et de l'Afrique et construire avec elle un avenir partagé et serein. (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes LaREM et Dem.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Gabriel Serville.

M. Gabriel Serville. La position du groupe de la Gauche démocrate et républicaine ne souffre d'aucune ambiguïté : nous reconnaissons que l'Assemblée nationale, par la discussion et le vote de ce projet de loi, fait œuvre utile et s'inscrit dans une démarche fort louable, qui sera certainement regardée avec intérêt au niveau international.

Lors de la discussion générale, j'ai indiqué que le refus du Gouvernement et de la majorité de réintroduire l'article 3 dans le texte ne constituait pas un élément rédhibitoire pour notre groupe, qui votera malgré tout en faveur du projet de loi. Je rappelle cependant que nous souhaitions, avec la création du conseil national de réflexion sur la circulation et le retour d'œuvres d'art extra-occidentales, renforcer les critères de transparence des futurs projets de transfert et de restitution de biens culturels, ainsi que l'accompagnement des futurs travaux

correspondants. Avec la création de cet organe, il s’agissait aussi de mieux éclairer le Parlement en lui permettant de s’appuyer sur des experts, ce qui, en aucune manière, ne remettait en cause la qualité du travail qu’il fournit.

De manière fort regrettable, M^{me} la ministre a estimé que ce conseil serait inutile.

M^{me} Constance Le Grip. En effet !

M. Gabriel Serville. Ce terme ne peut être utilisé tant que ce conseil n’a pas subi l’épreuve des faits.

M^{me} Constance Le Grip. Il a raison !

M. Gabriel Serville. Le Gouvernement et la majorité préjugent de la capacité de cet organe à servir utilement notre nation, ce que je trouve très dommage.

Reste que nous privilégions le fond et que nous nous inscrivons dans la durée. Nous ne sommes que partiellement satisfaits, mais ce projet de loi, bien qu’amputé de l’article 3, honore, comme M. le rapporteur a relevé que je l’avais dit, l’humanité. Oui, il honore notre humanité. Il est très attendu à l’échelle de la planète.

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l’éducation. Eh oui !

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Votez-le !

M. Gabriel Serville. Nous faisons aujourd’hui un grand pas en l’adoptant. C’est la raison pour laquelle, comme en première lecture, le groupe de la Gauche démocrate et républicaine votera en faveur du projet de loi.

M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l’éducation. Très bien !

M. Gabriel Serville. Je veux dire, pour finir, que nous sommes attachés à l’indépendance de certaines commissions parlementaires dans lesquelles nous avons placé toute notre confiance. Or cette confiance est largement fragilisée aujourd’hui après les propos de M^{me} la ministre.

M^{me} Constance Le Grip. C’est vrai !

M. Gabriel Serville. Je le dis avec un petit sourire sous mon masque, madame la ministre, mais vous avez clairement formulé les choses et nous les avons bien entendues : nous tenons à vous en remercier ! (*M^{me} Marie-George Buffet applaudit.*)

M^{me} la présidente. Monsieur Kokouendo, je ne peux pas vous donner la parole, car le groupe La République en marche s’est déjà exprimé. Croyez que je le regrette.

Vote sur l’ensemble

M^{me} la présidente. Je mets aux voix l’ensemble du projet de loi.

(*Il est procédé au scrutin.*)

M^{me} la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	71
Nombre de suffrages exprimés.....	64
Majorité absolue.....	33
Pour l’adoption.....	64
Contre.....	0

(*Le projet de loi est adopté.*)

(*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, Dem et Agir ens. - M^{me} Marie-George Buffet applaudit également.*)

Projet de loi n° 526 (n° 196 au Sénat), adopté le 7 décembre 2020

TEXTE ADOPTÉ n° 526 « Petite loi »

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
QUINZIÈME LÉGISLATURE

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

7 décembre 2020

PROJET DE LOI

*relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin
et à la République du Sénégal,*

ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE
EN NOUVELLE LECTURE.

L'Assemblée nationale a adopté le projet de loi dont la teneur suit :

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1^{re} lecture : 3221, 3387 et T.A. 486.

Commission mixte paritaire : 3586.

Nouvelle lecture : 3526 et 3631.

Sénat : 1^{re} lecture : 15, 91, 92 et T.A. 19 (2020-2021).

Commission mixte paritaire : 147 et 148 (2020-2021).

Articles 1^{er} et 2

(Conformes)

Article 3

(Supprimé)

Délibéré en séance publique, à Paris, le 7 décembre 2020.

*Le Président,
Signé : RICHARD FERRAND*

Annexe à l'article 1^{er}

(Conforme)

Annexe à l'article 2

(Conforme)

*Vu pour être annexé au projet de loi
adopté par l'Assemblée nationale le 7 décembre 2020.*

*Le Président,
Signé : RICHARD FERRAND*

Sénat

Rapport n° 204 de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 9 décembre 2020

N° 204

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 9 décembre 2020

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication⁽¹⁾
sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture,
relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin
et à la République du Sénégal,*

Par M^{me} Catherine MORIN-DESAILLY,

Sénatrice

⁽¹⁾ *Cette commission est composée de : M. Laurent Lafon, président ; M. Max Brisson, M^{mes} Laure Darcos, Catherine Dumas, M. Stéphane Piednoir, M^{me} Sylvie Robert, MM. David Assouline, Julien Bargeron, Pierre Ozuolias, Bernard Fialaire, Jean-Pierre Decool, M^{me} Monique de Marco, vice-présidents ; M^{me} Céline Boulay-Espérone, M. Michel Savin, M^{mes} Marie-Pierre Monier, Sonia de La Provôté, secrétaires ; MM. Maurice Antiste, Jérémie Bacchi, M^{mes}s Annick Billon, Alexandra Borchio Fontimp, Toine Bourrat, Céline Brulin, Nathalie Delattre, M. Thomas Dossus, M^{mes} Sabine Drexler, Béatrice Gosselin, MM. Jacques Grosperrin, Abdallah Hassani, Jean Hingray, Jean-Raymond Hugonet, M^{me} Else Joseph, MM. Claude Kern, Michel Laugier, M^{me} Claudine Lepage, MM. Pierre-Antoine Levi, Jean-Jacques Lozach, Jacques-Bernard Magnier, Jean Louis Masson, M^{me} Catherine Morin-Desailly, MM. Philippe Nachbar, Olivier Paccaud, François Patriat, Damien Regnard, Bruno Retailleau, M^{me} Elsa Schalck, M. Lucien Stanzione, M^{mes} Sabine Van Heghe, Anne Ventalon, M. Cédric Vial.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^e législ.) : Première lecture : **3221, 3387** et T.A. **486**
Commission mixte paritaire : **3586**

Nouvelle lecture : **3526, 3631** et T.A. **526**
Sénat : Première lecture : **15, 91, 92** et T.A. **19** (2020-2021)
Commission mixte paritaire : **147 et 148** (2020-2021)
Nouvelle lecture : **196 et 205** (2020-2021)

I. Des divergences profondes entre les deux assemblées autour de la procédure de restitution

A. La position exprimée par le Sénat en première lecture

1. L'autorisation donnée au retour des biens culturels demandés par le Bénin et le Sénégal

Les débats en première lecture ont montré l'attention que prête le Sénat à la circulation des biens culturels et au dialogue des cultures qu'il considère comme devant être les corollaires de la vision universaliste de la culture portée par nos musées et de la reconnaissance législative des droits culturels introduite à son initiative. C'est ce qui l'a conduit à autoriser, le 4 novembre dernier, la sortie des collections nationales des vingt-sept biens culturels dont la République du Bénin et la République du Sénégal sollicitent le retour (articles 1^{er} et 2).

D'une part, il a reconnu que ces biens revêtaient une portée symbolique du point de vue de l'histoire et de la culture de ces pays.

D'autre part, il a estimé que ce transfert de propriété répondait à des enjeux éthiques et diplomatiques et qu'il pouvait permettre à la France de se réapproprier, avec chacun de ces deux pays, un morceau d'histoire commune, susceptible de servir de base à une coopération culturelle renouvelée. Il a d'ailleurs salué la qualité du projet culturel porté par le Bénin.

2. La nécessité d'un cadre pour les éventuelles restitutions à venir

La Chambre haute a par ailleurs réaffirmé, à l'occasion des discussions en commission comme en séance publique, **son profond attachement au principe d'inaliénabilité des collections publiques** qui constitue, à ses yeux, la colonne vertébrale des musées français.

Pour le préserver, elle juge essentiel que **toute dérogation à ce principe demeure strictement ponctuelle et limitée**.

Elle estime également que **les réponses formulées par les autorités françaises aux revendications d'États étrangers concernant des biens culturels appartenant aux collections publiques doivent être mieux encadrées**, afin de garantir qu'elles soient le fruit d'une décision souveraine de la représentation nationale et ne résultent pas du fait du prince. Elle a notamment regretté que le Gouvernement ait annoncé la restitution des objets revendiqués par le Bénin et le Sénégal, sans que la communauté scientifique n'ait pu faire entendre sa position sur l'opportunité et la pertinence de ces restitutions et avant même que le Parlement, seul habilité à autoriser la sortie de biens des collections, ne se soit prononcé.

Le Sénat a considéré que ce projet de loi constituait un **véhicule législatif approprié pour fixer un cadre applicable aux procédures de restitution à venir**, dans la mesure où il constitue la première traduction législative du discours du Président de la République, Emmanuel Macron, à Ouagadougou le 28 novembre 2017. Il a inséré un article additionnel (article 3) visant à créer une instance scientifique, dénommée « Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour des biens culturels extra-européens », chargée de donner son avis sur les demandes de restitution présentées par des États étrangers avant toute intervention diplomatique ou décision politique.

Cette instance répond à plusieurs objectifs :

- d'une part, permettre à la France d'avoir une démarche plus scientifique sur ces questions en donnant à la communauté scientifique l'opportunité de faire connaître publiquement son avis sur les demandes de restitution reçues et d'éclairer ainsi le Gouvernement et le Parlement dans leur prise de décision ;
- d'autre part, éviter que les décisions en matière de restitution ne fluctuent au gré des alternances politiques en dotant la France d'un outil lui permettant d'engager, dès à présent, une réflexion de fond en matière de gestion éthique des collections, qui permette aux autorités françaises de reprendre la main sur le débat en matière de restitutions.

B. Un désaccord en commission mixte paritaire sur la méthode de restitution

1. Un accord partiel des députés sur les modifications sémantiques apportées par le Sénat

Lors de la réunion de la commission mixte paritaire, **les députés n'avaient pas contesté les modifications sémantiques que le Sénat avait apportées, en première lecture**, au texte qu'ils lui avaient transmis et qui correspondaient au souci de rendre les dispositions du projet de loi plus conformes à la réalité.

Dans l'intitulé, le Sénat avait substitué le terme de « retour » à celui de « restitution », dans la mesure où le terme de restitution suppose l'illégitimité de l'actuel propriétaire. Cette modification visait à ne pas véhiculer l'idée que ce texte s'inscrirait dans une démarche de repentance ni à commettre l'erreur de juger des événements passés à l'aune des valeurs d'aujourd'hui. L'Assemblée nationale est finalement revenue en nouvelle lecture sur cette modification sémantique.

Pour tenir compte du fait que le sabre a déjà été officiellement remis au Sénégal lors d'une cérémonie qui s'est tenue le 17 novembre 2019 à Dakar, le Sénat avait remplacé, aux articles 1^{er} et 2, le verbe « remettre » par le verbe « transférer ». Il avait estimé que ce verbe matérialisait mieux les effets induits par la sortie des biens

des collections nationales, c'est-à-dire le transfert de la propriété de ces biens respectivement au Bénin et au Sénégal et, dans le cas des objets qui font partie du trésor d'Abomey, la nécessité de leur transfert physique sur le territoire béninois. Les députés ont conservé cette modification sémantique dans le texte qu'ils ont adopté en nouvelle lecture.

2. L'opposition de l'Assemblée nationale à la création de l'instance dédiée voulue par le Sénat

Les discussions entre les deux assemblées en commission mixte paritaire ont achoppé sur l'article 3, inséré par le Sénat en première lecture.

Les députés de la majorité ont refusé la création du Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour des biens culturels extra-européens, à laquelle le Gouvernement avait déjà fait connaître son opposition lors de la discussion du projet de loi en séance publique au Sénat. Ils ont fait valoir que son instauration ne concourrait pas à l'objectif de simplification des procédures administratives défendu par le Gouvernement depuis 2017, estimant que sa mission serait redondante avec le travail conduit par l'administration et le personnel des musées au moment de l'examen des demandes de restitution présentées par des États étrangers et contribuerait à allonger les délais de réponse des autorités françaises.

Les échanges ont fait apparaître de **profondes divergences de vues entre les deux chambres autour des modalités de traitement des demandes de restitution et de la place à accorder à la représentation nationale dans ce processus**. Là où les sénateurs de tous bords ont fait valoir la nécessité d'une procédure pérenne transparente et démocratique, laissant la place à un débat contradictoire auquel la communauté scientifique pourrait publiquement prendre part et prémunissant le Parlement du risque d'être mis devant le fait accompli, les députés de la majorité ont mis en avant le caractère crucial de l'analyse diplomatique des demandes de restitution, légitimant la validation *a posteriori* des décisions de restitution par le Parlement.

Le rapporteur du projet de loi à l'Assemblée nationale, Yannick Kerlogot, a annoncé qu'une cellule interministérielle réunissant le ministère de la Culture, le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation et le ministère de l'Europe et des affaires étrangères serait prochainement mise en place afin de garantir un traitement coordonné des demandes de restitution entre les ministères concernés et de faciliter la conciliation des différents intérêts en présence. La création de cette cellule ne répond néanmoins pas aux demandes exprimées par le Sénat d'une démarche plus scientifique que politique sur ces questions et d'un meilleur respect des prérogatives du Parlement. Elle ne présente par ailleurs aucune garantie de pérennité au gré des fluctuations des majorités politiques.

Face à ces positions inconciliables, la commission mixte paritaire n'est pas parvenue à se mettre d'accord sur un texte commun. Sans surprise, l'Assemblée nationale a supprimé en nouvelle lecture l'article 3 du projet de loi.

II. La position de la commission : opposer la question préalable à un texte sur lequel le débat parlementaire s'apparente à un simulacre

A. Un examen perturbé par la remise simultanée d'un bien culturel revendiqué par Madagascar

La commission de la culture a été profondément choquée d'apprendre, par voie de presse, quelques heures à peine après la fin du débat en séance publique au Sénat de ce projet de loi, **la remise en catimini aux autorités malgaches, par le biais d'un dépôt, de l'objet décoratif en forme de couronne qui surplombait le dais de la reine Ranavalona III**, conservé depuis 1910 au musée de l'Armée suite à son don par Georges Richard, et que l'État de Madagascar a réclamé en février 2020. La ministre de la Culture, Roselyne Bachelot, n'avait pas mentionné cette perspective, ni lors de la discussion en séance publique au Sénat la veille, ni lors de son audition une semaine avant devant la commission de la culture, alors même qu'elle avait été spécifiquement interrogée par son président, Laurent Lafon, sur les demandes de restitution susceptibles d'aboutir d'ici 2022.

Même si elle invoque depuis un malencontreux concours de circonstances et souligne le caractère non définitif à ce stade de cette remise, **ce dépôt s'inscrit manifestement dans une démarche de restitution**, comme l'indiquent le ministère des armées français et le ministère de la Culture et de la communication malgache dans un communiqué commun publié le 5 novembre : « *cette convention s'inscrit dans le processus de restitution à Madagascar de ce bien culturel, symbole de l'histoire malgache, au titre duquel la France s'engage à initier dans les meilleurs délais les mesures préalables à la procédure pouvant permettre le transfert de propriété de ce bien à Madagascar* ».

Déjà critique vis-à-vis des faibles marges de manœuvre laissées au Parlement dans le cadre de l'examen de ce projet de loi, compte tenu des promesses de restitution déjà formulées par le Président de la République et le Premier ministre, la commission de la culture estime que la remise de ce bien aux autorités malgaches envoie **un très mauvais signal à la représentation nationale sur la méthode désormais retenue par le Gouvernement pour traiter des demandes de restitution** et qui risquent de se démultiplier. En l'espace d'un an, le Gouvernement a utilisé à trois reprises la voie du dépôt pour retourner des biens culturels revendiqués par des États étrangers, lui permettant ainsi de s'affranchir de l'aval préalable du Parlement, pourtant juridiquement requis pour permettre la sortie définitive des collections de biens appartenant à la Nation et inaliénables en application du Code du patrimoine. Cette procédure fut utilisée pour le sabre dit d'El Hadj Omar Tall, remis au Sénégal le 17 novembre 2019, pour les vingt-quatre crânes algériens remis le 3 juillet 2020 à l'Algérie et inhumés dès le surlendemain, et pour la couronne du dais de la reine Ranavalona III, remise à Madagascar le 5 novembre 2020.

Cette méthode, qui constitue un **véritable détournement de la procédure de dépôt**, exclusivement conçue pour permettre une sortie temporaire du territoire douanier de trésors nationaux, est inacceptable. Elle **relègue le Parlement au rôle de chambre d'enregistrement de décisions déjà actées par l'exécutif**, au mépris des prérogatives propres au Parlement et donc, de la séparation des pouvoirs. Elle fait prévaloir systématiquement les enjeux diplomatiques sur l'intérêt culturel, scientifique et patrimonial des biens composant les collections publiques françaises. Ces remises en catimini privent également la représentation nationale de leviers pour accroître la diplomatie parlementaire et restreignent l'opportunité pour la communauté scientifique de développer des échanges avec leurs homologues étrangers.

B. Des conditions rendant la poursuite du débat parlementaire stérile

Outre que la commission de la culture ne souhaite pas cautionner cette méthode, elle estime que la remise en dépôt de la couronne du dais de la reine Ranavalona III à Madagascar **renforce d'autant plus la pertinence de la création du Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour des biens culturels extra-européens**, introduit par le Sénat en première lecture, dans un contexte où les demandes de retour sont amenées à se multiplier dans les années à venir. Elle considère que ce conseil constitue plus que jamais un garde-fou nécessaire permettant de garantir un examen scientifique des demandes émanant des pays tiers et d'éclairer, avant l'engagement de toute négociation diplomatique, la décision des autorités politiques.

La position divergente de l'Assemblée nationale sur cette question élimine toute possibilité que le Parlement parvienne à un texte commun, retirant ainsi l'intérêt du Sénat à poursuivre l'examen de ce texte.

*

* *

Dans ces conditions, votre commission, à l'initiative de sa rapporteure, a décidé de soumettre au Sénat une motion tendant à opposer la **question préalable** au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal.

En conséquence, elle n'a pas adopté de texte. Dès lors, en application du premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion portera en séance sur le texte du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale.

Travaux en commission

Mercredi 9 décembre 2020

M. Laurent Lafon, président. - Nous poursuivons nos travaux par l'examen, en nouvelle lecture, du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et du Sénégal. Suite à l'échec de la commission mixte paritaire (CMP) organisée avec nos collègues députés le 19 novembre dernier, il nous appartient en effet d'examiner aujourd'hui le nouveau rapport établi par notre collègue Catherine Morin-Desailly sur le sujet et de procéder, le cas échéant, à l'élaboration d'un nouveau texte de commission. Je lui laisse la parole pour nous présenter la position qu'elle propose de défendre sur cette nouvelle version du texte amputée du nouvel article 3 et de la modification du titre que nous avions adoptés en première lecture.

M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - Le Sénat avait unanimement souscrit, en première lecture, au retour des biens culturels revendiqués par le Bénin et le Sénégal, moyennant quelques modifications sémantiques visant à rendre les dispositions du projet de loi plus conformes à la réalité : nous avions ainsi substitué, dans les articles 1^{er} et 2, le mot « transférer » au mot « remettre », et le mot « retour » au mot « restitution » dans le titre.

Le Sénat avait par ailleurs défendu une position très cohérente compte tenu des inquiétudes que nous avions presque tous exprimées concernant les conditions dans lesquelles le débat public en matière de restitutions avait pu se tenir - si tant est que l'on puisse parler de débat, dans la mesure où les décisions ont relevé du Président de la République et du Gouvernement, sans concertation préalable et avec une simple validation de notre part *a posteriori*, alors même que le Parlement est seul habilité à faire sortir des biens des collections nationales.

C'est ce qui avait amené la Haute Assemblée à introduire, sur mon initiative, un article additionnel, l'article 3, créant un Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour des biens culturels extra-européens pour qu'émerge une nouvelle méthode dans le traitement des demandes de restitutions à venir favorisant la recherche préalable d'un consensus national, tout en associant la communauté scientifique et le ministère de la Culture, afin de garantir l'authenticité de la démarche dans le choix des objets restitués. Les conservateurs du musée de l'armée ont trouvé cette idée excellente, car ils n'ont pas eu leur mot à dire sur le transfert du sabre attribué à El Hadj Omar Tall.

Hélas, pour ceux d'entre vous qui n'ont pas participé à la CMP, les députés de la majorité ont rejeté la création de cette instance dédiée, au motif qu'elle compromettait l'objectif de simplification des procédures administratives enclenchée par le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique et allongerait les délais de réponse des autorités françaises aux demandes de restitution présentées par des pays tiers. Il me semble que cela n'est pas un argument quand on songe au temps qu'il faut pour inscrire un texte de loi dans l'agenda parlementaire qui est très contraint. Ils ont jugé sa mission redondante avec le travail conduit par l'administration et le personnel des musées au moment de l'examen des demandes. Pour avoir entendu le personnel de ces musées, nous savons bien que cela est faux, puisque si les musées concernés ont été effectivement interrogés sur la provenance des objets, ils n'ont jamais été consultés sur ce qu'ils pouvaient penser de ces éventuelles restitutions. Ils auraient d'ailleurs sans doute été réservés quant au choix du sabre.

Pour nous rassurer sur la bonne prise en compte des intérêts culturels et scientifiques au moment de l'examen des demandes de restitution, le rapporteur de l'Assemblée nationale nous a annoncé la création prochaine d'une cellule interministérielle réunissant le ministère de la Culture, le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation et le ministère des affaires étrangères. Cette formule ne me paraît pas répondre aux préoccupations exprimées par le Sénat. D'une part, elle continue de faire reposer la décision exclusivement sur le Gouvernement. D'autre part, elle ne permet pas véritablement d'engager notre pays sur la voie d'une réflexion de fond en matière de gestion éthique des collections, puisqu'elle ne présente aucune garantie de pérennité au gré des fluctuations des majorités politiques. Il n'y a aucune certitude que cette coordination perdure au-delà de ce gouvernement.

Même si les députés de l'opposition ont globalement soutenu notre approche, nous n'avons pas conclu d'accord, puisqu'un texte de CMP n'a de sens que s'il peut être voté dans les mêmes termes par chacune des deux assemblées, ce qui n'aurait pas été le cas du côté de l'Assemblée nationale.

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale est d'ailleurs revenue, non seulement sur l'article 3, qu'elle a supprimé, mais également sur la modification sémantique à laquelle nous avions procédé à l'intitulé du projet de loi, rétablissant le terme de « restitution ». Vous vous souvenez que nous lui avons préféré le terme de « retour », afin de ne pas véhiculer l'idée que ce texte s'inscrirait dans une démarche de repentance ni de commettre l'erreur de juger des événements passés à l'aune des valeurs d'aujourd'hui. Il convient aussi d'employer le terme juste, car « restituer » signifie, en français, reconnaître que l'on n'est pas le propriétaire légitime de l'objet. Or, la France est propriétaire de ces objets en toute légalité.

Je dois dire que je comprends mal cet amendement adopté par les députés, à l'initiative de leur rapporteur de surcroît. Celui-ci avait pourtant indiqué en CMP qu'il n'avait pas d'objection à nos modifications sémantiques et qu'il considérait ces restitutions ni comme un acte de repentance, ni comme un acte de contrition.

J'y vois le signe que l'Assemblée nationale n'est absolument pas disposée à parvenir à un compromis sur ce texte.

À cela s'ajoute l'épisode de la remise de l'élément décoratif en forme de couronne qui surplombait le dais de la dernière reine de Madagascar, Ranavalona III, aux autorités malgaches, sans information ni consultation

préalable du Parlement, le 5 novembre dernier, soit le lendemain même du jour où nous adoptons ce projet de loi en première lecture. Même si cette remise s'est faite dans le cadre d'un dépôt, elle s'inscrit clairement dans la perspective du retour définitif de ce bien à Madagascar, qui en a demandé la restitution en février dernier. C'est ce qu'indique clairement la convention de dépôt conclue par le ministère des armées français avec le ministère de la Culture malgache. Il s'agit donc sans doute d'un malencontreux concours de circonstances avec l'examen de ce projet de loi, comme nous l'a indiqué la ministre de la Culture lors de son audition le 10 novembre - mais je sais aussi que son cabinet avait attiré l'attention sur le fait que le choix de cette date n'était guère judicieux ; il n'a pas été entendu... Nous avons fait part à la ministre de notre mécontentement d'avoir ainsi été tenus dans l'ignorance au moment de son audition budgétaire.

Mais, il ne s'agit pas d'un simple prêt, comme elle souhaitait nous en persuader. La France s'est en effet officiellement engagée au « retour à Madagascar de ce bien culturel inscrit sur l'inventaire du musée de l'armée » et à « initier dans les meilleurs délais les mesures préalables à la procédure législative pouvant permettre [son] transfert de propriété définitif », selon les termes mêmes de la convention de dépôt.

J'ajoute que le choix de recourir à cette méthode n'est pas le fruit du hasard. C'est en effet la troisième fois, en l'espace d'un an, que le Gouvernement passe par la voie du dépôt dans la perspective du retour définitif de biens culturels. Les deux cas précédents sont le sabre attribué à El Hadj Omar Tall, remis au Sénégal le 17 novembre 2019, et les vingt-quatre crânes algériens, remis le 3 juillet 2020 à l'Algérie et inhumés dès le surlendemain. On ne peut que regretter, dans ce dernier cas notamment, l'absence de transparence : on aurait pu associer la communauté nationale et organiser une cérémonie afin de participer à la réconciliation entre les deux pays. La restitution a eu lieu en catimini, c'est dommage.

Nous pouvons donc difficilement faire abstraction de ces éléments dans l'examen de ce projet de loi, tant ils démontrent, à mon sens, la volonté du Gouvernement de contourner systématiquement l'aval préalable du Parlement à la sortie de biens des collections.

Je juge cette méthode inacceptable, dans la mesure où elle relègue le Parlement au rôle de chambre d'enregistrement de décisions déjà actées par l'exécutif, au mépris de ses prérogatives et donc de la séparation des pouvoirs, et fait prévaloir systématiquement les enjeux diplomatiques sur l'intérêt culturel, scientifique et patrimonial des biens composant les collections publiques françaises. J'ajoute que ces remises en catimini satisfont peut-être les intérêts de notre diplomatie à court terme, mais ils privent la représentation nationale de leviers pour accroître la diplomatie parlementaire et restreignent surtout l'opportunité pour la communauté scientifique de développer des échanges avec leurs homologues étrangers. C'est donc loin d'être une stratégie optimale à long terme !

C'est la raison pour laquelle les modalités de remise de cette couronne renforcent, à mes yeux, encore plus la pertinence du Conseil national de réflexion que nous avions proposé en première lecture. Il s'agit d'un vrai garde-fou qui permettrait d'assurer un examen scientifique des demandes émanant des pays tiers et d'éclairer, avant l'engagement de toute négociation diplomatique, la décision des autorités politiques, ne serait-ce que pour garantir l'authenticité du choix des objets. Nous ne devons pas transiger sur ce point.

Comme nous savons que l'Assemblée nationale ne cédera pas davantage, il me semble qu'il n'y a pas lieu, pour le Sénat, de poursuivre l'examen de ce texte, puisque les deux chambres du Parlement ne parviendront pas à se mettre d'accord sur un texte commun. C'est la raison pour laquelle je vous propose de déposer, au nom de notre commission, une motion tendant à opposer la question préalable à ce texte en vue de son examen en séance publique. Ce serait également un moyen de faire part de notre refus, d'une part, de cautionner la méthode retenue par le Gouvernement et, d'autre part, de poursuivre le simulacre de débat parlementaire auquel il nous est demandé de prendre part. Cela ne porte pas atteinte à l'accord que nous avions donné pour le retour au Bénin et au Sénégal des vingt-sept biens culturels concernés par ce projet de loi, tant notre vote, à l'unanimité des suffrages exprimés, était clair. Les articles 1^{er} et 2, ayant été votés en termes identiques par les deux chambres, ne sont plus en discussion. Dans quelques jours, nous vous présenterons, avec Max Brisson et Pierre Ouzoulias, les conclusions de notre mission d'information sur les restitutions, que j'avais souhaité créer en janvier dernier pour faire le point sur ces questions. Nous formulerons une série de propositions sur le retour des biens appartenant aux collections publiques dans leur pays d'origine, leur meilleure circulation ou encore le développement des coopérations entre scientifiques. Nous n'en resterons donc pas sur cette note négative.

M. Max Brisson. - Merci, madame la rapporteure, pour votre constance et votre volontarisme sur ce sujet. Vous nous avez parfaitement expliqué pourquoi vous déposez une motion tendant à opposer la question préalable.

Comme vous l'avez rappelé, le Sénat a montré sa bonne volonté et son esprit d'ouverture. Nous avons voté à l'unanimité les articles 1^{er} et 2 du projet de loi sur les restitutions. Malheureusement, l'Assemblée nationale et le Gouvernement n'ont nullement cherché le compromis. La remise aux autorités malgaches de l'ornement du dais de la reine Ranavalona III, sans consultation ni information du Parlement, est choquante. Le Gouvernement a sa méthode et celle-ci est très éloignée de notre souhait d'une réflexion partagée sur le sujet.

Nous voterons la motion opposant la question préalable. Celle-ci semble s'imposer puisque nous sommes en opposition totale avec le Gouvernement, tant sur le fond que sur la forme. La question des restitutions ou plutôt des retours de biens culturels est une question complexe qui nécessite, pour la traiter, un temps d'approfondissement, car il convient de croiser des approches multiples : la dimension artistique et esthétique, une réflexion sur les origines des biens, etc. Il faut aussi s'interroger sur la question du retour au regard de notre conception universaliste des musées et de la culture. Nous devons aussi trouver les meilleures voies pour renforcer le dialogue des cultures, préciser les modalités d'accueil des objets transférés et de leur circulation. Il faut enfin s'interroger sur la question des dons, des legs, et de la protection des droits des donateurs et de leurs descendants.

Face à ces exigences, le Sénat réclame avec constance une démarche méthodique, scientifique et rigoureuse, mais le Gouvernement et l'Assemblée préfèrent une réponse au cas par cas et mettent en avant l'exigence de simplification. Mais, alors que les demandes vont assurément se multiplier, nous ne pouvons comprendre cette volonté de traiter ces questions dans l'urgence, voire la précipitation, en raison des seules considérations diplomatiques et selon le seul fait du prince. Cela constitue un dévoiement de notre législation multiséculaire et bafoue les droits du Parlement qui est mis devant le fait accompli par un transfert préalable des biens, sans étude ni réflexion préalables, suivi de la signature d'une convention de dépôt, laquelle précède une loi de ratification. Telle fut la procédure qui nous a été imposée pour le sabre attribué à El Hadj Omar Tall ou pour la couronne du dais de la reine Ranavalona III. Le Parlement est mis devant le fait accompli et la décision provient exclusivement de l'exécutif, au mépris de la séparation des pouvoirs. La précipitation répond aux exigences des contingences diplomatiques ; la procédure de dépôt est instrumentalisée ; les conservateurs et les scientifiques n'ont aucune possibilité de faire entendre leur voix. Le groupe Les Républicains votera donc la motion tendant à poser la question préalable pour manifester son mécontentement.

M^{me} Claudine Lepage. - La restitution des biens culturels est un signal important adressé à l'Afrique et à sa jeunesse qui souhaite pouvoir accéder à son histoire. Les articles 1^{er} et 2 ont été définitivement adoptés. Nos discussions, tout comme la restitution en catimini de la couronne du dais de la reine Ranavalona III qui était conservé depuis 1910 au musée de l'armée, montrent à quel point la création d'un Conseil national de réflexion est nécessaire pour encadrer la circulation et le retour de biens culturels en l'absence d'une loi-cadre et pour éviter que tel ou tel gouvernement ne privilégie systématiquement les enjeux diplomatiques du moment à l'intérêt culturel des biens. Ce conseil indépendant permettrait de nourrir le débat, d'éclairer les décideurs politiques et d'assurer une totale transparence sur le processus. La création de ce conseil est d'autant plus indispensable qu'opposer une fin de non-recevoir aux pays qui demandent le retour de biens culturels constituerait une grave erreur sur le plan diplomatique, susceptible de nuire aux relations déjà affaiblies entre la France et l'Afrique. Pour toutes ces raisons, nous voterons la motion tendant à opposer la question préalable.

M. Pierre Ouzoulias. - Si le texte revenait aujourd'hui dans notre hémicycle, je ne voterai plus l'article 2 qui transfère la propriété du sabre attribué à El Hadj Omar Tall. Nous avons été abusés par une présentation fallacieuse des circonstances du dépôt de ce sabre ; ce que l'on nous présentait comme une relation d'État à État s'est finalement avéré être une relation entre un État et une famille, ce qui est complètement contraire à la méthode préconisée par le rapport Sarr-Savoy, qui sert pourtant de ligne de conduite au Gouvernement.

On a forcé la main du Parlement. Pour éviter que cela ne se reproduise, nous devons prévoir une instruction sérieuse, rationnelle, historique et méthodique des demandes, dans la clarté, la transparence, et avec l'aide des conservateurs. Ceux-ci nous disent qu'il faut six mois de recherches pour établir, quand on le peut, les conditions de dépôt d'un objet dans les collections françaises. Se présenter au Parlement avec des dossiers mal constitués représente, pour la France, un risque juridique fort : il pourrait arriver que nous cédions, par la voie législative, des objets sans respecter les conditions de leur donation, telles qu'elles ont été imposées au moment où les objets ont rejoint les collections publiques. Imaginez que l'on retrouve des ayants droit du sabre ou des ornements du dais et qu'ils se manifestent arguant que le législateur n'a pas respecté les conditions de la donation : nous serions placés dans une situation juridique inextricable, qui affaiblirait la parole de la France, car on pourrait

envisager une demande de restitution dans l'autre sens ! Le Conseil national de réflexion proposé par notre rapporteure est donc essentiel. Nous voterons la motion tendant à opposer la question préalable, en espérant que nous n'aurons pas à traiter durant les deux prochaines années de la législature de nouvelles affaires : vu la façon dont on nous a extorqué notre vote la première fois, je ne me laisserai pas attraper à nouveau.

M. Claude Kern. - J'adhère complètement à tout ce qui a été dit ! Le groupe Union centriste votera naturellement cette motion.

M. Bernard Fialaire. - Je m'associe aux interventions précédentes. Le groupe RDSE s'opposera toujours à ce que le Parlement soit réduit au rôle de chambre d'enregistrement. La sémantique n'est pas neutre. Une restitution relève de la diplomatie, quand le retour est un acte culturel. À la limite, la commission des affaires étrangères devrait être compétente si l'on considère qu'il s'agit de restitution. Nous devons nous interroger sur ces biens et la notion d'inaliénabilité : si un retour est un don, l'inaliénabilité constitue la reconnaissance de la dimension culturelle du bien. On peut faire un don, ce qui d'ailleurs acte le fait que l'on est le propriétaire légitime de l'objet, tandis que l'inaliénabilité est la reconnaissance de sa dimension culturelle. Ces biens culturels sont aussi des vecteurs de notre culture. Il en va du rayonnement de la France. Cet enjeu est fondamental et négligé dans des décisions prises à la va-vite.

M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - J'ai été très profondément heurtée par la manière dont tout cela s'est passé, car j'ai fait partie de celles et ceux qui, depuis longtemps, ont milité pour de telles restitutions, à commencer par la restitution des têtes maories à la Nouvelle-Zélande. Or, le Parlement a été contourné ; on a évité un débat national qui aurait permis d'impliquer tout le monde dans la réflexion et le geste du retour. Tout cela est contreproductif et a crispé les positions des uns et des autres. Le Parlement, pris à revers une première fois, risque d'opposer à l'avenir un refus systématique. Il aurait été préférable de travailler ensemble, en lien notamment avec le ministère de la Culture dont nous voulions d'ailleurs rétablir le rôle par rapport au ministère des affaires étrangères. Je déplore que le ministère de la Culture soit, dans cette affaire, sous la coupe réglée de la cellule diplomatique de l'Élysée.

Plutôt que d'établir une procédure rigoureuse et méthodique, permettant d'aboutir, le cas échéant, à certaines restitutions pertinentes, on a pris le risque de voir le dossier s'enlisier. Pourtant, depuis 2002, notre souhait avec Philippe Richert, est d'engager une réflexion prospective et lucide sur ces questions. La méthode retenue est donc contreproductive et ne nous fait pas gagner beaucoup en termes de crédibilité sur la scène internationale. D'autres pays sont sollicités sur ces sujets et nous aurions pu être les initiateurs d'une méthode intéressante. Je ne confondrai pas les dons et les retours : on ne peut pas imaginer que nos gouvernants puissent à l'envi dans les collections publiques pour faire des cadeaux ! C'est inenvisageable. Pour éviter les excès, nous avons besoin des garde-fous définis par loi ; en l'occurrence, il s'agit du principe d'inaliénabilité, reconnu par la loi de 2002, mais qui remonte au 16^e siècle. C'est pourquoi je vous propose d'adopter la motion tendant à opposer la question préalable.

La motion n° 1 est adoptée. La commission décide donc de soumettre au Sénat une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal. En conséquence, elle n'a pas adopté de texte. Dès lors, en application du premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion portera en séance sur le texte du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

Projet de loi n° 205 - Résultat des travaux de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 9 décembre 2020

N° 205

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 9 décembre 2020

PROJET DE LOI

ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE
EN NOUVELLE LECTURE,

relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal,

**RÉSULTAT DES TRAVAUX DE LA COMMISSION
DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION⁽¹⁾**

⁽¹⁾ Cette commission est composée de : M. Laurent Lafon, *président* ; M. Max Brisson, M^{mes} Laure Darcos, Catherine Dumas, M. Stéphane Piednoir, M^{me} Sylvie Robert, MM. David Assouline, Julien Bargeron, Pierre Ouzoulias, Bernard Fialaire, Jean-Pierre Decool, M^{me} Monique de Marco, *vice-présidents* ; M^{me} Céline Boulay-Espérone, M. Michel Savin, M^{mes} Marie-Pierre Monier, Sonia de La Provôté, *secrétaires* ; MM. Maurice Antiste, Jérémie Bacchi, M^{mes} Annick Billon, Alexandra Borchio Fontimp, Toine Bourrat, Céline Brulin, Nathalie Delattre, M. Thomas Dossus, M^{me} Sabine Drexler, M. Jacques Grospperrin, M^{me} Béatrice Gosselin, MM. Abdallah Hassani, Jean Hingray, Jean-Raymond Hugonet, M^{me} Else Joseph, MM. Claude Kern, Michel Laugier, M^{me} Claudine Lepage, MM. Pierre-Antoine Levi, Jean-Jacques Lozach, Jacques-Bernard Magner, Jean Louis Masson, M^{me} Catherine Morin-Desailly, MM. Philippe Nachbar, Olivier Paccaud, François Patriat, Damien Regnard, Bruno Retailleau, M^{me} Elsa Schalck, M. Lucien Stanzione, M^{mes} Sabine Van Heghe, Anne Ventalon, M. Cédric Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^e législature) : 1^{re} lecture : **3221, 3387** et T.A. **486**.

Commission mixte paritaire : **3586**.

Nouvelle lecture : **3526, 3631** et T.A. **526**.

Sénat : 1^{re} lecture : **15, 91, 92** et T.A. **19** (2020-2021).

Commission mixte paritaire : **147** et **148** (2020-2021).

Nouvelle lecture : **196** et **204** (2020-2021).

Réunie le mercredi 9 décembre 2020, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a décidé de déposer une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi n° 196 (2020-2021), adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal.

En conséquence, elle n'a pas adopté de texte.

En application du premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion portera en séance sur le texte du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

Compte rendu intégral des débats en séance publique : séance du 15 décembre 2020

Rejet en nouvelle lecture d'un projet de loi

M^{me} le président. L'ordre du jour appelle la discussion en nouvelle lecture du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal (projet n° 196, résultat des travaux de la commission n° 205, rapport n° 204).

Dans la discussion générale, la parole est à M^{me} la ministre.

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre de la Culture. Madame le président, monsieur le président de la commission, madame la rapporteure, mesdames, messieurs les sénateurs, après l'échec de la commission mixte paritaire il y a quelques jours, vous êtes amenés à examiner en nouvelle lecture le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal.

Je veux redire devant vous aujourd'hui l'importance de ce texte ; c'est l'aboutissement d'un long travail, dont l'impulsion a été donnée par le Président de la République lors de son discours à Ouagadougou en novembre 2017. Il y avait alors exprimé sa volonté de pouvoir réunir les conditions nécessaires à des restitutions d'œuvres relevant du patrimoine africain, dans le cadre du renouvellement et de l'approfondissement du partenariat entre la France et les pays du continent africain.

Ce projet de restitution de vingt-six œuvres issues du trésor de Béhanzin à la République du Bénin et du sabre attribué à El Hadj Omar Tall et de son fourreau à la République du Sénégal s'inscrit dans le cadre d'une politique de coopération culturelle déjà bien engagée avec ces deux pays. Il prend également place dans un contexte général de réflexion sur le rôle et les missions des musées en Europe et dans le monde. Il tient compte du caractère exceptionnel des œuvres et des objets que nous souhaitons restituer aux deux pays qui en ont fait la demande.

Nous avons eu l'occasion d'en débattre longuement. Je ne m'attarderai donc pas en détail sur les caractéristiques ou la provenance de ces œuvres. Je veux, en revanche, revenir sur le sens, la portée et les conséquences du texte qui vous est soumis.

Votre assemblée le sait, le droit français propose plusieurs voies permettant de procéder à des restitutions. Dans le cas présent, le Gouvernement a décidé de procéder par la voie législative. C'est donc bien une décision du législateur, et non du juge, qui doit apporter une réponse à leurs demandes. Aussi, cette loi, si vous l'adoptez, n'aura pas pour effet de créer une jurisprudence, contrairement à la décision d'un juge.

Ce projet de loi ne vaut que pour le cas spécifique des objets qu'il énumère expressément. Il n'institue aucun « droit général à la restitution », en fonction de critères abstraits, qui seraient définis *a priori*. Il implique de déroger - ponctuellement - au principe d'inaliénabilité, auquel nous sommes tous attachés, mais ne le remet nullement en cause.

Je sais que le Sénat soutient la restitution des œuvres prévues par ce projet de loi. Il l'a exprimé à travers le soutien unanime aux articles 1^{er} et 2 du projet de loi en première lecture. C'est donc avec regret que le Gouvernement a constaté l'échec de la commission mixte paritaire, essentiellement en raison du désaccord sur la création du conseil de restitution des œuvres.

Je reste persuadée de l'inutilité de cette instance, pour plusieurs raisons dont nous avons déjà discuté, mais que je rappelle brièvement.

D'une part, le travail scientifique existe déjà. Il est mené par les équipes de conservation des musées concernés et a permis d'orienter les choix faits par le Gouvernement. L'étude d'impact qui accompagne ce projet de loi en est l'illustration. Une telle instance ne ferait que doublonner les travaux des musées et des responsables de collections.

D'autre part, la création de ce conseil me semble en totale contradiction avec la volonté d'un dialogue direct, avec, d'un côté, les pays demandeurs et, de l'autre, le Parlement.

Vous l'avez tous exprimé sur ces mêmes travées il y a quelques semaines, chaque demande de restitution est unique, chaque objet a son histoire qu'il convient d'étudier et de faire étudier. Je reste en outre persuadée que la création d'une telle instance, alors que vous évoquez régulièrement le dessaisissement du Parlement de ses prérogatives, n'est pas la bonne solution. J'entends votre probable désaccord sur le texte sur cet unique point, et je le regrette.

Au-delà, je sais que le départ de l'ornement de dais de la reine Ranavalona III a suscité beaucoup d'interrogations. J'ai eu l'occasion de m'exprimer à plusieurs reprises : par écrit en réponse au courrier du président Laurent Lafon, lors de mon audition sur le projet de loi de finances, mais également lors d'une séance de questions au Gouvernement. Seule une convention de dépôt a été signée avec Madagascar. Il ne s'agit donc pas d'une restitution : comme vous le savez, celle-ci ne pourra intervenir qu'après l'adoption d'une loi permettant de déroger au principe d'inaliénabilité. Je reconnaissais que la concomitance de cette annonce au lendemain du débat est malheureuse, mais, comme je l'avais indiqué en commission, cette demande n'est pas récente, et il ne s'agit pas en l'espèce d'une restitution.

Mesdames, messieurs les sénateurs, la fonction première de la culture, à laquelle nous sommes tous viscéralement attachés, c'est d'exprimer et d'explorer ce que notre condition humaine a d'universel. Cette conviction est au fondement de notre ministère français de la culture. C'est au nom de celle-ci que la France n'accepte de restituer des œuvres à d'autres États que si ces États s'engagent à ce que celles-ci gardent leur vocation patrimoniale. Dans le cas du Bénin et du Sénégal, ces garanties ont été données. La France accompagne les initiatives de ces deux pays en faveur du patrimoine, bien au-delà des seules restitutions.

Ce projet de loi, qui permettra la restitution des vingt-six œuvres issues du trésor de Béhanzin à la République du Bénin et du sabre attribué à El Hadj Omar Tall et de son fourreau à la République du Sénégal, est un vrai acte d'amitié envers ces deux pays. C'est pour la France un honneur et une fierté de pouvoir jouer un rôle actif en la matière et de contribuer, au travers de ce texte, à ce que notre histoire commune continue sans cesse de nous nourrir les uns les autres. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.*)

M^{me} le président. La parole est à M^{me} la rapporteure. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC.*)

M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteure de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, voilà un texte qui aurait dû nous rapprocher tant nos deux chambres ont montré au cours des débats qu'elles partageaient l'envie de faire vivre l'universalisme de l'art et les droits culturels, en permettant à des œuvres qui constituent le patrimoine de l'humanité de retrouver la terre de leurs origines.

Le Sénat a souscrit, en première lecture, à l'unanimité des suffrages exprimés, à la sortie de nos collections des biens revendiqués par le Bénin et le Sénégal, saisis par les armées coloniales françaises au XIX^e siècle. Il a parfaitement conscience que le retour de ces pièces répond à un enjeu tout aussi éthique que diplomatique. Il est le point de départ d'un renouveau de nos relations avec l'Afrique. Il est l'occasion pour notre pays de se réapproprier, avec le Bénin et le Sénégal, certaines pages de notre histoire commune pour envisager une coopération culturelle renouvelée.

Tout en étant favorable à ces transferts de propriété, le Sénat avait procédé à quelques modifications sémantiques qui, sans porter atteinte au retour des biens concernés, permettaient de rendre les dispositions du projet de loi plus conformes à la réalité. Ces modifications n'étaient pas un caprice, pas plus qu'elles ne répondraient à un besoin de notre part d'imprimer notre marque sur le texte. Elles s'inscrivaient dans un devoir de vigilance, dans la mesure où ce texte constitue la première traduction législative du discours de Ouagadougou, mais également le premier texte législatif faisant sortir des collections des œuvres et objets d'art.

Nous savons qu'il existe déjà des demandes pendantes et que d'autres suivront. Les enjeux de ce texte dépassent donc très largement son objet, d'où les inquiétudes que nous avions presque tous exprimées concernant les conditions dans lesquelles le débat public en matière de restitutions avait pu se tenir - si tant est que l'on puisse parler de débat, dans la mesure où les décisions ont relevé du Président de la République et du Gouvernement, sans concertation préalable et avec une simple validation de notre part *a posteriori*, alors même que le Parlement est seul habilité à faire sortir des biens des collections nationales.

C'est ce qui avait amené la Haute Assemblée à introduire, sur mon initiative, un article additionnel, l'article 3, créant un conseil national non de restitution, madame la ministre, mais de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extraeuropéens pour qu'émerge une nouvelle méthode dans le traitement des demandes de restitutions à venir. Nous sommes en effet convaincus que le débat autour des restitutions doit d'abord être abordé sous un angle scientifique, en le faisant reposer sur une contextualisation historique. C'est le seul moyen à nos yeux de faciliter la formation d'un consensus et de garantir une continuité à cette réflexion au gré des alternances politiques.

Hélas, les députés de la majorité ont rejeté la création de cette instance dédiée, suivant la position que vous aviez défendue au nom du Gouvernement en première lecture. Ils ont avancé à cet effet deux arguments.

Le premier, c'est qu'elle compromettrait l'objectif de simplification des procédures administratives et allongerait les délais de réponse des autorités françaises aux demandes de restitution présentées par des pays tiers. Vous comprendrez que nous ne trouvions pas cet argument convaincant, compte tenu des délais de la procédure parlementaire qui, en droit, doivent être respectés avant d'envisager le transfert, y compris physique, des biens dans les pays demandeurs.

Le second argument, c'est que la mission du conseil national serait redondante avec le travail conduit par l'administration et le personnel des musées au moment de l'examen des demandes. Pour avoir entendu le personnel de ces musées, nous considérons cet argument comme fallacieux, puisque les musées n'ont jamais été consultés sur ce qu'ils pensaient de ces éventuelles restitutions ; on leur a seulement demandé de faire la lumière sur la provenance des objets revendiqués. S'ils ont émis un avis sans y avoir été invités, celui-ci n'a, en tout état de cause, pas été pris en compte.

J'ajoute que le conseil national n'est pas incompatible avec un traitement au cas par cas des demandes. Même si sa formation est restreinte, impliquant qu'il n'aura pas toujours parmi ses membres les compétences nécessaires pour juger du cas d'espèce, nous proposons qu'il puisse entendre des spécialistes avant de rendre son avis, comme le font les commissions parlementaires. À cette occasion, il pourra tout à fait entendre le personnel des musées concernés par les demandes.

Le rapporteur de l'Assemblée nationale a tenté de nous rassurer sur la bonne prise en compte des intérêts culturels et scientifiques au moment de l'examen des demandes de restitution, en nous promettant la création prochaine d'une cellule interministérielle réunissant le ministère de la Culture, le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation et le ministère des affaires étrangères. J'ignore où en est la constitution de cette cellule, mais, quoi qu'il en soit, elle ne répond pas aux préoccupations exprimées par le Sénat. D'une part, elle continue de faire reposer la décision exclusivement sur le Gouvernement. D'autre part, elle ne présente aucune garantie de pérennité de la réflexion en matière de gestion éthique des collections au gré des fluctuations des majorités politiques, ce que le conseil national aurait permis. D'où l'échec de la commission mixte paritaire sur ce texte, malgré le soutien globalement apporté par les députés de l'opposition à notre approche.

La commission a été très déçue de découvrir que l'Assemblée nationale était revenue, en nouvelle lecture, non seulement sur l'article 3, qu'elle a supprimé, mais également sur la modification sémantique à laquelle nous avions procédé dans l'intitulé du projet de loi, rétablissant le terme de « restitution ». Vous vous souvenez que le Sénat lui avait préféré le terme de « retour » pour rendre compte de la légalité de la propriété française sur ce bien et pour ne pas véhiculer l'idée que ce texte s'inscrirait dans une démarche de repentance ou commettre l'erreur de juger des événements passés à l'aune des valeurs d'aujourd'hui. La commission de la culture y voit le signe que l'Assemblée nationale n'est pas disposée à parvenir à un compromis sur ce texte.

À cela s'ajoute l'épisode de la remise de l'élément décoratif en forme de couronne qui surplombait le dais de la dernière reine de Madagascar, Ranavalona III, aux autorités malgaches, sans information ni consultation préalable du Parlement, le 5 novembre dernier, soit le lendemain même du jour où nous adoptions ce projet de loi en première lecture.

Même si cette remise s'est faite dans le cadre d'un dépôt, elle s'inscrit clairement dans la perspective du retour définitif de ce bien à Madagascar, qui en a demandé la restitution en février dernier. C'est ce qu'indique clairement la convention de dépôt conclue par le ministère des armées français avec le ministère de la Culture malgache. Elle stipule même l'engagement de la France à « initier dans les meilleurs délais les mesures préalables à la procédure législative pouvant permettre [son] transfert de propriété définitif ». Si cela ne s'appelle pas une « restitution »...

Si la date de cette remise constitue sans doute un fâcheux concours de circonstances, nous ne pouvons plus croire désormais au fait qu'il s'agisse d'un simple prêt. Reconnaissez, madame la ministre, vous qui avez été longtemps députée, que cela envoie un très mauvais signal à la représentation nationale sur la considération qu'a pour elle le pouvoir exécutif.

Passe pour le sabre, dont on pouvait penser que la remise, avant l'autorisation en bonne et due forme par le Parlement, pouvait s'expliquer par le fait qu'il était déjà sur place, prêté pour l'inauguration du musée des

civilisations noires de Dakar avant que le Sénégal ne formule sa demande de restitution. Mais, avec « l'affaire de la couronne », il est de plus en plus clair que le Gouvernement est dans une volonté systématique de contourner l'aval préalable du Parlement à la sortie des biens des collections.

La commission juge cette méthode inacceptable. Elle relègue le Parlement au rôle de chambre d'enregistrement, au mépris de ses prérogatives propres en matière de sortie des biens des collections. Elle fait prévaloir systématiquement les enjeux diplomatiques sur l'intérêt culturel, scientifique et patrimonial des biens composant les collections publiques françaises.

La commission considère que les modalités de remise de cet objet renforcent encore plus la pertinence du conseil national de réflexion que le Sénat avait proposé en première lecture. Il s'agit d'un vrai garde-fou pour garantir un examen scientifique des demandes émanant des pays tiers et éclairer la décision des autorités politiques avant l'engagement de toute négociation diplomatique.

Nous sommes sans illusion sur la position de l'Assemblée nationale. Sa majorité ne perçoit manifestement pas le danger lié au fait que l'exécutif décide tout en la matière, aujourd'hui comme demain, quelle que soit la majorité en place. C'est la raison pour laquelle la commission estime qu'il n'y a pas lieu de débattre davantage de ce texte sur lequel nous ne parviendrons pas à nous mettre d'accord. Elle présentera donc dans quelques instants une motion tendant à opposer la question préalable.

Il n'empêche que la question des restitutions reste aiguë et que notre pays ne peut pas l'éviter, comme je le dis depuis dix ans. J'avais d'ailleurs proposé, dès la fin de l'année 2019, à la commission de la culture de dresser le bilan de l'action de notre pays sur ce sujet, sur lequel le Sénat a toujours joué un rôle moteur, ainsi qu'en témoignent les deux précédentes lois de restitution, celle dite de la « Vénus hottentote », qui émanait de notre ancien collègue centriste Nicolas About, et celle dite « des têtes maories », prise sur mon initiative.

Crise de la covid oblige, nos travaux ont pris du retard. La commission de la culture examinera demain matin le rapport rédigé par Max Brisson et Pierre Ouzoulias, présentant les conclusions de la mission d'information que j'ai l'honneur de présider. Vous verrez alors que nous avons une vision très claire des choses ainsi que plusieurs propositions concrètes à formuler pour faire avancer le débat de manière dynamique. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et Les Républicains, ainsi que sur des travées du groupe SER. - M. Pierre Ouzoulias applaudit également.*)

M^{me} le président. La parole est à M. Pierre Ouzoulias.

M. Pierre Ouzoulias. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, « Tous ceux qui jusqu'ici ont remporté la victoire participent à ce cortège triomphal où les maîtres d'aujourd'hui marchent sur le corps des vaincus. À ce cortège triomphal, comme ce fut toujours l'usage, appartient aussi le butin. Ce qu'on définit comme biens culturels [...]. Ils ne sont pas nés du seul effort des grands génies qui les créèrent, mais en même temps de l'anonyme corvée imposée aux contemporains de ces génies. Il n'est aucun document de culture qui ne soit aussi document de barbarie. Et la même barbarie qui les affecte, affecte tout aussi bien le processus de leur transmission de main en main. » Ainsi parlait Walter Benjamin dans sa septième thèse sur le concept d'histoire.

Cette violence présida souvent à l'accaparement par la France d'œuvres d'art en Europe, en Afrique ou ailleurs. Le Louvre est plein des fruits de ces butins. Il est même douteux que les achats de la France, au moins durant le XIX^e siècle, furent toujours réalisés auprès de propriétaires parfaitement informés de la valeur des biens qu'ils cédaient. Ainsi, le comte de Marcellus rapporte dans ses mémoires que, en 1820, les primats grecs de l'île de Milo furent punis du fouet et d'une amende de 7 000 piastres quand le drogman de l'arsenal apprit que la statue de Vénus trouvée dans l'île, et aujourd'hui déposée au Louvre, avait été cédée à la France à si vil prix.

Longtemps, à la suite des révolutionnaires de 1789, la République considéra que ses musées n'étaient que les « derniers domiciles » pour des œuvres qui attendaient que la France les libérât en les offrant à la contemplation de l'humanité tout entière. Ainsi, Boissy d'Anglas justifiait le despotisme de la France lors de l'appropriation des chefs-d'œuvre du passé en considérant qu'il était comme une régénération au profit de toutes les connaissances humaines, pour tous les siècles à venir et pour tout l'univers.

À l'inverse, Quatremère de Quincy, nommé secrétaire perpétuel de l'Académie des Beaux-Arts par la Restauration, défendait une conception localisée et enracinée du patrimoine. Pour lui, déplacer les œuvres revenait à les démembrer, les mutiler et finalement à en réduire la valeur.

La conception républicaine du patrimoine était au contraire universaliste et donc tournée vers l'avenir. L'œuvre en passant du patrimoine privé à celui de la Nation était mobilisée dans un discours sur l'universalité du génie humain et l'émancipation par la pensée.

Ce projet, qui liait le futur au passé, a été progressivement remplacé par des références plus floues au devoir de mémoire, à l'utilité des commémorations et à l'importance des célébrations. Comme l'explique François Hartog, notre régime d'historicité s'est modifié et le passé tend à s'incruster dans le présent. La mémoire des choses du passé dans notre présent est préférée à l'histoire comme reconstruction et mise à distance des passés. L'effet immédiat du passé dans le présent tend à supplanter la mobilisation du passé dans un discours sur l'avenir.

Vous me permettrez de considérer les modalités des restitutions dont nous débattons et surtout du retour de l'ornement du dais malgache, sans aucune forme de procès, comme des symptômes de cet usage présentiste du passé. Je reste persuadé de la dimension universaliste des biens culturels. Je suis pourtant convaincu qu'elle ne peut plus être systématiquement opposée à toutes demandes de restitution ou d'échanges d'œuvres. Néanmoins, je pense qu'elles doivent être fondées sur un travail historique rigoureux et public et une collaboration fructueuse entre les institutions patrimoniales.

Au fait du prince il convient de substituer le patient travail de l'historien et, au transfert anonyme de propriété, la construction d'un passé commun comme base d'un futur partagé. (*Applaudissements sur les travées des groupes CRCE, SER, UC et Les Républicains.*)

M^{me} le président. La parole est à M^{me} Claudine Lepage. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

M^{me} Claudine Lepage. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, il est très difficile, vous en conviendrez, de s'exprimer après Pierre Ouzoulias.

Nous examinons donc en nouvelle lecture et après l'échec de la commission mixte paritaire le projet de loi relatif au retour de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal.

Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain se félicite tout d'abord de ce que les articles 1^{er} et 2 du projet de loi, qui prévoient la restitution des vingt-six pièces du trésor de Béhanzin, provenant du pillage du palais d'Abomey en 1892, et du sabre d'El Hadj Omar Tall, aient été adoptés conformes. En effet, cette demande répond aux attentes de la société civile africaine, qui agit depuis de nombreuses années pour que reviennent sur son sol les biens culturels dont elle a été privée pendant la colonisation.

Nous sommes aussi convaincus que ces restitutions sont un signal important transmis à l'Afrique et notamment à sa jeunesse, qui souhaite pouvoir accéder à son histoire ; elles joueront un rôle majeur pour permettre à cette jeunesse de retisser le lien avec son histoire et renforcer son identité.

Nous aurions pu, mes chers collègues, décider d'en rester là, mais c'eut été une erreur, car nous sommes tous conscients qu'à l'avenir d'autres pays africains souhaiteront que leur soient restitués des biens culturels dont ils ont été dépossédés durant leur histoire.

Pour éclairer les pouvoirs publics, nourrir le débat et assurer une totale transparence sur le retour des biens culturels, nous avons donc voté en faveur d'un amendement proposé par notre collègue rapporteure M^{me} Morin-Desailly, visant à la création d'un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour des biens culturels. Malheureusement, les députés de la majorité s'y sont opposés au cours de la commission mixte paritaire et lors de l'examen en nouvelle lecture. Nous le regrettons, car nous estimons que ce conseil est indispensable pour empêcher des dérives et éviter que la décision du retour de biens culturels soit prise en catimini, comme cela fut le cas lors du prêt à Madagascar de la couronne du dais de Ranavalona III, conservée depuis 1910 au musée de l'Armée. La décision du Gouvernement de remettre cette partie de couronne aux autorités malgaches sans en informer le Parlement, et ce alors même que nous examinions ce projet de loi en première lecture, démontre bien toute l'utilité que pourrait avoir ce conseil.

De plus, alors que nous pouvons compter dans notre pays sur la compétence scientifique de conservateurs, d'historiens et d'historiens de l'art, il serait plus que dommageable de nous priver de leur expertise et de leurs travaux, lesquels permettraient au retour des biens culturels de bénéficier d'un plus large consensus national. Pourquoi en effet nous priver de leur expertise, si ce n'est pour souhaiter que le retour des biens culturels se fasse à l'abri des regards, sans concertation ni consultation du Parlement ?

C'est donc pour qu'à l'avenir la restitution des biens culturels ait lieu dans la plus grande transparence et pour éviter qu'elle ne repose uniquement sur des enjeux diplomatiques et n'aboutisse à des décisions solitaires que le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain juge indispensable la création d'un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour des biens culturels. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER. - M. Pierre Ouzoulias applaudit également.*)

M^{me} le président. La parole est à M. Max Brisson. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Max Brisson. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, sur le sujet qui nous préoccupe cet après-midi, sur le fond comme sur la forme, nous ne sommes en rien d'accord avec la manière de faire du Gouvernement. Nous le marquerons de manière solennelle et ferme.

En première lecture, nous avions déjà dit nos craintes et nos réserves quant à ce projet de loi, tout en rappelant notre attachement à une meilleure circulation des œuvres dans leur pays d'origine. Cette ouverture et cette bonne volonté, nous les avons exprimées de manière unanime en votant les articles 1^{er} et 2 de votre texte, madame la ministre, mais nous vous avions aussi appelée à établir une méthode, à aborder cette question avec recul, distance, en vous donnant le temps de la réflexion.

Face à cette ouverture, l'Assemblée nationale et le Gouvernement n'ont nullement cherché le compromis. Ils n'ont pas jugé bon de nous entendre sur la nécessité de nous doter d'un conseil national de réflexion, demande pourtant soutenue sur quasiment toutes les travées de la Haute Assemblée. Même l'abandon du mot « restitution », avec sa charge culpabilisante, a été rejeté avec une implacable volonté sémantique de rétablir le texte dans sa version originale, conforme à une certaine vision de l'histoire.

Pourtant, les craintes que nous avions exprimées en première lecture étaient justifiées. C'est avec un certain vertige que nous l'avons constaté, en particulier au travers de la désagréable découverte du renvoi en catimini de la couronne du dais de la reine Ranavalona III aux autorités malgaches, au moment même où se déroulait ici l'examen du projet de loi.

Mais à quelque chose malheur est bon. Désormais les choses sont claires. Votre méthode est sur la table.

Pour répondre aux problèmes diplomatiques du moment, sur ordre du chef de l'État, vous transférez un bien sous couvert de prêt - la communauté des musées est mise devant le fait accompli. Vous indiquez ensuite aux musées qu'il s'agit d'une demande de restitution sans pour autant solliciter leur point de vue patrimonial et scientifique ; vous engagez alors, par une convention, une procédure de dépôt sur le long terme de l'œuvre d'ores et déjà dans son pays d'origine, une procédure qui est dévoyée et instrumentalisée. Enfin, vous préparez un projet de loi pour demander le transfert de propriété.

Le Parlement est relégué en bout de chaîne. Comme dans les parlements de l'Ancien Régime, nous ne sommes plus qu'une chambre d'enregistrement. Souverain à l'Assemblée nationale, le Gouvernement tient un lit de justice pour contraindre la représentation nationale.

Vous vous affranchissez des principes multiséculaires forgés justement pour que le patrimoine de la Nation ne soit jamais soumis aux humeurs du prince de l'instant. Vous contournez le Parlement, pourtant seul légitime depuis la Révolution française à autoriser toute aliénation du patrimoine national. Cette méthode est d'autant plus dangereuse qu'elle dévoie de son sens la pratique encadrée et définie du dépôt d'œuvres d'art, utilisée dans le cadre d'un projet scientifique et culturel, et non pour des processus de restitution. Méthode dangereuse également, car elle porte atteinte au principe d'inaliénabilité des collections nationales. Elle fragilise ce principe et fait grandir le risque d'un tarissement des dons individuels, alors qu'ils assurent souvent plus de 50 % de l'enrichissement des collections de certains de nos musées nationaux.

Bien évidemment, je partage la nécessité de renforcer la circulation des œuvres et l'accessibilité du patrimoine sur sa terre d'origine. Justement parce que je crois en la pertinence de cette démarche, j'en appelle à une réflexion sérieuse et à un travail approfondi sur la méthode.

Très tôt, et je veux saluer le travail de Catherine Morin-Desailly, le Sénat a perçu cet enjeu. Mais les outils qu'il avait souhaité mettre en place, comme la Commission scientifique nationale des collections, n'ont pas été utilisés. La réflexion engagée n'a jamais été poursuivie.

Si le discours du Président de la République à Ouagadougou a relancé la réflexion, celle-ci a abouti malheureusement aux propositions radicales du rapport Sarr-Savoy, qui ont tendu et faussé le débat. Le fait du prince, avec les transferts anticipés du pseudo-sabre d'El Hadj Omar Tall au Sénégal et de la couronne du dais de la reine de Madagascar, a ainsi été légitimé par le rapport Sarr-Savoy au nom d'une approche moralisatrice excluant toute réflexion historique et muséale.

Au lendemain du transfert vers Madagascar, avec le sentiment d'avoir été trompé, je fais partie de ceux qui regrettent d'avoir voté l'article 2 de votre projet de loi. Je ne suis pas le seul. Cet article officialise et cautionne une méthode que je réprouve.

À l'opposé de ce que vous diligentez, face à des demandes en ébullition, parce qu'elles répondent aux exigences morales du moment, il est urgent de nous doter d'une doctrine partagée. Il y a là l'occasion pour la France de s'inscrire dans une véritable politique de circulation des biens qui nous obligeraient à un inventaire renouvelé de nos collections, à une réflexion sur leur provenance, leur cheminement, à une analyse de la construction de leur valeur esthétique et artistique, à une recherche approfondie de leurs ayants droit.

De même, cela pourrait être l'occasion de nous interroger sur la conception de l'universalisme de nos musées confrontés à des approches qui peuvent être légitimes, mais qui n'en sont pas moins en rupture avec ce qui fonde notre vision de la culture et qui portent aussi en elles des germes qui peuvent nous inquiéter. N'est-il pas temps en effet de réaffirmer cet universalisme dans le cadre d'un dialogue des cultures où nous ne pouvons abdiquer nos valeurs ?

En réponse à une question complexe, le Sénat vous a conviée, en vain, à élaborer une méthode globale croisant les questions de morale, de légalité, de légitimité, de respect des donations et des droits des descendants. Cette méthode aurait apporté sur la durée une réponse aux pays demandeurs, en construisant avec eux les meilleures voies pour renforcer la circulation des biens et le dialogue des cultures. C'est à cette démarche exigeante, rigoureuse, qui demande du temps - beaucoup de temps ! -, de la formation et des moyens à laquelle nous vous invitons. Le Gouvernement a préféré répondre par une méthode où la simplification le dispute à la précipitation.

En réponse à nos craintes, à maintes reprises, vous nous avez assuré que le projet de loi dont nous débattions était un projet de loi d'exception - des assurances dont je ne saurais dire si elles étaient sincères ou feintes. Malheureusement pour vous, il n'aura pas fallu attendre la fin de l'examen du projet de loi pour que celles-ci soient démenties.

Nos alertes sont aujourd'hui confortées. L'enchaînement des événements démontre leur justesse. Le Gouvernement refuse toute réflexion sur le transfert d'œuvres d'art pour agir à sa guise. C'est une erreur !

Cette erreur est d'autant plus grave que, lors de nos auditions, nous avons été régulièrement sensibilisés à l'intérêt d'une politique de circulation des œuvres construite sur un intérêt partagé, tant pour le pays demandeur que pour la France, sur une politique raisonnée en droit et qui soit le fruit d'une véritable coopération internationale entre chercheurs français et étrangers, afin de recouvrer les collections dispersées et de procéder à des dépôts cohérents au lieu d'isoler des biens de leur collection. Sans cela, nous serons, mes chers collègues, toujours à la merci de revendications aux finalités politiques, leurs auteurs profitant de nos incertitudes pour faire régner le soupçon et la culpabilisation.

Le conseil national que nous vous proposons, madame la ministre, permettait justement de s'opposer à cela en plaçant les scientifiques au centre des débats en toute transparence à l'égard du public, afin de dépassionner le débat.

Retentissent en moi cet après-midi, au moment de conclure cette intervention, les propos d'un conservateur que nous avons auditionné : « J'ai le sentiment que, comme pour les hommes, l'existence des objets précède l'essence. » Et ce conservateur de nous expliquer qu'il faut prendre en compte non pas uniquement un droit du sang de l'objet, mais aussi un droit du sol de l'objet, droit qui est le fruit du cheminement et de la construction de la valeur artistique. C'est dans cette prise en compte complexe des origines et du cheminement des œuvres que se fonde l'ambition éthique du musée universel.

Oui, nous avons besoin de construire une réelle politique de circulation de nos œuvres, politique partagée par les deux parties à la condition qu'elle s'inscrive dans une démarche scientifique et qu'elle ne soit pas une réponse à la diplomatie du moment dans un contexte d'approche moralisatrice de l'histoire !

Pour l'ensemble de ces raisons, le groupe Les Républicains soutiendra la motion de la commission tendant à opposer la question préalable. Ce sera la marque de notre opposition ferme et résolue sur la forme et sur le fond. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC. - M. Pierre Ouzoulias applaudit également.*)

M^{me} le président. La parole est à M. Jean-Pierre Decool.

M. Jean-Pierre Decool. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, les deux assemblées ont autorisé la sortie des vingt-sept biens culturels inscrits en annexe du présent projet de loi afin qu'ils soient restitués aux Républiques du Bénin et du Sénégal. Pourtant, la commission mixte paritaire a échoué, et nous le regrettons. Nous regrettons aussi la position du Gouvernement au sujet de l'article 3 introduit au Sénat. Nous voulions faire de cette loi de circonstance une loi nécessaire, capable de sécuriser les situations à venir dans une démarche transparente et démocratique.

L'enjeu de ce texte dépasse son objet. Il s'agit de la gestion du patrimoine culturel de la France. Le Sénat n'est pas une simple chambre d'enregistrement des décisions gouvernementales, je regrette d'avoir à le rappeler. Nous ne pouvons faire l'impasse d'un débat contradictoire lorsque sont en jeu des collections publiques régies par les principes d'imprescriptibilité et d'inaliénabilité.

Les demandes de restitution sont nombreuses et vont probablement se multiplier. À l'heure où nous examinons en première lecture ce projet de loi, une couronne royale conservée au musée de l'Armée à la suite du don d'un particulier était transférée à Madagascar. Encore une fois, la décision du pouvoir exécutif précède celle du Parlement, mis devant le fait accompli. Nous devons retrouver le chemin de nos institutions républicaines et veiller à mettre en place une procédure applicable à toutes les situations, à tous les Gouvernements.

C'est la raison pour laquelle la commission de la culture avait introduit en première lecture un nouvel article, prévoyant la création d'un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extraeuropéens. Il s'agit non seulement de soustraire le sort de notre patrimoine culturel aux aléas politiques, mais aussi de fonder les transferts de biens culturels sur une démarche scientifique et démocratique. Avant toute décision officielle du Gouvernement, cette instance et le Parlement devraient être consultés - le Sénat y est très attaché. L'actuelle Commission scientifique nationale des collections s'est déclarée incompétente pour expertiser les demandes de restitution, s'éloignant ainsi de l'esprit de la loi qui l'avait créée.

Je partage le point de vue de M^{me} la rapporteure sur les conclusions trop caricaturales du rapport de Felwine Sarr et Bénédicte Savoy, plaidant pour une restitution massive à leurs pays d'origine des œuvres africaines. Les collections extraoccidentales représentent une part importante de nos collections publiques. Nos musées ne sauraient se réduire à la seule représentation de la culture française. Les musées du monde entier sont les témoins du caractère universel de l'art, d'une richesse culturelle qui dépasse les frontières et les civilisations.

La sculpture africaine, pour reprendre les mots de Malraux, s'est lentement imposée au monde, mais de façon décisive. Nous sommes passés d'un référentiel d'imitation du réel à la recherche de l'expression libre, indifférente à la ressemblance. L'art africain, largement représenté dans nos collections, a bouleversé des pans entiers de l'art occidental, de Picasso à Matisse, de Braque à Derain... André Malraux en témoigne dans ses discours et ses écrits. Les masques Fang au Gabon, les portes Dogon au Mali, les poupées Ashanti au Ghana, de par leur puissance et leur retentissement, sont autant de manifestations du génie de l'Afrique, leur berceau. S'inscrivant dans le patrimoine culturel de l'humanité, ces œuvres ont une vocation universelle.

Madame la ministre, je connais votre grande implication pour favoriser l'accès à la culture. Pour autant, je soutiens la position de la commission de la culture et voterai la motion de rejet déposée. Je serai très attentif aux conclusions de la mission d'information présidée par M^{me} Catherine Morin-Desailly, et j'espère vivement que ce travail se traduira très prochainement par une proposition de loi à la hauteur des enjeux que représentent les restitutions d'œuvres pour les collections publiques françaises.

M^{me} le président. La parole est à M. Thomas Dossus. (*M. Jacques Fernique applaudit.*)

M. Thomas Dossus. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, nous examinons pour la deuxième fois ce projet de loi visant à restituer au Bénin et au Sénégal plusieurs œuvres de leur patrimoine culturel appartenant aux collections publiques françaises. Ces biens ont été acquis lors d'une période de notre histoire qu'il nous faut regarder avec lucidité.

J'aurai l'occasion, lors de mon explication de vote sur la motion tendant à opposer la question préalable déposée par la commission, d'exposer notre vision sur ce qui s'est passé durant la navette parlementaire, mais je voudrais maintenant me concentrer sur le fond du sujet.

Rendre le trésor de Béhanzin et le sabre avec fourreau dit d'« Omar Tall » à leurs pays d'origine est un geste fort pour la coopération culturelle. Plus qu'un symbole, c'est un acte concret qui affirme que notre pays sait regarder son histoire en face, dans un esprit d'amitié. Cela doit être salué. Mais ces vingt-sept objets ne sont que la partie émergée de l'iceberg. D'autres pays ont fait des demandes officielles auprès de la France pour récupérer une partie de leur patrimoine. La Côte d'Ivoire, l'Éthiopie, le Tchad, le Mali, Madagascar : au total, ces cinq pays réclament le retour de 13 246 biens appartenant aux collections publiques françaises. Rien n'indique que le mouvement s'arrêtera, bien au contraire. Les restitutions que nous étudions aujourd'hui ne sont donc que le point de départ d'une coopération culturelle avec le continent africain, et nous devons nous en réjouir. Il y va de la réconciliation de la France avec un continent, son passé et sa jeunesse.

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui est donc une contribution, modeste certes, mais significative, à ce vaste mouvement de fond qui traverse notre paysage culturel : la fin d'une époque, d'une ère peu glorieuse de notre histoire, où l'homme africain n'avait pas voix au chapitre - même si, récemment, certains ont considéré qu'il n'était pas encore « assez entré dans l'histoire ». Rappelons-le, le trésor de Béhanzin et le sabre d'El Hadj Omar Tall sont des prises de guerre, des biens acquis dans la violence d'une époque coloniale qu'il nous faut aujourd'hui regarder avec lucidité. Les revendications du Bénin et du Sénégal sont ainsi légitimes, et c'est en se fondant sur cette légitimité que le Gouvernement nous propose ce projet de loi. Ainsi, aujourd'hui, les idées changent et les pratiques aussi : il faut s'en féliciter.

Ce mouvement de restitution n'est d'ailleurs pas circonscrit aux collections publiques, puisque, comme le souligne le rapport Sarr-Savoy sur la restitution du patrimoine africain, les collectionneurs privés s'engagent de manière discrète et efficace en restituant des centaines d'œuvres leur appartenant.

Ce mouvement de fond, encore une fois selon ce même rapport, nous porte vers ce que les deux historiens appellent une « nouvelle éthique relationnelle » : « Les objets, devenus des diasporas, sont les médiateurs d'une relation qui doit être réinventée. [...] Il s'agit, bien évidemment, de réactiver une mémoire occultée et de restituer au patrimoine ses fonctions signifiantes, intégratives, dynamisantes et médiatrices dans les sociétés africaines contemporaines. Mais il s'agit également, en se réappropriant ces objets, d'en redevenir les gardiens pour la communauté humaine. »

Le voilà le véritable message, le véritable idéal : celui de la reconnaissance de la multiplicité de la création, de l'égalité dans la diversité des formes culturelles. Rendre à l'autre pour s'enrichir tous. Ce projet de loi apporte sa petite pierre à ce grand édifice. Le groupe Écologiste - Solidarité et Territoires y est largement favorable. (*Applaudissements sur des travées du groupe RDPI. - M. Jacques Fernique applaudit également.*)

M^{me} le président. La parole est à M. Abdallah Hassani.

M. Abdallah Hassani. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, le Sénat et l'Assemblée nationale se sont accordés, à l'unanimité des suffrages exprimés, sur l'objectif premier du projet de loi examiné aujourd'hui en nouvelle lecture : les transferts de propriété au Bénin de vingt-six objets du palais de Béhanzin et au Sénégal du sabre avec son fourreau d'El Hadj Omar Tall, chef toucouleur.

Il s'agit non pas de repentance, mais d'une volonté d'apaiser les conflits de mémoire. Ces gestes participent en effet d'une nouvelle approche de nos relations avec les États africains, sur la base d'un partenariat plus équilibré qui respecte leur volonté de s'approprier pleinement leur histoire. Possibilité est ainsi donnée à leurs populations d'accéder, chez elles, à des œuvres de leur culture et de leur civilisation. D'une forte portée symbolique et parfois spirituelle, ces œuvres contribuent à un sentiment de fierté, de confiance en soi et d'espoir, nécessaire à l'édification d'une société prospère.

Toutefois, la commission mixte paritaire n'a pas été conclusive.

Pour une raison de sémantique d'abord. La majorité sénatoriale a préféré le mot « retour » au mot « restitution », qui sous-entendrait une mainmise illégitime. Restitution est un terme pourtant plus précis qui contribue à une exigence de vérité sereinement assumée.

Le désaccord des deux assemblées porte ensuite, et surtout, sur la création par le Sénat d'une instance supplémentaire : le conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extraeuropéens. Voilà un ajout qui ouvre grand la voie à d'autres transferts. Il semblait pourtant convenu par tous qu'on resterait, avec ce projet de loi, dans le domaine de l'exception et que le caractère inaliénable de nos collections publiques demeurerait la règle. Les membres de ce conseil restreint nommés par les ministres de la culture et des affaires étrangères donneraient, ou non, leur quitus à de futures aliénabilités de biens culturels et émettraient, de façon plus générale, une ligne de conduite en la matière.

Les demandes béninoise et sénégalaise ont fait l'objet d'une démarche diplomatique, historique et scientifique, menée conjointement par les ministères des affaires étrangères et de la culture. C'est aux parlementaires, représentants du peuple, qu'il revient ensuite d'auditionner les experts, les professionnels de nos musées, les historiens, les ethnologues et toute personne susceptible de les éclairer, puis de se prononcer sur l'opportunité, ou non, du transfert de propriété d'œuvres d'art acquises par la France tout au long de son histoire. Garantir un traitement rationnel et contradictoire, n'est-ce pas l'essence du débat parlementaire ? Créer un tel conseil pourrait laisser penser que le Parlement dans son ensemble ne peut exercer sa tâche avec discernement. Il introduit en outre une dimension générale dans un texte qui ne devait à l'origine traiter que de la cessation d'appartenance aux collections publiques françaises de quelques objets déterminés.

Actant une divergence résolue de points de vue entre l'Assemblée nationale et le Sénat et l'impossibilité d'un rapprochement, la rapporteure a déposé, au nom de la commission de la culture, une motion tendant à opposer la question préalable. Le groupe RDPI regrette vivement qu'un consensus n'ait pas pu être trouvé.
(Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.)

M^{me} le président. La parole est à M. Bernard Fialaire.

M. Bernard Fialaire. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, je regrette, comme vous tous, que la commission mixte paritaire n'ait pu aboutir à un accord sur le projet de loi relatif au retour de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal. Je partage l'avis du Sénat, avec d'ailleurs nombre de députés, mais, hélas, pas la majorité des députés de la majorité !

Même si, par principe, le groupe du RDSE ne vote pas les motions tendant à opposer la question préalable, nous soutenons la démarche du Sénat. Nous ne nous laisserons jamais enfermer dans un simple rôle de chambre d'enregistrement d'une décision prise, même avec l'avis du Quai d'Orsay et le consentement de la Rue de Valois.

Nous ne voulons pas davantage être tenus pour responsables de possibles incidents diplomatiques par un avis non conforme à une décision prise, déjà annoncée et parfois exécutée. En effet, si une « restitution » revêt bien une dimension diplomatique, le « retour » d'un bien culturel relève avant tout d'une réflexion culturelle. C'est pourquoi l'avis d'un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels est indispensable. Celui-ci doit recueillir des expertises en histoire, en histoire de l'art, en ethnologie, comme en droit du patrimoine culturel. Ce n'est qu'après ces consultations, plus approfondies que de simples échanges entre fonctionnaires des affaires étrangères et de la culture, que des décisions politiques éclairées pourront être prises et ne pas rester de simples intuitions.

La notion même d'inaliénabilité mérite d'être réinterrogée à l'occasion de ce projet de loi. Comme l'imprescriptibilité l'a été à la lecture du livre *La Mémoire, l'histoire, l'oubli* de Paul Ricœur, auquel avait contribué le Président de la République, Emmanuel Macron...

Le retour d'un bien culturel n'est pas la restitution d'un bien mal acquis. Ce sont les us et coutumes d'une époque qui nous en ont rendus propriétaires.

Leur retour est un don. Et le don peut être à l'inaliénabilité ce que le pardon est à l'imprescriptibilité. Il acte la légitimité de la propriété. Nous ne pouvons pas donner ce qui ne nous appartient pas. C'est la dimension culturelle d'un bien qui est inaliénable.

Le retour ne peut se concevoir que si les garanties de conservation et de mise en valeur sont apportées. Le retour oblige celui qui le reçoit. Il transforme le bien en vecteur de la culture du donateur.

Certains biens n'auraient jamais acquis leur valeur culturelle sans l'expertise de notre propre culture. C'est le parcours culturel de la France qui amène à ce point d'appréciation permettant de décider si un bien mérite de

retourner sur son lieu d'origine ou si, au contraire, il doit rester l'expression d'une culture universelle exposée dans nos musées.

C'est un beau débat, digne, qui mérite mieux que le constat du fait accompli. Il nous faut une réflexion, une analyse, avant qu'un bien culturel ne soit proposé à un retour, sans négliger bien entendu la dimension diplomatique.

Le retour d'un bien culturel est un don qui enrichit autant celui qui donne que celui qui reçoit. C'est la richesse de la culture. Alors, seulement, l'avis du peuple français transmis par les représentants que nous sommes pourra être donné en toute connaissance de cause. C'est le rôle que défend notre assemblée dans ce débat pour la grandeur et le rayonnement de la France. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE. - MM. Jean-Pierre Decool et Pierre Ouzoulias applaudissent également.*)

M^{me} le président. La parole est à M^{me} Annick Billon. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC. - M. Max Brisson applaudit également.*)

M^{me} Annick Billon. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, sans surprise, la commission mixte paritaire a échoué sur la question du conseil national de réflexion. Sans surprise, le groupe Union Centriste votera la motion de procédure présentée par notre collègue Catherine Morin-Desailly.

Une fois tout suspense évacué, qu'il n'y ait aucune ambiguïté quant à notre positionnement : nous ne nous opposons en rien au principe du retour de biens et d'objets culturels dans leurs pays d'origine. Au contraire, comme les autres groupes du Sénat, nous avons autorisé la sortie des collections publiques des vingt-sept biens concernés par le présent projet de loi. Mais, comme notre rapporteure, nous constatons un grave problème de méthode. En l'occurrence, nous avons été réduits à entériner des décisions diplomatiques prises par l'exécutif.

C'est la première fois qu'un retour est autorisé par une loi d'initiative gouvernementale, ce qui équivaut, sans cadre digne de ce nom, à traiter le Parlement comme une simple chambre d'enregistrement. Hasard du calendrier ou preuve supplémentaire d'un véritable mépris de la représentation nationale, au moment où nous discutions de ce texte au Sénat une couronne malgache était transférée en catimini. Dernier acte de cette tragédie dans laquelle le Parlement joue le rôle de figurant, il aura fallu attendre la commission mixte paritaire pour apprendre la création d'une cellule interministérielle dédiée à la question des restitutions.

Mais s'il ne s'agissait que du Parlement, l'affaire serait entendue, il en a l'habitude. Le problème, c'est qu'une telle dérive met en danger le patrimoine national. La méthode rend le principe d'inaliénabilité théorique et soumet les collections muséales au fait du prince.

Le risque est grand de voir les biens et objets culturels français ravalés au rang de *goodies* diplomatiques - pardon, chère Catherine Morin-Desailly -, de les voir filer au gré des déplacements présidentiels pour entretenir des relations amicales avec tel ou tel dirigeant ou pour signer tel ou tel contrat. Un risque que le Sénat a identifié de longue date : c'est bien pour cela que nous avions créé la Commission scientifique nationale des collections, que la loi ASAP vient de supprimer.

Nous voulions lui substituer un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extraeuropéens. En effet, le présent texte nous donnait l'occasion de dépasser le cadre ponctuel des restitutions au Bénin et au Sénégal. Il s'agissait bien d'anticiper, car les demandes vont se multiplier. La boîte de Pandore est ouverte. Anticiper en ne retombant pas dans les errements susdéscrits d'une diplomatie présidentielle toute puissante, qui en viendrait à considérer que les collections sont à la disposition du chef de l'État. Il s'agit donc de créer un cadre scientifique.

On nous rétorque que ce cadre existe déjà, puisque, d'une part, les demandes sont étudiées par les ministères concernés et, d'autre part, il faut une loi pour chaque transfert. Aux tenants du premier argument, il faut rappeler les principes de la séparation des pouvoirs : l'avis scientifique des ministères reste l'avis scientifique de l'exécutif... Et l'argument de la loi ne tient plus dès lors que le Parlement est traité comme une chambre d'enregistrement. D'ailleurs, si la procédure actuelle est si satisfaisante, pourquoi créer une cellule interministérielle *ad hoc* ? N'est-ce pas déjà là l'aveu d'un malaise ?

Dernier argument et le moins recevable de tous, celui de la simplicité : passer par un conseil scientifique indépendant serait trop compliqué. Oui, c'est vrai, tout décider de manière unilatérale est toujours plus simple ! La démocratie, c'est compliqué !

Je tiens, pour finir, à saluer le travail de la rapporteure et de la commission sur ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et Les Républicains. - M. Pierre Ouzoulias applaudit également.*)

M^{me} le président. La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de la motion tendant à opposer la question préalable.

Question préalable

M^{me} le président. Je suis saisie, par M^{me} Morin-Desailly, au nom de la commission, d'une motion n° 1.

Cette motion est ainsi rédigée :

En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal (n° 196, 2020-2021).

Je rappelle que, en application de l'article 44, alinéa 7, du règlement du Sénat, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour dix minutes, un orateur d'opinion contraire, pour dix minutes également, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

En outre, la parole peut être accordée pour explication de vote, pour une durée n'excédant pas deux minutes et demie, à un représentant de chaque groupe.

La parole est à M^{me} la rapporteure, pour la motion.

M^{me} Catherine Morin-Desailly, rapporteure. J'ai déjà largement dévoilé, lors de la discussion générale, les raisons qui ont conduit notre commission de la culture, de l'éducation et de la communication à décider de soumettre à la Haute Assemblée le vote d'une motion tendant à opposer la question préalable à ce projet de loi. Au préalable, il me semble utile de rappeler, comme Claudine Lepage l'a fait, que cette motion ne constitue pas une remise en cause du retour au Bénin et au Sénégal des biens concernés par ce texte.

Le Sénat a approuvé les articles 1^{er} et 2 à l'unanimité des suffrages exprimés en première lecture. L'Assemblée nationale les a ensuite adoptés en nouvelle lecture dans la rédaction issue de nos travaux, comprenant le remplacement du verbe « remettre » par le verbe « transférer ». Cette modification sémantique rend compte du fait que le sabre a déjà été remis officiellement au Sénégal lors d'une cérémonie tenue en novembre 2019 à Dakar. Nous avions estimé que ce terme présentait l'avantage de mieux matérialiser les effets induits par la sortie des biens des collections nationales, c'est-à-dire le transfert de la propriété de ces biens respectivement au Bénin et au Sénégal et, dans le cas des objets qui font partie du trésor d'Abomey, la nécessité de leur transfert physique sur le territoire béninois.

Quoi qu'il en soit, cela signifie que les deux premiers articles ont été adoptés conformes et qu'ils ne sont plus en discussion dans le cadre de la navette parlementaire. Le nœud du problème - je ne saurais trop y insister - est les profondes divergences de fond que nous avons avec l'Assemblée nationale sur la manière d'appréhender les modalités de restitution, c'est-à-dire la méthode. Les discussions que nous avons eues au moment de la commission mixte paritaire l'ont d'ailleurs montré.

Schématiquement, d'un côté, le Sénat fait valoir la nécessité d'une procédure pérenne, transparente et démocratique - Pierre Ouzoulias l'a rappelé -, permettant un débat contradictoire auquel la communauté scientifique pourrait et même devrait publiquement prendre part et prémunissant le Parlement du risque d'être mis devant le fait accompli. De l'autre, les députés de la majorité soulignent le caractère crucial de l'analyse diplomatique des demandes de restitution et la nécessité de ne pas briser le lien de confiance avec les pays demandeurs, legitimant la validation *a posteriori*, comme nous l'a dit le rapporteur de l'Assemblée nationale, des décisions de l'exécutif par le Parlement.

L'Assemblée nationale a confirmé, en nouvelle lecture, qu'elle privilégiait le travail diplomatique et la rapidité à la recherche du plus large consensus national en matière de restitutions. Notre commission de la culture regrette d'autant plus cette position qu'elle considère qu'il aurait été souhaitable d'aboutir à une solution recueillant l'assentiment des deux chambres, dans la mesure où il s'agit de biens qui appartiennent à la Nation et dont seule la représentation nationale peut autoriser l'aliénation.

Pour mémoire, comme nous l'avons répété, l'Assemblée nationale a supprimé, en nouvelle lecture, l'article 3 créant le conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extraeuropéens, que nous avions introduit après moult débats dans cet hémicycle. Elle a également rétabli, dans l'intitulé du projet de loi, le terme de « restitution », que nous avions remplacé par celui de « retour ». Ce rétablissement, sur l'initiative du rapporteur de l'Assemblée nationale, nous a d'autant plus surpris que celui-ci n'avait pas formellement fait part de son opposition à cette modification en CMP, confirmant, selon ses propres termes, que ces restitutions ne sont ni un acte de repentance ni un acte de contrition.

À cela s'ajoute le fait que la remise aux autorités malgaches de l'objet décoratif en forme de couronne qui surplombait le dais de la reine Ranavalona III est très largement venue perturber nos discussions sur ce texte. Nous avons eu une incompréhension totale quant au calendrier des événements.

Il ne s'agit pas, comme j'en ai précédemment exposé les raisons lors de la discussion générale, d'un dépôt classique. Le discours de l'ambassadeur et le communiqué de presse publié par notre ambassade au moment de sa remise, comme le texte de la convention de dépôt, sont explicites sur le fait que ce dépôt répond à la demande formulée par Madagascar en février dernier, mais, surtout, s'inscrit dans la perspective du retour définitif de cet objet.

Madame la ministre, sans doute nous direz-vous que cet épisode n'a rien à voir avec l'objet du texte examiné aujourd'hui. C'est partiellement vrai, mais seulement partiellement, puisque c'est la troisième fois, en l'espace d'un an, que le Gouvernement passe par la voie du dépôt dans la perspective du retour définitif de biens culturels. Comme je l'ai rappelé, cela a été le cas, pour la première fois, pour le sabre dont le présent projet de loi organise le retour au Sénégal. L'autre cas - il est passé complètement inaperçu l'été dernier - concerne les vingt-quatre crânes algériens remis à l'Algérie et inhumés dès le surlendemain. Les services de votre ministère nous ont déjà indiqué qu'il sera nécessaire que le Parlement « régularise » leur situation en les faisant sortir des collections nationales à l'occasion d'un texte législatif. C'est l'auteure de la loi de restitution de têtes maories qui vous le dit : si cette restitution était parfaitement compréhensible, pourquoi ne pas lui avoir donné un caractère officiel ? La communauté nationale aurait pu s'approprier ce geste fort de reconnaissance et de réconciliation.

Le proverbe dit « jamais deux sans trois ». Voilà pourquoi nous ne pouvons pas croire que le recours au dépôt pour donner cet objet à Madagascar soit le fruit du hasard. Il s'agit d'un véritable dévoiement, comme l'a dit Max Brisson, de la procédure de dépôt d'œuvres d'art, destinée à permettre une sortie exclusivement temporaire du territoire douanier des trésors nationaux qui en font l'objet.

Le musée de l'Armée, saisi pour élaborer un dossier scientifique et historique de l'objet, n'a pas été consulté en amont de la décision de retour pour recueillir son avis sur celle-ci. Il a encore moins eu le temps de conserver une trace de l'objet, qui aurait pu servir à la recherche scientifique ou à expliquer, aux futurs visiteurs, la démarche de restitution dans les parcours muséographiques, compte tenu de la précipitation dans laquelle ce retour par dépôt a été organisé.

La commission de la culture considère que ce procédé démontre clairement la volonté du Gouvernement de contourner systématiquement l'aval préalable du Parlement à la sortie de biens culturels des collections. Or leur caractère national exige que ce soit le pouvoir législatif, en tant que représentant de la Nation, qui soit maître de la décision de les aliéner.

La commission de la culture déplore que, ce faisant, le Gouvernement fasse prévaloir systématiquement les enjeux diplomatiques sur l'intérêt culturel, scientifique et patrimonial des biens composant les collections publiques françaises. Ces remises en catimini satisfont peut-être les intérêts de notre diplomatie à court terme, mais elles sont loin d'apparaître comme une stratégie optimale à long terme, même d'un point de vue diplomatique. Elles restreignent en effet l'opportunité, pour la communauté scientifique, de développer des échanges avec leurs homologues étrangers. Je vous renvoie à ce qui a été fait aux collections kanakes du musée du Quai Branly. Tout comme la remise des crânes algériens, ces remises en catimini privent la communauté nationale d'un geste fort en toute transparence.

Y avait-il vraiment tant péril en la demeure qu'il faille répondre en six mois à la demande de restitution ? Ne faut-il pas, au contraire, faire en sorte que ces restitutions puissent être véritablement bénéfiques pour les deux parties en permettant d'initier, dès la phase préalable, des coopérations scientifiques et culturelles ou des échanges ? C'est en tout cas de cette manière que cela s'était passé pour les têtes maories. Je crois sincèrement que l'une des grandes réussites de leur restitution tenait au fait que ce n'était pas une opération sèche.

La commission de la culture estime que le recours à cette méthode par le Gouvernement renforce la pertinence du conseil national dont le Sénat avait demandé la création. Il aurait garanti un examen historique et scientifique des demandes émanant des pays tiers et éclairé la décision des autorités politiques avant le démarrage des négociations diplomatiques. Ensuite, bien sûr, le choix revient au politique.

Dans la mesure où les députés ont fait connaître leur opposition à sa création, la commission de la culture considère qu'un nouvel examen détaillé du projet de loi ne permettrait pas de rapprocher les points de vue de l'Assemblée nationale et du Sénat. Pour toutes les raisons que je viens d'indiquer, la commission propose à la Haute Assemblée d'adopter la présente motion tendant à opposer la question préalable à ce texte. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et Les Républicains, ainsi que sur des travées du groupe SER. - M. Pierre Ouzoulias applaudit également.*)

M^{me} le président. Personne ne demande la parole contre la motion ?...

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. L'avis est défavorable.

Je me suis déjà longuement exprimée sur cette question au cours des différentes lectures ainsi qu'en répondant lors des séances de questions au Gouvernement. Je pense avoir suffisamment éclairé le Sénat sur la position du Gouvernement à ce sujet.

M^{me} le président. La parole est à M. Thomas Dossus, pour explication de vote.

M. Thomas Dossus. Après l'échec de la CMP, la rapporteure de la commission nous présente cette motion tendant à opposer la question préalable, afin d'acter les divergences qui séparent les visions des majorités de l'Assemblée nationale et du Sénat. À ces divergences s'ajoute le cynisme de la ministre qui, le 4 novembre dernier, voulait rassurer le Sénat sur la méthode gouvernementale tout en ayant déjà engagé, de façon unilatérale, la restitution de biens à Madagascar. Celle-ci ayant été annoncée le lendemain de nos discussions, le Parlement, une nouvelle fois, a été mis devant le fait accompli, devant assumer le fait du prince.

Il y a donc, d'un côté, la vision du Gouvernement privilégiant les accords purement diplomatiques pour les restitutions et, de l'autre, la vision de la majorité du Sénat, qui appelle à la constitution d'un conseil scientifique. Pour nous, aucune de ces deux visions n'est vraiment satisfaisante. En effet, pour assurer des restitutions dans les meilleures conditions et de manière durable, il faut une loi-cadre, un texte précisant les conditions et les modalités des restitutions pour permettre aux pays demandeurs d'obtenir rapidement une réponse et à la représentation nationale française de ne pas être saisie pour chaque œuvre sortie des collections nationales.

La majorité sénatoriale ne veut pas entendre parler de cette loi-cadre. Nous voyons, toutefois, une certaine dose d'hypocrisie à reprocher au Gouvernement son approche diplomatique et, en même temps, à se contenter d'être saisi par ce dernier, par le biais d'un projet de loi, chaque fois qu'il juge utile de rendre une œuvre à son pays d'origine. Ce n'est ni la vision ni la méthode que nous appelons de nos vœux.

Nous saluons l'initiative d'inscrire la création du conseil scientifique dans la loi, mais celui-ci ne peut et ne doit être qu'une première étape vers un dispositif plus large de changement de doctrine.

De plus, si nous votons cette motion, nous envoyons un message clair aux pays africains : le Sénat ne souhaite pas acter le retour du trésor de Béhanzin ni du sabre d'Omar Tall. Nous refusons que ces biens culturels soient l'otage de nos débats, un tel signal ternirait l'image internationale de notre assemblée et de notre politique culturelle en général.

Dès lors, et dans l'attente d'une loi loi-cadre, les écologistes souhaitent que le projet de restitution ait lieu. Certes, nous regrettons la disparition du conseil scientifique de la version que nous examinons aujourd'hui. Elle ne suffit pourtant pas à justifier le dépôt de cette motion. C'est pourquoi nous nous abstiendrons.

M^{me} le président. La parole est à M. Max Brisson, pour explication de vote.

M. Max Brisson. Je vois déjà arriver les procès sur notre prétendue opposition au retour des biens vers leurs pays d'origine. Je rappelle que nous avons voté les articles 1^{er} et 2. La discussion ne porte plus sur eux ; elle porte sur la méthode, qui est le dévoiement de la convention de dépôt. Cette procédure est utilisée pour faire

une restitution camouflée et, en fait, pour conforter le fait du prince, c'est-à-dire l'utilisation de nos collections exclusivement pour des questions liées à la diplomatie.

Nous pensons qu'il est urgent que notre pays se dote d'une doctrine - loi-cadre ou pas -, d'une méthode, d'une réflexion et que les scientifiques soient au centre de cette réflexion. C'est la raison de la création du conseil national de réflexion.

Nous ne voulons pas que le politique, comme il le fait depuis le début, dise son fait. Nous voulons que les scientifiques éclairent la représentation nationale, qui, depuis la Révolution française, détient la souveraineté absolue sur les collections nationales. Le patrimoine national ne se divise pas, ne se partage pas, et la représentation nationale en est le garant.

M. Pierre Ouzoulias. Très bien !

M. Max Brisson. Il s'agit donc que les scientifiques éclairent notre position et notre décision. Il faut les remettre au centre, alors que la méthode actuelle du Gouvernement les écarte.

Voilà ce qui nous sépare de la position du Gouvernement. C'est la raison pour laquelle je vous encourage, mes chers collègues, à voter cette motion. Cette dernière ne dit pas que nous sommes opposés à des restitutions ni que nous sommes opposés au dialogue des cultures. Elle prouve que nous voulons, dans ce dialogue des cultures, une collaboration et une coopération entre les scientifiques du pays d'accueil et les scientifiques français, que les collections soient regroupées et que l'on ait une vraie analyse des dépôts et de leur cheminement.

La valeur artistique de ces objets est construite par l'histoire, par la vie de ces objets et leur cheminement. C'est cela qu'il faut mettre en valeur. Mes chers collègues, votez cette motion ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. - M. Pierre Ouzoulias applaudit également.*)

M^{me} le président. La parole est à M. Bernard Fialaire, pour explication de vote.

M. Bernard Fialaire. Le groupe du RDSE partage toutes les réflexions et toutes les analyses de la commission. En revanche, par principe, il ne vote pas les motions tendant à opposer la question préalable, pour montrer tout son attachement au débat.

M^{me} le président. Je mets aux voix la motion n° 1, tendant à opposer la question préalable.

Je rappelle que l'adoption de cette motion entraînerait le rejet du projet de loi.

Je rappelle également que l'avis du Gouvernement est défavorable.

(*La motion est adoptée.*)

M^{me} le président. En conséquence, le projet de loi est rejeté.

Projet de loi n° 38, rejeté par l'adoption d'une question préalable le 15 décembre 2020

N° 38

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021
15 décembre 2020

PROJET DE LOI

relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal

Le Sénat a adopté, en nouvelle lecture, la motion opposant la question préalable à la délibération du projet de loi, dont la teneur suit :

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^e législature) : 1^{re} lecture : **3221, 3387** et T.A. **486**.
Commission mixte paritaire : **3586**.
Nouvelle lecture : **3526, 3631** et T.A. **526**.

Sénat : 1^{re} lecture : **15, 91, 92** et T.A. **19** (2020-2021).
Commission mixte paritaire : **147 et 148** (2020-2021).
Nouvelle lecture : **196, 204 et 205** (2020-2021).

Projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal

En application de l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal (n° 196, 2020-2021).

En conséquence, conformément à l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le projet de loi n'a pas été adopté par le Sénat.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 15 décembre 2020.

Le Président,

Signé : Gérard LARCHER

Assemblée nationale

Projet de loi n° 3697, déposé à l'Assemblée nationale le 16 décembre 2020

Reprise du projet de loi n° 526 (n° 196 au Sénat), voir ci-dessus (page222)

*

* *

Compte rendu intégral des débats en séance publique : séance du 17 décembre 2020 (lecture définitive)

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en lecture définitive, du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal (n° 3697).

Présentation

M. le président. La parole est à M^{me} la ministre de la Culture.

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre de la Culture. Nous sommes en effet réunis ce matin pour l'examen en lecture définitive du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal. Alors que nous arrivons au terme du processus législatif de ce texte, je remercie à nouveau le rapporteur Yannick Kerlogot - formidable rapporteur - pour son implication, sa précision et son travail de qualité qui a d'ailleurs été salué sur tous les bancs de cette assemblée au cours des différentes lectures.

Ce texte marque l'aboutissement d'un long processus, lancé par le discours du Président de la République à Ouagadougou en novembre 2017. Il y exprimait sa volonté de réunir les conditions nécessaires à la restitution d'œuvres relevant du patrimoine africain, dans le cadre du renouvellement et de l'approfondissement du partenariat entre la France et des pays du continent africain. Le projet de restitution de vingt-six œuvres issues du trésor de Béhanzin à la République du Bénin ainsi que du sabre, accompagné de son fourreau, attribué à El Hadj Omar Tall à la République du Sénégal s'inscrit dans le cadre d'une politique de coopération culturelle déjà engagée avec ces deux pays. Il prend également place dans un contexte général de réflexion sur le rôle et les missions des musées en Europe et dans le monde. Il s'agit donc d'un texte d'importance qui incarne une nouvelle ambition dans nos relations culturelles avec le continent africain. Il tient compte du caractère exceptionnel des œuvres et des objets que nous souhaitons restituer aux deux pays qui en ont fait la demande - je crois que vous les connaissez désormais tous avec précision.

Le droit français offre plusieurs voies permettant de procéder à des restitutions. Le Gouvernement a fait le choix de procéder par la voie législative, permettant au législateur d'en décider : c'est le Parlement qui, je l'espère, en votant ce texte dans quelques minutes, donnera son accord à la restitution de ses œuvres.

Ce texte n'aura pas pour effet de créer une jurisprudence : contrairement à la décision d'un juge, il ne vaut que pour le cas spécifique des objets énumérés et n'institue aucun droit général à la restitution en fonction de critères abstraits définis a priori.

Il implique de déroger ponctuellement au principe d'inaliénabilité des collections publiques françaises, inscrit à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine, auquel nous sommes toutes et tous attachés, mais sans le remettre nullement en cause. Ce principe est de fait au cœur de la conception française du musée, qui charge nos institutions publiques de constituer des collections afin qu'elles soient étudiées, conservées et présentées au public.

Au-delà des modalités de leur encadrement législatif, je sais que ces restitutions sont au cœur de vifs débats, qu'elles nourrissent de nombreux questionnements éthiques, philosophiques et politiques. Accepter la restitution de ces œuvres, ce n'est pas remettre en cause le rôle joué par les musées français qui en ont assuré la conservation, le musée du Quai Branly-Jacques-Chirac et le musée de l'Armée, tout au contraire. Ces deux établissements ont permis leur conservation mais aussi leur étude approfondie, sans laquelle nous ne pourrions prendre la

pleine mesure de leur valeur historique, symbolique et esthétique. Ils en ont également assuré la présentation au public, en particulier dans leur pays d'origine, sous la forme de prêts. Nous devons leur en être reconnaissants.

Accepter ces restitutions, ce n'est pas davantage remettre en cause l'approche universaliste des musées, que la France défend et promeut depuis plus de 200 ans. La vocation première de la culture est d'exprimer, d'explorer ce que notre condition humaine a d'universel. Cette conviction est au fondement du ministère français de la culture. C'est pour cela que la France n'accepte de restituer des œuvres à d'autres États que s'ils s'engagent à ce que celles-ci gardent leur vocation patrimoniale, c'est-à-dire continuent à être conservées et présentées au public dans des lieux consacrés à cette fonction.

M^{me} Emmanuelle Anthoine. Très bien !

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Dans les cas du Bénin et du Sénégal, ces garanties ont été données. La France accompagne les initiatives de ces deux pays en faveur du patrimoine, bien au-delà des seules restitutions. Ce texte est un vrai acte d'amitié. Il permettra aux peuples béninois et sénégalais de renouer plus directement avec leur passé et d'accéder à des éléments constitutifs de leur histoire, comme nos propres collections nous permettent de le faire.

Au-delà des divergences et des débats que nous avons pu avoir sur la création d'un conseil scientifique - j'ai déjà exprimé les raisons de mon désaccord à ce propos -, je crois que ce texte peut et doit nous rassembler, comme cela fut le cas en première et en nouvelle lecture. J'espère donc qu'une nouvelle fois l'Assemblée nationale apportera son soutien unanime à la restitution de ces œuvres exceptionnelles. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

M. le président. La parole est à M. Yannick Kerlogot, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

M. Yannick Kerlogot, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Nous arrivons enfin au terme de nos travaux sur un projet de loi dont la portée est, ô combien, symbolique et historique : ce matin, par la voix du Gouvernement, représenté par la ministre de la Culture, il nous est demandé d'autoriser la sortie des collections publiques de vingt-sept biens culturels issus de l'Afrique subsaharienne. Les députés que nous sommes vont ainsi voter, à l'unanimité je l'espère, pour le transfert de propriété d'œuvre en direction de la République béninoise et de la République sénégalaise.

C'est la première concrétisation de la promesse présidentielle prononcée en novembre 2017 au Burkina Faso. À ceux qui dénoncent un fait du prince, je répondrai que, pour ma part, je préfère retenir la témérité et la responsabilité d'un président français qui entend accompagner une jeunesse africaine en quête légitime de son identité patrimoniale.

Que de chemin parcouru depuis le 27 juillet 2016, quand le Bénin formulait une demande officielle de restitution d'une partie des trésors royaux d'Abomey ! La France répondit qu'il était impossible d'y répondre positivement, en rappelant le principe de l'inaliénabilité et de l'insaisissabilité des collections publiques. Par la voie dérogatoire d'une loi d'exception, nous rappelons que c'est au cas par cas qu'il est possible de répondre aux demandes, qu'il convient de considérer désormais comme légitimes, de retour de ces œuvres dans leur pays d'origine. Dès la première lecture du texte, nous sommes parvenus à dépasser l'image d'un miroir dérangeant de notre passé colonial, pour reconnaître à l'unanimité le bien-fondé des restitutions qui nous occupent. Recentrons-nous sur cette intention.

Au cours des auditions, aux côtés notamment de mes collègues Marion Lenne, Pascal Bois et Michèle Victory, nous avons retenu l'attente, l'engouement que suscite, chez les populations concernées, le retour annoncé d'objets symboliques et historiques prestigieux, mais aussi sacrés. Retenons d'ores et déjà la ferveur suscitée par le dépôt, en 2018, sous forme de prêt, du sabre dit « d'El Hadj Omar Tall » au musée des Civilisations noires de Dakar. Il nous est demandé de faire évoluer une reconduction de prêt en transfert de propriété. La rapporteure pour avis de la commission des affaires étrangères, Marion Lenne, me disait hier qu'il y a peu, au Sénégal, sur un bateau en direction de l'île de Gorée, en baie de Dakar, elle a été frappée par le nombre de jeunes qui se rendaient au musée présentant l'histoire de leur pays, du paléolithique à nos jours, et à la Maison des Esclaves, où se trouve la porte du voyage sans retour. Ces jeunes lui ont confirmé la valeur d'unité nationale que revêt le sabre.

À nos collègues du Sénat, je souhaite exprimer ma volonté de les rejoindre dans un débat qui sera visiblement permis dans le cadre d'une PPL présentée en janvier, faisant suite aux quinze propositions présentées hier, dans

le cadre d'une mission d'information visant à engager une réflexion sur le processus de la restitution de biens culturels aux pays qui en font la demande. Nous aurons alors l'occasion de nous retrouver, je le pense, autour de la volonté de coopération avec les conservateurs, scientifiques et autres historiens de ces pays, autour de la volonté d'une meilleure circulation des collections publiques, autour de la proposition de contribuer à la formation des professionnels des musées qui en font la demande.

Ce sera aussi l'occasion de réaffirmer la réalité des démarches scientifiques et historiques engagées par les ministères et les conservateurs à l'endroit des vingt-sept biens culturels du présent projet de loi, qui constituent une première référence exemplaire. Je tiens à saluer au passage le professionnalisme et la disponibilité des interlocuteurs qui ont été les miens au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères ainsi qu'au ministère de la Culture. Il est dommage toutefois que nous ne soyons pas parvenus à nous limiter aux deux seuls articles d'un texte symbolique qui exprime un appel à la confiance et à la fraternité. Nous pouvons ce matin nous rassembler de nouveau par un vote unanime.

Par ailleurs, ce texte est à replacer dans un projet plus global de coopération culturelle entre l'Afrique et la France, qui honore notre pays. Que de chemin parcouru depuis le discours présidentiel prononcé en 2017 à Ouagadougou devant les étudiants burkinabés ! Je salue de nouveau le travail, entamé en particulier sous l'égide de ces deux ministères, qui a précédé ces premières restitutions. Rappelons quelques dates : le forum du 4 juillet 2019 portant sur « Le patrimoine africain : réussir ensemble notre nouvelle coopération culturelle » ; le déplacement, le 16 décembre 2019, il y a tout juste un an, de Franck Riester, alors ministre de la Culture, au Bénin, pour soutenir et renforcer la coopération culturelle franco-béninoise ; enfin la déclaration conjointe du 17 novembre 2019, lors du quatrième séminaire intergouvernemental franco-sénégalais, en faveur d'un renforcement du partenariat culturel.

Avant de conclure, je saluerai le travail entrepris par le musée du Quai Branly consistant en l'examen des collections afin d'identifier les objets acquis par la violence ou la contrainte administrative et ceux pour lesquels subsistent des contestations quant à la provenance, le tout permis par des bourses de recherche internes, qui ont été réorientées vers ces questions.

Il est temps d'acter par notre vote le transfert de propriété par lequel trois statues anthropomorphes en bois des rois Ghézo, mi-homme mi-oiseau, Glèlè, mi-homme mi-lion, et Béhanzin, mi-homme mi-requin, quatre portes sacrées des palais royaux d'Abomey réalisées par fon Sosa Adede sous le règne de Glèlè, un siège royal et des récades attendent leur retour dans l'enceinte royale des palais d'Abomey, de laquelle émergera dans quelques mois un tout nouveau musée.

J'ai une pensée enfin pour le président du musée du Quai Branly, qui, dans un entretien à la presse, disait en septembre : « J'ai toujours pensé, dans ce cas précis, qu'un jour ces pièces retourneraient chez elles. Je sens cela comme un mouvement historique normal, car ces objets ont été saisis dans des circonstances particulières qui sont aujourd'hui difficilement acceptables. [...] Car ces 26 objets en retournant chez eux, au Bénin, vont aussi être créateurs d'un lien nouveau, que les populations d'Abomey construiront. » Donnons-lui raison par notre vote. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, Dem et SOC.*)

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Pascal Bois.

M. Pascal Bois. Nous voici à l'étape définitive de l'examen parlementaire de ce texte, qui, je le rappelle succinctement, contient deux dérogations au principe d'inaliénabilité des collections nationales, permettant de restituer des biens culturels respectivement à la République du Sénégal et à la République du Bénin.

Ces biens culturels ont préalablement fait l'objet d'études historiques et de recherches de la part des musées et des conservateurs concernés, cette mission étant fondamentalement du ressort de ces professionnels. À cette approche scientifique s'ajoutent les démarches diplomatiques ayant abouti à la mise en place de coopérations pour la conception des lieux d'exposition, mais aussi la formation de conservateurs à même d'assurer la préservation et la sécurité des collections à long terme. Le sérieux exemplaire de ce travail est à la mesure de la signification de ces restitutions, signe d'amitié à l'égard de l'Afrique : réparation d'une injustice, car ces objets avaient été soustraits à leur pays d'origine ; acte de confiance envers la jeunesse africaine, qui retrouve ainsi la possibilité d'accéder à son patrimoine.

Pour en revenir au texte, le groupe majoritaire tient à saluer encore le rapporteur, dont le travail aura permis d'approfondir les notions de patrimoine universel et de circulation des œuvres, sujets fort intéressants.

Jusqu'à sa nouvelle lecture au Sénat, ce projet de loi a systématiquement fait l'objet de votes unanimes. Nous l'avons enrichi en y intégrant des amendements de l'opposition et en conservant certaines modifications apportées par le Sénat.

En revanche, nous avons bien fait de nous opposer au maintien de l'article 3, dont le contenu s'écartait de l'objet du texte et qui a entraîné l'échec de la CMP puis, en nouvelle lecture, du veto des sénateurs. Ces derniers n'ont d'ailleurs pas pris la peine de réexaminer le texte en commission ni en séance : son rejet, mardi, a été provoqué de facto par des motions de procédure. Nous regrettons d'autant plus cette attitude que l'article 3, rétablissant une instance récemment supprimée faute d'avoir pu prouver son efficience, nous aurait paru à la fois inutile et inadapté. Comme nous l'avons dit à maintes reprises, je n'y reviendrai plus.

En guise de conclusion, je vous inviterai à vous concentrer sur la rédaction actuelle de ce projet de loi, qui affirme deux principes : le traitement au cas par cas des demandes de restitution ; l'attribution de cette prérogative aux seuls pouvoirs exécutif et législatif. (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes LaREM et Dem.*)

M. le président. La parole est à M^{me} Emmanuelle Anthoine.

M^{me} Emmanuelle Anthoine. Nous voilà arrivés au terme du parcours législatif du texte relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal. Ce parcours, qui devait être un long fleuve tranquille, aura finalement connu bien des péripéties, des initiatives malheureuses étant venues perturber l'examen d'un texte qui faisait consensus parmi nous et au sujet duquel la commission mixte paritaire aurait dû parvenir à un accord.

En effet, à peine le Sénat avait-il achevé d'examiner ce projet de loi en première lecture que le Gouvernement annonçait le prêt, en vue de sa restitution, de la couronne décorative surmontant le dais de la dernière reine de Madagascar, Ranavalona III. Ce nouveau fait du prince a suscité le trouble : alors que nous discutions de restitutions bien précises, voilà que l'on nous en annonçait de nouvelles ! C'est faire entorse au principe d'inaliénabilité des collections publiques, auquel le groupe Les Républicains est très attaché et qu'il a cherché à rappeler dans ce texte. Nous souhaitons le voir réaffirmé, de même que les principes d'imprescriptibilité et d'insaisissabilité des collections.

La restitution définitive, je l'ai déjà dit, n'est d'ailleurs que l'une des solutions possibles. Un bien culturel peut en effet voyager, faire l'objet d'un prêt, d'un dépôt, d'une restitution temporaire ou encore être numérisé afin de circuler sous cette forme. Pourquoi s'obstiner à opérer des restitutions, si ce n'est pour obéir au fait du prince ? Un prince qui puise généreusement dans les collections publiques, lesquelles, sous notre République, ne lui appartiennent pourtant pas et sont régies par des principes consacrés par le Code du patrimoine - celui-là même dont Emmanuel Macron a voulu se passer au sujet de la rénovation de la cathédrale Notre-Dame de Paris... La commission nationale du patrimoine et de l'architecture a heureusement réussi à faire entendre raison au Président de la République, qui, par une communication habile, s'est du reste attribué tout le mérite de ce renoncement.

Cet exemple illustre la nécessité que des instances composées d'experts opposent au besoin un contre-pouvoir aux velléités parfois trop empressées de l'exécutif. Dans le domaine qui nous occupe, il aurait ainsi été intéressant, comme le proposait le Sénat, de créer un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens. Non, madame la ministre, une telle institution ne serait pas inutile ! Elle seule pourrait à l'avenir assurer efficacement la défense du principe d'inaliénabilité face aux multiples atteintes de l'exécutif. Elle seule éviterait à votre ministère d'être sous la coupe de la cellule diplomatique de l'Élysée. Par sa compétence scientifique pluridisciplinaire et sa compétence juridique, ce conseil national constituait une proposition équilibrée, qui aurait dû être adoptée sans difficulté. L'article 3, prévoyant sa création, a malheureusement été supprimé dans notre assemblée par la majorité présidentielle ; il fait cruellement défaut à l'heure où nous devons nous prononcer une dernière fois sur ce texte.

En première lecture, le groupe Les Républicains avait soutenu le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal. Je le répète, l'annonce du prêt, en vue de sa restitution, de la couronne du dais de la reine malgache, quelques heures après l'adoption du projet de loi par le Sénat, a constitué un nouvel exemple de mépris du travail des parlementaires de fait du prince. Elle est venue

semer le trouble dans un débat jusque-là apaisé. Compte tenu de cet incident, il n'est plus possible d'envisager la restitution de ces biens culturels sans réaffirmer le principe d'inaliénabilité.

En l'absence de l'article 3, portant création du conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens, le groupe Les Républicains, dans sa majorité, ne pourra donc que s'abstenir.

M. le président. La parole est à M. Bruno Fuchs.

M. Bruno Fuchs. C'est avec grand plaisir que je vous retrouve dans cet hémicycle car la lecture définitive de ce texte me fournit l'occasion de rappeler que la question des restitutions de biens culturels rejoint celle, plus fondamentale, de notre rapport au continent africain : si ce texte interroge notre histoire commune, il doit surtout créer une nouvelle relation partenariale, en rupture avec l'ère tourmentée et critiquable de la « Françafrigue ». Restituer est une manière de consacrer le droit au patrimoine des peuples africains, de leur permettre de se réapproprier une part de leur histoire et de faire amende honorable pour une part de la nôtre. Restituer, c'est donner aux jeunes générations de nouvelles bases sur lesquelles construire leur avenir avec plus de confiance.

En 2017, dans son discours de Ouagadougou, le Président de la République impulsait une dynamique nouvelle. Rompant clairement avec la doctrine française en la matière, le chef de l'État a souhaité que le patrimoine africain soit « mis en valeur à Paris, mais aussi à Dakar, Lagos, Cotonou ». Par conséquent, nous, responsables politiques français, sommes investis de cette mission : nous traduisons ici cette intention en actes. Parce qu'il s'inscrit dans une trajectoire que nous soutenons, le groupe Mouvement démocrate (MoDem) et démocrates apparentés votera en faveur de ce projet de loi.

Néanmoins, comme nous l'avons signalé lors des précédentes lectures, ce texte, portant sur une liste d'objets précis, n'apporte de réponse qu'immédiate et ponctuelle. Il serait donc nécessaire d'aller plus loin et de réfléchir à l'élaboration d'une loi-cadre initiant une réforme du régime juridique de ces restitutions, afin de le rendre plus simple, plus lisible, plus fluide, et moins dépendant des aléas politiques. Ce travail devra établir un équilibre entre, d'une part, l'exigence de préservation du patrimoine des musées français et, d'autre part, des restitutions plus fréquentes et moins complexes à réaliser. Il permettrait de traiter l'ensemble des thématiques gravitant autour de ce sujet, à commencer par le renforcement de l'accès aux musées africains, la formation de leurs conservateurs et des restaurateurs d'œuvres d'art, ou encore la facilitation de la circulation des œuvres et du dialogue de musée à musée. Aucun de ces sujets n'est abordé dans le texte que nous nous apprêtons à adopter.

Afin de dessiner les contours de cette loi-cadre, nous pourrions unir toutes les forces vives de notre assemblée autour de missions parlementaires relevant bien sûr de la commission des affaires étrangères mais aussi, notamment, de celle des affaires culturelles et de l'éducation. J'ai déjà formulé cette proposition lors des lectures précédentes de ce texte, et ma détermination à la faire valoir est encore renforcée lorsque je constate combien de temps et d'énergie le Parlement aura dû consacrer à la restitution de seulement vingt-sept œuvres. Sommes-nous prêts à ce qu'un texte de loi soit requis à chaque fois ?

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Oui !

M. Bruno Fuchs. Pour en arriver à ce dernier vote, il aura fallu, cela doit être su, les longs travaux et les très nombreuses auditions ayant abouti aux rapports, d'ailleurs excellents, de M. Kerlogot ; il aura fallu un débat en commission des affaires étrangères, deux en commission des affaires culturelles et trois en séance publique. En ce sens, je me réjouis de la création d'une cellule réunissant les ministères chargés de la culture, de la recherche et des affaires étrangères : ce caractère interministériel lui permettra d'englober tous les aspects des démarches de restitution. Inversement, le groupe Dem s'est opposé à la création d'un conseil consultatif, proposée par le Sénat.

Ce projet de loi aurait pu nous fournir l'occasion, par le biais de la culture, de poser les jalons d'une nouvelle conception de la politique française pour l'Afrique, autrement dit de dépasser la notion de restitution pour fonder un partenariat sincère et équitable, reposant sur une confiance réciproque avec les États et les musées africains. Plus encore que des restitutions trop lentes et trop politiques, cette vision partenariale nouvelle permettrait aux Africains de se réapproprier leur histoire, la gloire et le génie de leurs ancêtres : telle est bien l'intention première de ce projet de loi, répondant à la volonté exprimée en 2017 par le Président de la République. L'initiative que nous prenons ce matin est donc décisive à bien des égards mais elle ne peut rester au stade de l'ébauche ; nous appelons à lui donner rapidement sa pleine dimension. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Dem. - M. le rapporteur applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M^{me} Michèle Victory.

M^{me} Michèle Victory. Il aura donc fallu trois débats dans l'hémicycle, sans compter quelques heures de travail en commission, pour parvenir à un consensus sur ce texte adopté à l'unanimité en première lecture, mais au sujet duquel il n'y aura finalement pas eu d'accord entre les deux assemblées.

Nous avons discuté, échangé nos arguments et partagé un certain nombre de critiques sur la forme, sur le choix du véhicule législatif, que l'on peut contester : en effet, une fois ces restitutions effectuées - ce dont nous sommes heureux -, quelle réponse serait apportée aux autres États qui, légitimement ou non, feraient des demandes similaires ? Le choix d'un traitement au cas par cas, piloté par le chef de l'État, quel qu'il soit, dans le cadre des relations diplomatiques, peut laisser planer le doute. La solution que constitue cette future loi d'exception ne satisfait donc pas entièrement nos exigences de transparence et de cohérence ; en revanche, elle fait intervenir le débat parlementaire, ce qui ne peut évidemment que nous convenir.

Le fond de ce projet de loi, ce à quoi il entend répondre, revêt pour le groupe Socialistes et apparentés une grande importance culturelle et symbolique. Nous avons déjà longuement débattu de l'objectif de ces restitutions. L'histoire ne se répare pas ; elle s'analyse et se comprend, elle nous façonne, nous habite et nous sert de boussole afin que nous ne répétons pas les mêmes erreurs, afin de faire mieux, autrement. Le passé colonial de nos démocraties occidentales ne va pas sans cicatrices ; même si ce n'est pas de cela qu'il est question ce matin, il se trouve forcément à l'origine d'un certain nombre de difficultés ou de désaccords entre nous.

Ce qu'apporteront ces objets, dans leur contrée d'origine, aux femmes et aux hommes à qui nous les adressons, nous ne pouvons le décrire avec exactitude : consolation, plaisir de la contemplation ou support d'une nouvelle volonté pédagogique des gouvernements concernés. Il n'en reste pas moins que le principe de leur retour au continent où ils ont été conçus serait difficilement contestable. Certes, les voir quitter le magnifique musée du Quai Branly nous attriste, et inquiète même certains d'entre nous, mais cela ne remet en cause ni le rôle de nos musées ni les dispositions du Code du patrimoine, comme l'a évoqué M^{me} la ministre.

Les principes qui nous ont permis de construire nos collections demeurent et doivent guider nos réflexions. Il n'aurait probablement pas été inutile que, dans notre société, voire dans notre assemblée, soit créé un comité restreint prenant le temps nécessaire aux débats scientifiques ou historiques. Peut-être faudra-t-il nous pencher de nouveau sur ces enjeux moins anodins qu'ils ne le paraissent, car il s'agit de parier sur un lien de confiance, de faire des restitutions l'élément d'une coopération renouvelée et d'accompagner les efforts de démocratisation culturelle et de réappropriation d'une mémoire peut-être apaisée, en partageant nos savoir-faire et en participant à la valorisation des valeurs universelles contre les nationalismes exacerbés et obtus.

Car, si nous savons la complexité de l'analyse du cheminement de ces objets jusque dans nos musées et la difficulté de poser des regards définitifs et unilatéraux sur ces histoires entremêlées, il n'en demeure pas moins que l'accaparement non consenti de ces richesses, qui, dans d'autres temps, parvenait à trouver des justifications, nous questionne désormais et nous engage non seulement à réinterroger, à la lumière de l'expertise des historiens et des conservateurs de musée, le parcours de ces œuvres et la constitution des collections en France, en Europe et sur tous les continents, mais aussi à travailler sur la validité et le peu d'efficacité des traités dans l'arsenal juridique. Notons à ce sujet que la France n'a pas repris le processus de ratification de la convention d'UNIDROIT - Institut international pour l'unification du droit privé - de 1995 sur les biens culturels volés ou illicitement exportés, alors qu'une réflexion commune sur ces questions pourrait avoir un intérêt certain.

Voilà où nous en sommes. J'aurai à cœur de suivre attentivement avec notre rapporteur l'application de ces mesures de restitution et d'alerter, s'il le fallait, la représentation nationale sur d'éventuels dysfonctionnements. Pour l'heure, le groupe Socialistes et apparentés se réjouit du pas que nous franchissons sur le chemin d'un dialogue constructif avec la République du Bénin et la République du Sénégal : il votera pour la troisième fois en faveur de ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe GDR. - M. le rapporteur applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M^{me} Lise Magnier.

M^{me} Lise Magnier. Nous arrivons ce matin au terme de l'examen du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal. Je salue l'ensemble des acteurs mobilisés sur ce dossier important. Il s'agit tout d'abord de vous, madame la ministre, mais aussi de mon ami et ancien collègue Franck Riester, votre prédécesseur, qui a été à la manœuvre sur ce sujet depuis les annonces du Président de la République. Je pense également à notre rapporteur dont je salue le travail de longue haleine, depuis plusieurs mois, sur ce sujet.

Le groupe Agir ensemble a déjà eu l'occasion d'expliquer tout le bien qu'il pensait de cette initiative, qui permettra de concrétiser des engagements forts du Président de la République envers la jeunesse d'Afrique. Cette promesse, c'est celle d'un retour des œuvres culturelles du patrimoine d'Afrique, avec l'ambition d'élargir l'accès à un patrimoine qui est certes celui de l'humanité mais qui s'adresse de manière spécifique aux populations africaines. Cela permettra de renforcer l'accès de ces dernières à leur histoire et de susciter une mémoire partagée et pacifiée entre nos deux continents.

Ce qui importe, au-delà de la valeur historique et de la qualité des œuvres, c'est bien le présent et la relation nouvelle que notre pays entend tisser avec l'Afrique. Il s'agit d'une démarche globale importante de refondation du partenariat culturel entre la France et l'Afrique, qui repose sur un transfert d'expertise et de savoir-faire en matière patrimoniale.

Les débats, au cours de la navette parlementaire, et les désaccords avec nos collègues sénateurs nous ont peut-être éloignés de l'essentiel. Ce texte ne met en péril ni le caractère inaliénable de nos collections publiques ni l'universalité reconnue de nos musées puisqu'il précise le caractère dérogatoire des restitutions. C'est tout l'intérêt d'une loi spécifique : la représentation nationale doit pouvoir ainsi se prononcer de manière systématique sur l'opportunité de toute restitution de bien culturel. Je note que nos deux assemblées partagent l'objectif de ce projet de loi et le geste d'amitié entre les pays concernés que représentent ces restitutions.

Ce texte témoigne aussi de l'immense qualité de notre politique de conservation muséale : c'est bien grâce à l'expertise scientifique de nos conservateurs que nous pouvons toujours pleinement apprécier la qualité artistique et la signification historique de ces œuvres. La démarche proposée ne dégrade donc en rien la vocation universaliste de nos musées ; elle en démontre au contraire toute la pertinence. Loin d'en être appauvri, notre pays sort donc grandi de cette démarche généreuse et de confiance envers ses partenaires.

Le groupe Agir ensemble soutient avec force et conviction ce projet de loi, qui embrasse le présent comme l'avenir de nos relations diplomatiques et culturelles avec ces pays amis que sont le Bénin et le Sénégal. C'est sur ce très beau symbole de fraternité et d'amitié entre nos peuples que je vous souhaite à toutes et à tous de très belles fêtes de fin d'année. (*Applaudissements sur plusieurs bancs.*)

M. Yannick Kerlogot, rapporteur. Très bien !

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Je vous remercie, madame la députée.

M. le président. La parole est à M^{me} Nicole Sanquer.

M^{me} Nicole Sanquer. Je me réjouis de pouvoir intervenir à l'occasion de l'adoption définitive de ce texte, symbole important de la coopération de la France avec le continent africain et de notre volonté commune d'approfondir nos relations. Car je crois qu'après de longs et bons débats, il n'y a qu'une seule chose à retenir : aucun d'entre nous ne saurait s'opposer à la restitution de ces biens culturels. Tous, nous souhaitons que n'importe quel peuple puisse avoir accès aux œuvres et aux objets qui font sa culture, et c'est sur ce point d'accord qu'il est important d'insister.

Le Sénat a souhaité élargir le débat au cadre plus général des restitutions, en voulant créer un organe indépendant d'études et de conseil. La majorité a choisi de refuser la création d'un tel organe, le jugeant inefficace, ce qui a pu offusquer certains de nos collègues sur ces bancs. Ce texte n'était peut-être pas fait pour trancher définitivement cette question et nous nous félicitons que le Sénat n'ait pas souhaité relancer le débat. Pour autant, madame la ministre, cette question que les sénateurs ont voulu poser reste ouverte : nos échanges doivent amener à une réflexion plus large.

En effet, les parlementaires ne se sentent pas assez associés à la diplomatie culturelle de la France ni aux travaux réalisés lorsqu'est étudiée la possibilité de rendre de telles œuvres. Si le travail interministériel a été et doit être salué, il serait sûrement bénéfique d'en tenir mieux informés les membres du Parlement, majorité comme opposition. Je vous le dis avec d'autant plus de conviction que nous serons certainement amenés à examiner, d'ici à la fin de la législature, un texte similaire concernant la couronne de la reine Ranavalona III, récemment prêtée à Madagascar.

Enfin, le groupe UDI et indépendants se réjouit que la France accepte de regarder son histoire et celle du monde sans jugement, sans a priori, afin de coopérer avec de nombreux États qui cherchent à recoller les pièces de la leur. Cependant, si nous devons les aider à mieux connaître leur passé, il est aussi très important que nous les aidions à préparer leur avenir, car notre histoire commune continue de s'écrire.

Par conséquent, les députés UDI et indépendants soutiendront bien évidemment ce texte.

M. le président. La parole est à M. Michel Larive.

M. Michel Larive. Parce qu'elle est globale, la problématique de la restitution des œuvres d'art ne peut se régler par le fait du prince. Elle concerne tout aussi bien l'Afrique que l'Europe, avec les demandes de la Grèce notamment, ou encore le Moyen-Orient, avec les requêtes de l'Irak, et bien d'autres.

L'Afrique veut se réapproprier son histoire et faire de la culture l'un de ses axes de développement. À cet effet, certains pays africains ont donc décidé de réclamer la restitution d'œuvres qu'ils estiment être leur propriété. Si l'on peut considérer que le pillage des œuvres africaines par les puissances coloniales de l'époque est un fait incontestable, on ne doit pas oublier, ici comme ailleurs dans le monde, d'autres vecteurs de disséminations endogène des œuvres d'art, comme le changement de croyances, de représentation du vivant, et autres évolutions spirituelles et artistiques. Ainsi va l'histoire de l'humanité : la légalité des butins de guerre de 1892 nous heurte, de nos jours, à raison.

Dans cette perspective historique, on doit placer en miroir les exactions des troupes coloniales et la pratique de l'esclavage du roi Béhanzin. La restitution des œuvres d'art ne peut être fondée sur la repentance. Il s'agit de construire de nouvelles relations avec les peuples du monde, en particulier ceux d'Afrique, fondées sur le respect réciproque de nos intelligences collectives.

L'universalité muséale implique que l'on puisse avoir accès aux collections patrimoniales les plus diverses provenant du monde entier, assumant ainsi une fonction culturelle d'éveil. Ce rapport à l'universalité d'accès aux œuvres d'art suppose la réciprocité. Il est certes nettement plus facile de contempler les joyaux de l'art africain dans les capitales occidentales que dans les musées d'Afrique. La circulation des œuvres oublie souvent leur territoire d'origine.

On peut ainsi s'interroger sur le bien-fondé de prêts d'œuvres d'art dont les destinataires revendiquent la propriété. On prétend que la France fut la salvatrice de l'art africain en rapatriant des collections dans l'Hexagone. Toutefois, au moment de la spoliation des vingt-six statuettes, le royaume du Dahomey était tout aussi capable de cette préservation. Même s'il est vrai que le continent africain, excepté quelques places fortes, manque de moyens et d'infrastructures pour accueillir des expositions d'envergure, cela ne constitue en rien un empêchement définitif au retour de l'art africain chez lui.

J'ai étudié le rapport dressant un état des lieux des objets africains détenus en France, écrit par Bénédicte Savoy, du Collège de France, et Felwine Sarr, de l'université Gaston-Berger de Saint-Louis au Sénégal. Il préconise un programme de restitution des biens culturels très audacieux, mais la réalité nous apprend que la majorité des pays africains ne désirent pas cette amplitude de restitution - le Congo, par exemple, ne souhaite exprimer aucune demande de restitution.

Alors, faut-il restituer ? Même si le concept est louable et se justifie amplement, se posent la question légale de l'inaliénabilité des collections nationales, ainsi que la question de la légitimité des requêtes en propriété et de la nécessité de résERVER les restitutions aux établissements publics. En effet, les collections privées sont exclues du champ d'action du phénomène de restitution. On peut observer par exemple qu'un des trônes du roi Béhanzin, exposé au Bénin, appartient à une fondation privée franco-béninoise très favorable au processus de restitution ; on pourrait imaginer qu'alliant les paroles aux actes, cette fondation privée fasse don de ce patrimoine exceptionnel à l'État béninois.

Votre précipitation dans ce dossier des restitutions a perturbé nombre d'États africains, qui voient s'ouvrir une boîte de Pandore dont, comme vous d'ailleurs, ils n'appréhendent pas toutes les dimensions. Derrière cet acte de contrition, on distingue plutôt une nouvelle opération de communication du Gouvernement qu'une réflexion large sur les relations entre la France et les États africains. (*Applaudissements sur les bancs du groupe GDR.*)

M. le président. Sur l'ensemble du projet de loi, je suis saisi par le groupe La République en marche d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M^{me} Elsa Faucillon.

M^{me} Elsa Faucillon. En juin 1978, dans son appel historique pour la restitution des biens culturels, M. Amadou-Mahtar M'Bow, alors directeur général de l'UNESCO - Organisation des Nations unies pour l'éducation, la

science et la culture -, prononçait ces quelques mots : « Le génie d'un peuple trouve une de ses incarnations les plus nobles dans le patrimoine culturel que constitue, au fil des siècles, l'œuvre de ses architectes, de ses sculpteurs, de ses peintres, graveurs ou orfèvres, de tous les créateurs de formes qui ont su lui donner une expression tangible dans sa beauté multiple et son unicité. ».

Or les chercheurs estiment que 90 % du patrimoine africain se trouverait en dehors du continent. Près de 88 000 œuvres issues d'Afrique subsaharienne sont actuellement conservées dans les collections publiques françaises. Ces acquisitions de masse ont été l'une des dimensions, parmi d'autres, de l'écrasement des peuples...

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. Pas toujours.

M^{me} Elsa Faucillon. ...et de la destruction de villes, au cœur de la conquête coloniale par les sociétés européennes. Derrière cette spoliation systématique, il n'y avait pas seulement une curiosité des colonisateurs à l'égard de l'Afrique ; il y avait aussi la volonté de retirer à ces peuples tout ce qui pouvait faire culture, retirer tout ce qui, pour reprendre les mots de M. Mbow, est l'incarnation du « génie d'un peuple ».

Dès lors, certains Européens ont pu dire qu'il s'agissait de sociétés sans histoire. La privation de ces œuvres a constitué, pour les peuples africains, un double traumatisme. Ils ont été dépouillés de chefs-d'œuvre irremplaçables...

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. On en a aussi sauvé.

M^{me} Elsa Faucillon. ...mais également de tout ce qui, autour des œuvres, peut constituer la mémoire historique alimentant la pensée et la création, et permettant à chaque peuple de mieux se connaître et de mieux se comprendre.

La restitution des œuvres est donc primordiale et salutaire. C'est une première étape pour établir ce que M. Felwine Sarr, coauteur du rapport sur la restitution du patrimoine africain, appelle « une nouvelle éthique relationnelle entre l'Occident et l'Afrique basée sur le respect mutuel et la réciprocité ».

Vous le savez, le groupe GDR exprime, depuis de nombreuses années, sa volonté de voir le mouvement de restitutions s'amplifier. Cela suppose de poursuivre le travail mené par l'UNESCO ainsi que par nos musées pour garantir la protection de ces œuvres dans le domaine public et leur accessibilité à tous les peuples qui y sont attachés. Il faut, pour cela, s'assurer d'une coopération en bonne et due forme avec les États qui prennent part à cette entreprise. Nous considérons en outre que le mouvement de retour de biens doit s'accompagner d'une lutte de grande ampleur contre le trafic international d'œuvres d'art, afin de manquer son but.

Par ailleurs, les restitutions ne sont qu'un point de départ. Selon le philosophe Achille Mbembe, « l'Europe [...] a pris des choses [à l'Afrique] qu'elle ne pourra jamais restituer » et, « pour que des liens nouveaux se tissent, elle devra honorer la vérité, car la vérité est l'institutrice de la responsabilité ». Aussi, je veux insister sur la nécessité de faire la lumière sur toutes les histoires des œuvres restituées ou conservées dans nos musées. Nous devons savoir et dire dans quelles conditions chacune a été prise, par qui, dans quel contexte, et quels discours historiques ont été construits à son sujet. Cela appelle à poursuivre le travail de nombre de nos musées, à réinterroger la manière dont l'histoire y est construite et dont elle est transmise, afin de nous permettre de poursuivre la décolonisation de nos pensées et de mieux nous connaître.

Bénédicte Savoy, coauteure du rapport sur la restitution du patrimoine africain, s'exprimant en 2018 à propos du nécessaire travail de vérité et de ce qu'il produit sur nous, invitait à s'intéresser non seulement à la signification d'une œuvre mais également au contexte dans lequel elle a été acquise. Cela ne signifie pas repentance, mais savoir ; et le savoir de soi-même, c'est le but de l'avenir.

Je ne retire rien des mots de plusieurs collègues qui ont affirmé, au cours de l'examen du texte, que les parlementaires ne doivent pas seulement être associés aux restitutions, mais en être les acteurs en permanence. C'est essentiel et il faudra s'en assurer dans l'avenir.

Nous sommes évidemment favorables au texte et nous voterons pour. Si la route de la décolonisation reste longue, le vote de ce matin constituera un pas dans le rétablissement de relations internationales plus équilibrées. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOC et sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(*Il est procédé au scrutin.*)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	50
Nombre de suffrages exprimés.....	48
Majorité absolue.....	25
Pour l'adoption.....	48
Contre.....	0

(*Le projet de loi est adopté.*)

(*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, Dem, SOC, Agir ens, UDI-I, FI et GDR.*)

M. le président. La parole est à M^{me} la ministre.

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. À l'issue de l'examen d'un projet de loi si important, je remercie l'ensemble des députés qui ont participé aux débats, tout spécialement le rapporteur, Yannick Kerlogot, qui a effectué un travail remarquable, tout le monde en a été d'accord.

D'un mot, je voudrais répondre à un reproche, émanant de plusieurs bancs, qui ne me paraît pas refléter la genèse de la restitution d'une œuvre. Certains ont parlé de « fait du prince ». Or quel est le fait générateur d'une restitution ? Ce n'est pas une décision du Président de la République ; c'est une demande d'un chef d'État, africain ou océanien.

M^{me} Constance Le Grip. C'est spécieux !

M^{me} Roselyne Bachelot, ministre. En l'espèce, le fait générateur a été la demande formulée par le chef de l'État béninois au président français - qui était d'ailleurs François Hollande à l'époque. Critiquer le fait du prince revient donc à être extrêmement désobligeant à l'endroit du chef d'État africain qui demande la restitution, je me permets de vous le signaler.

Le Président de la République, dans son discours de Ouagadougou, a accueilli cette demande, en exprimant son bienveillant intérêt. Encore heureux qu'il puisse, en tant que chef de l'État, donc de chef de la diplomatie française, répondre favorablement à la demande d'un autre chef d'État. Comment qualifier son comportement s'il agissait autrement ?

Puis le Parlement, seul habilité à décider de la restitution, a été saisi. Il n'y a donc aucun fait du prince. Arrêtez d'utiliser un argument qui ne repose sur aucun fondement juridique ou historique et qui ne reflète en rien le comportement du Président de la République. C'est de la pure polémique ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Dem.*)

Projet de loi n° 539 « Petite loi » (texte définitif), adopté le 17 décembre 2020

TEXTE ADOPTÉ n° 539 « Petite loi »

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
QUINZIÈME LÉGISLATURE
SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

17 décembre 2020

PROJET DE LOI

*relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin
et à la République du Sénégal,*

(Texte définitif)

L’Assemblée nationale a adopté, dans les conditions prévues à l’article 45, alinéa 4, de la Constitution, le projet de loi dont la teneur suit :

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1^{re} lecture : **3221, 3387** et T.A. **486**.
Commission mixte paritaire : **3586**.
Nouvelle lecture : **3526, 3631** et T.A. **526**.
Lecture définitive : **3697**.

Sénat : 1^{re} lecture : **15, 91, 92** et T.A. **19** (2020-2021).
Commission mixte paritaire : **147 et 148** (2020-2021).
Nouvelle lecture : **196, 204, 205** et T.A. **38** (2020-2021).

Article 1^{er}

Par dérogation au principe d’inaliénabilité des collections publiques françaises inscrit à l’article L. 451-5 du Code du patrimoine, à compter de la date d’entrée en vigueur de la présente loi, les vingt-six œuvres provenant d’Abomey conservées dans les collections nationales placées sous la garde du musée du Quai Branly-Jacques Chirac, dont la liste figure en annexe à la présente loi, cesseront de faire partie de ces collections. L’autorité administrative dispose, à compter de la même date, d’un délai d’un an au plus pour transférer ces œuvres à la République du Bénin.

Article 2

Par dérogation au principe d’inaliénabilité des collections publiques françaises inscrit à l’article L. 451-5 du Code du patrimoine, à compter de la date d’entrée en vigueur de la présente loi, le sabre avec fourreau dit d’El Hadj Omar Tall conservé dans les collections nationales placées sous la garde du musée de l’Armée, dont la référence figure en annexe à la présente loi, cessera de faire partie de ces collections. L’autorité administrative dispose, à compter de la même date, d’un délai d’un an au plus pour transférer ce bien à la République du Sénégal.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 17 décembre 2020.

*Le Président,
Signé : Richard FERRAND*

Annexe à l'article 1^{er}

1. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.1 - Statue anthropomorphe du roi Ghézo ;
2. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.2 - Statue anthropomorphe du roi Glèlè ;
3. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.3 - Statue anthropomorphe du roi Béhanzin ;
4. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.4 - Porte du palais royal d'Abomey ;
5. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.5 - Porte du palais royal d'Abomey ;
6. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.6 - Porte du palais royal d'Abomey ;
7. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.7 - Porte du palais royal d'Abomey ;
8. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1893.45.8 - Siège royal ;
9. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.1 - Récade (insigne d'autorité) réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
10. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.2 - Calebasses royales grattées et gravées d'Abomey, prise de guerre dans les palais royaux ;
11. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.3 - Autel portatif *aseñ hotagati* ;
12. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.4 - Autel portatif *aseñ royal ante mortem* du roi Béhanzin ;
13. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.5 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
14. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.6 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
15. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.7 - Trône du roi Glèlè ;
16. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.8 - Trône du roi Ghézo (longtemps dit « *Trône du roi Béhanzin* ») ;
17. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.9 - Autel portatif *aseñ hotagati* à la panthère, ancêtre des familles royales de Porto-Novo, d'Allada et d'Abomey ;
18. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.10 - Fuseau ;
19. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.11 - Métier à tisser ;
20. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.12 - Pantalon de soldat ;
21. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.13 - Siège tripode *katakłè* sur lequel le roi posait ses pieds ;
22. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.14 - Tunique ;
23. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.15 - Récade (insigne d'autorité) réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
24. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.16 - Récade réservée aux soldats masculins du bataillon *blu*, composé uniquement d'étrangers ;
25. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.17 - Autel portatif *aseñ* du palais royal incomplet ;
26. Numéro d'inventaire du musée du Quai Branly-Jacques Chirac : 71.1895.16.18 - Sac en cuir.

Annexe à l'article 2

Numéro d'inventaire du musée de l'Armée : 6995/Cd 526 - Sabre avec fourreau dit d'El Hadj Omar Tall.

*Vu pour être annexé au projet de loi
adopté par l'Assemblée nationale le 17 décembre 2020.*

*Le Président,
Signé : Richard FERRAND*

Table de concordance des articles entre le texte en discussion et le texte final

Table de concordance

Numérotation articles en cours de navette	Numérotation articles texte définitif
1 ^{er}	1 ^{er}
2	2
3	Supprimé

*

* *

Bibliographie

RYKNER Didier. Rapport sur les restitutions : rendons tout, Dieu reconnaîtra les siens. *La Tribune de l'Art* [en ligne], 20 novembre 2018 [page consultée le 27 avril 2021]. Disponible sur : <https://www.latribunedelart.com/rapport-sur-les-restitutions-rendons-tout-dieu-reconnaitra-les-siens>

TILLIER Bertrand. Entretien avec Maureen Murphy : Éthique et politique de la restitution des biens culturels à l'Afrique : les enjeux d'une polémique. *Sociétés & Représentations*, 2019/2 (N° 48), p. 257-270.

S. HANSEN Philippe, DIALLO-LE CAMUS Aïda, MAC DONALD Mélina. Les restitutions du patrimoine culturel africain à l'aune du droit de la propriété des personnes publiques. *La Semaine Juridique - Administrations et Collectivités territoriales*, n° 22, 3 Juin 2019, 2164.

LEMUT Olympe. Entretien : Emmanuel Pierrat, avocat au barreau de Paris : « La question des restitutions doit se traiter au cas par cas ». *Le Journal des Arts*, n° 531, 18 octobre 2019.

BATJENI SORO Kassoum. La restitution du patrimoine culturel africain, une chance à saisir. *Nectart*, 2020/1 (N° 10), p. 138-147.

CASTELAIN Jean-Christophe. Les députés approuvent la restitution de biens culturels au Bénin et au Sénégal. *Le Journal des Arts*, n° 553, 16 octobre 2020.

BLANC François. Penser la restitution des œuvres d'art. *Droit Administratif*, n° 2, Février 2021, Alerte 30.

NOUAL Pierre. Une loi pour repenser la restitution des biens culturels. *Droit Administratif*, n° 4, Avril 2021, Étude 6.