MINISTÈRE
DE LA CULTURE

Liberté
Égalité
Fraternité

Restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite

Recueil des travaux parlementaires préparatoires de la loi n° 2026-351 du 9 mai 2026 relatif à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite



Statuettes africaines en bois - © shutterstock-Vladimir Dvoynikov

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 ayant fait l'objet d'une appropriation illicite

Recueil des travaux parlementaires préparatoires de la loi n° 2026-351 du 9 mai 2026 relatif à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite

Juin 2026

Avertissement :

Ce document, de par son format intégrant une fonction « rechercher », permet de suivre facilement l'évolution d'une disposition (article, alinéa…) tout au long des différents travaux parlementaires

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° 2026-351 du 9 mai 2026 relatif à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite Page7

Sénat

Projet de loi n° 871, enregistré au Sénat le 30 juillet 2025 ..... Page 11

Exposé des motifs ..... Page 11

Décret de présentation ..... Page 16

Projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés ..... Page 16

Étude d'impact ..... Page 18

Avis n° 409828 du Conseil d'État : séance du mercredi 23 juillet 2025 ..... Page 57

Rapport n° 290, de la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport, enregistré au Sénat le 21 janvier 2026 ..... Page 64

L'essentiel ..... Page 64

Examen des articles ..... Page 68

Examen en commission ..... Page 89

Examen des articles ..... Page 99

Liste des personnes entendues ..... Page 105

Règles relatives à l'application de l'article 45 de la constitution et de l'article 44 bis du règlement du sénat (« cavaliers ») ..... Page 107

Projet de loi n° 291 (texte de la commission), enregistré au Sénat le 21 janvier 2026 ..... Page 108

Compte rendu intégral des débats : séance du 28 janvier 2026 ..... Page 112

Discussion générale ..... Page 112

Discussion du texte de la commission ..... Page 131

Vote sur l'ensemble ..... Page 148

Projet de loi n° 47 (n° 2408 à l'Assemblée nationale), adopté par le Sénat le 28 janvier 2026 ..... Page 154

Assemblée nationale

Rapport n° 2628, de la commission des affaires culturelles, enregistré à l'Assemblée nationale le 8 avril 2026 ..... Page 158

Avant propos ..... Page 159

Commentaire des articles ..... Page 161

Avis de la commission des affaires étrangères ..... Page 172

Travaux de la commission des affaires culturelles et de l'éducation ..... Page 181

Audition de la ministre et discussion générale ..... Page 181

Examen des articles ..... Page 193

Travaux de la commission des affaires étrangères ..... Page 208

Discussion générale ..... Page 211

Examen des articles ..... Page 217

Annexe n° 1 : Liste des demandes de restitutions reçues et en cours d'examen ..... *Page 225*
Annexe n° 2 : Liste des personnes entendues par les rapporteurs ..... *Page 227*
Annexe n° 3 : Textes susceptibles d'être abrogés ou modifiés à l'occasion de l'examen du projet de loi ..... *Page 227*

Projet de loi n° 2628 (annexe au rapport : texte de la commission), enregistré à l'Assemblée nationale le 8 avril 2026 ..... Page 228

Compte rendu intégral des débats : Première séance du lundi 13 avril 2026 ..... Page 232
Présentation ..... *Page 232*
Discussion générale ..... *Page 237*
Discussion des articles ..... *Page 249*
Article 1er ..... *Page 249*
Rappel au règlement ..... *Page 281*
Article 1er (suite) ..... *Page 281*
Rappel au règlement ..... *Page 282*
Article 1er (suite) ..... *Page 282*
Article 2 ..... *Page 285*
Article 3 ..... *Page 286*

Compte rendu intégral des débats : Deuxième séance du lundi 13 avril 2026 ..... Page 288
Discussion des articles (suite) ..... *Page 288*
Article 3 (suite) ..... *Page 288*
Après l'article 3 ..... *Page 289*
Rappel au règlement ..... *Page 292*
Après l'article 3 (suite) ..... *Page 292*
Seconde délibération ..... *Page 293*
Article 1er (seconde délibération) ..... *Page 293*
Rappel au règlement ..... *Page 294*
Article 1er (seconde délibération - suite) ..... *Page 294*
Explications de vote ..... *Page 295*
Vote sur l'ensemble ..... *Page 300*

Projet de loi n° 272 (n° 545 au Sénat), adopté par l'Assemblée nationale le 13 avril 2026 .... Page 301

Rapport n° 2745 (n° 592 au Sénat), de la commission mixte paritaire, enregistré à l'Assemblée nationale et au Sénat le 30 avril 2026 ..... Page 306
Travaux de la commission mixte paritaire ..... *Page 307*
Examen des dispositions restant en discussion ..... *Page 309*
Tableau comparatif ..... *Page 318*

Projet de loi n° 2745 (annexe au rapport : texte de la commission) (n° 593 au Sénat), enregistré à l'Assemblée nationale et au Sénat le 30 avril 2026 ..... Page 327

Compte rendu intégral des débats : première séance du mercredi 6 mai 2026 ..... Page 331
Présentation ..... *Page 331*
Discussion générale ..... *Page 335*
Vote sur l'ensemble ..... *Page 346*

Projet de loi n° 280, adopté par l'Assemblée nationale le 6 mai 2026 ..... Page 347

Sénat

Compte rendu intégral des débats : séance du 7 mai 2026 ..... Page 352
Discussion générale ..... *Page 352*
Discussion du texte de la commission ..... *Page 356*
Vote sur l'ensemble ..... *Page 359*

Projet de loi n° 105 (texte définitif), adopté par le Sénat le 7 mai 2026 ..... Page 370

Bibliographie Page374

Loi n° 2026-351 du 9 mai 2026 relatif à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite

NOR : MICB2517755L

ELI : https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2026/5/9/MICB2517755L/jo/texte

JO n° 109 du 10 mai 2026 Texte n° 2

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,

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

Article 1er

I. - Le code du patrimoine est ainsi modifié :

1° Le chapitre V du titre Ier du livre Ier est complété par une section 4 ainsi rédigée :

« Section 4

« Biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite

« *Art. L. 115-10.* - Par dérogation au principe d'inaliénabilité des biens des personnes publiques qui relèvent du domaine public, mentionné à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, la sortie du domaine public d'un bien culturel mentionné à l'article L. 2112-1 du même code, à l'exception des 1° et 2°, et appartenant à une personne publique peut être décidée dans les conditions définies à la présente section.

« La sortie du domaine public est réalisée exclusivement pour permettre la restitution à un État qui en fait la demande, le cas échéant au nom d'un groupe humain qui demeure présent sur son territoire, d'un bien culturel ayant fait l'objet d'une appropriation illicite, à des fins de réappropriation par son peuple d'éléments fondamentaux de son patrimoine.

« Quel qu'en ait été le propriétaire initial, la propriété du bien est transférée à l'État demandeur.

« *Art. L. 115-11.* - La restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ne peut porter que sur un bien culturel :

« 1° Provenant du territoire actuel de l'État qui en fait la demande ;

« 2° Dont il est établi ou dont des indices sérieux, précis et concordants font présumer qu'il a fait l'objet, entre le 20 novembre 1815 et le 23 avril 1972, d'une appropriation par vol, par pillage ou par cession ou libéralité obtenues par contrainte ou violence ou consenties par une personne qui ne pouvait disposer du bien ;

« 3° Qui n'a pas fait l'objet d'un accord international conclu par la France avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2026-351 du 9 mai 2026 relative à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite ;

« 4° S'agissant d'un bien archéologique, qui n'a pas fait l'objet d'un partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'étude scientifique ;

« 5° S'agissant d'un bien saisi par les forces armées, qui n'a pas contribué aux activités militaires par sa nature, sa destination ou son utilisation.

« La présente section est applicable aux restes humains transformés ou aux biens culturels contenant des éléments du corps humain, à l'exclusion de ceux relevant de la section 3 du présent chapitre.

« *Art. L. 115-12.* - Si le bien culturel faisant l'objet de la demande de restitution est revendiqué par un autre État à la date de cette demande, un règlement diplomatique entre les États demandeurs concernés détermine la demande qui sera examinée au titre de la présente section.

« *Art. L. 115-13.* - La demande de restitution est examinée, au regard des éléments mentionnés à l'article L. 115-11, par un comité scientifique constitué en concertation avec l'État demandeur afin de représenter les deux États de manière équilibrée.

« Le Gouvernement informe les commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat de la création d'un tel comité et de sa composition.

« Le comité établit un rapport détaillant les travaux conduits et déterminant la liste des biens culturels qui satisfont aux critères mentionnés au même article L. 115-11. Ce rapport est remis au Gouvernement, aux commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat et à l'État demandeur. Il est rendu public, sous réserve de l'approbation de l'État demandeur.

« À l'issue de cet examen, la commission nationale de restitution de biens culturels mentionnée à l'article L. 430-1-1, saisie par le ministre chargé de la culture, émet un avis public et motivé sur la demande de restitution.

« *Art. L. 115-14.* - La sortie du domaine public est prononcée par un décret en Conseil d'État. Lorsqu'il saisit le Conseil d'État, le Gouvernement lui transmet le rapport du comité mentionné à l'article L. 115-13 ainsi que l'avis de la commission mentionnée à l'article L. 430-1-1.

« Lorsque le bien culturel concerné appartient à une personne morale de droit public autre que l'État, sa sortie du domaine public ne peut être prononcée qu'après approbation par cette personne morale.

« *Art. L. 115-15.* - I. - Par dérogation à l'article L. 451-7, la présente section est applicable aux biens culturels incorporés aux collections publiques par des dons et legs consentis avant ou après l'entrée en vigueur de la loi n° 2026-351 du 9 mai 2026 relative à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite, sauf clause contraire stipulée dans la libéralité concernée.

« II. - En présence d'une clause contraire, le consentement de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit est nécessaire à l'application de la présente section.

« L'intention de restitution est notifiée par acte extrajudiciaire à l'auteur de la libéralité et à ses ayants droit dont l'existence ne peut légitimement être ignorée ou qui peuvent être identifiés sans diligences manifestement disproportionnées. Il est également procédé à la publication de l'intention de restitution dans un journal d'annonces légales au lieu de conservation du bien culturel ainsi que par voie d'affichage et sur le site internet du ministère chargé de la culture.

« Par dérogation au premier alinéa du présent II, en l'absence de réponse de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la dernière formalité de publicité ou de la dernière notification accomplie, il peut être procédé à la sortie du bien culturel du domaine public dans les conditions définies à la présente section.

« *Art. L. 115-16.* - Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application de la présente section. Il précise, en particulier, les règles relatives à la forme et à l'instruction de la demande de restitution, celles relatives à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13 ainsi que les modalités et les délais de remise du bien culturel à l'État concerné à la suite de sa sortie du domaine public. » ;

2° Au dernier alinéa de l'article L. 430-1, après le mot : « articles », est insérée la référence : « L. 115-10, » ;

3° Après le même article L. 430-1, sont insérés des articles L. 430-1-1 et L. 430-1-2 ainsi rédigés :

« *Art. L. 430-1-1.* - Le Haut Conseil des musées de France a pour mission de conseiller les pouvoirs publics sur la restitution mentionnée à l'article L. 115-10. Il se réunit alors dans une formation spécialisée, dénommée commission nationale de restitution de biens culturels.

« La commission nationale de restitution de biens culturels :

« 1° Emet un avis, dans les conditions prévues à l'article L. 115-13, sur la demande de restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ;

« 2° Peut formuler des recommandations et être consultée par les ministres intéressés ainsi que par les commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat sur toute question relative à la restitution de biens culturels conservés dans les collections publiques.

« Elle est informée de la constitution du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13.

« *Art. L. 430-1-2.* - La commission nationale de restitution de biens culturels est composée :

« 1° De deux députés et de deux sénateurs désignés respectivement par les commissions chargées de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat ;

« 2° De représentants de l'État ;

« 3° De représentants des collectivités territoriales ;

« 4° De représentants des personnels mentionnés à l'article L. 442-8 ;

« 5° D'un membre du Conseil d'État, qui la préside, et d'un magistrat de la Cour de cassation ;

« 6° De personnalités qualifiées choisies en raison de leurs compétences respectives en matière d'histoire, d'histoire de l'art, de droit du patrimoine culturel, d'histoire du droit, d'archéologie, d'ethnologie et de patrimoine écrit. » ;

4° L'article L. 430-2 est ainsi modifié :

a) Au début, les mots : « La composition et » sont supprimés ;

b) Après le mot : « France », sont insérés les mots : « et de la commission nationale de restitution de biens culturels » ;

c) Les deux occurrences du mot : « ses » sont remplacées par le mot : « leurs » ;

5° Après le d de l'article L. 441-2, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans l'exercice de ces missions, ils s'attachent à établir et à faire connaître le parcours des œuvres qui composent leurs collections. »

II. - Dans un délai d'un mois à compter de leur réception, le Gouvernement informe les commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat des demandes de restitution de biens culturels appartenant au domaine public adressées par des États étrangers qui sont portées à sa connaissance.

III. - Chaque année, le Gouvernement remet au Parlement un rapport présentant :

1° Les demandes de restitution de biens culturels adressées par des États étrangers et l'état d'avancement de leur traitement ;

2° Les décisions de sortie du domaine public prises au cours de l'année écoulée en application de la section 4 du chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} du code du patrimoine, assorties des rapports et des avis correspondants mentionnés aux articles L. 115-13 et L. 115-14 du même code ainsi que de tout élément permettant d'informer le Parlement du périmètre de la restitution résultant de la décision de sortie du domaine public prononcée en application du même article L. 115-14, dans les cas où il diffère du périmètre des biens culturels retenu par le comité scientifique et la commission nationale de restitution de biens culturels mentionnés aux articles L. 115-13 et L. 430-1-1 dudit code ;

3° Les restitutions de biens culturels intervenues en application de la section 4 du chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} du même code ;

4° Les demandes de restitution n'ayant pas abouti à une décision de sortie du domaine public.

IV. - Le Gouvernement favorise, préalablement ou consécutivement à la restitution mentionnée à l'article L. 115-10 du code du patrimoine, le développement d'une coopération culturelle, scientifique et muséographique renforcée entre la France et les États demandeurs.

Article 2

Le premier alinéa de l'article L. 124-1 du code du patrimoine est ainsi modifié :

1° Les mots : « l'entrée en vigueur, à l'égard de l'État d'origine et de la France, » sont remplacés par les mots : « le 23 avril 1972, quelle que soit la date de ratification par l'État d'origine » ;

2° À la fin, la date : « 17 novembre 1970 » est remplacée par la date : « 14 novembre 1970 ».

Article 3

La présente loi s’applique aux demandes de restitutions en cours d’examen à la date de sa publication.

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

Fait à Paris, le 9 mai 2026.

Par le Président de la République :
Emmanuel Macron
Le Premier ministre,
Sébastien Lecornu
La ministre des Armées et des Anciens combattants,
Catherine Vautrin
Le ministre de l’Europe et des Affaires étrangères,
Jean-Noël Barrot
La ministre de la Culture,
Catherine Pégard

Sénat

Projet de loi n° 871, enregistré au Sénat le 30 juillet 2025

N° 871

SÉNAT

2024-2025

_____

Enregistré à la Présidence du Sénat le 30 juillet 2025

PROJET DE LOI

(procédure accélérée)

relatif *à la* **restitution** *de* **biens culturels** *provenant d'***États** *qui, du* **fait** *d'une* **appropriation illicite**, *en ont été privés,*

présenté

au nom de M. François BAYROU,

Premier ministre

Par M^me^ Rachida DATI,

Ministre de la culture

(Envoyé à la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

_____

Exposé des motifs

Mesdames, Messieurs,

Témoignages des siècles passés et des civilisations qui nous ont précédés, les biens culturels font partie du patrimoine commun de l'humanité. La vocation encyclopédiste et universelle des musées français, à laquelle la République française est attachée, a amené certains de ces biens venus du monde entier à être conservés dans les collections publiques.

Au gré des mouvements historiques, les collections publiques nationales se sont enrichies de multiples manières, par l'intermédiaire de dons et legs consentis par des particuliers, par des achats réguliers, à l'occasion de voyages d'exploration ou à la suite des conquêtes coloniales de la France. Certains biens culturels ont été acquis lors d'opérations militaires, de collectes effectuées par des résidents civils, missions religieuses ou scientifiques. Ils ont pu faire l'objet de formes d'appropriation illicites, comme le pillage, le vol ou la vente sous la contrainte. Dans certains cas, les circonstances de l'acquisition puis de la circulation d'un bien restent à ce jour incertaines.

En l'état du droit, les biens culturels appartenant au domaine public, telles que les collections des musées ou les collections de documents anciens, rares ou précieux des bibliothèques, sont protégés par le principe d'inaliénabilité

du domaine public inscrit à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques. Dans la mesure où le principe d'inaliénabilité des biens du domaine public n'a pas valeur constitutionnelle, il est possible d'y déroger par un texte législatif pour un motif d'intérêt général.

Le 14 novembre 1970, la *Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels* a été adoptée par la Conférence générale de l'Unesco. Ratifiée par 147 pays dont la France, elle est entrée en vigueur sur notre territoire le 7 avril 1997 et rendue applicable en 2016 aux biens des collections publiques par introduction de l'article L. 124-1 du code du patrimoine. Ce dispositif s'applique aux biens culturels dont le vol ou l'exportation illicite s'est produit après la date de ratification de la Convention par chacun des deux États partie concernés. En revanche, il ne s'applique pas aux biens entrés dans les collections publiques avant ces deux dates, de sorte que toute autre dérogation au principe d'inaliénabilité doit passer par la loi.

Dans son appel solennel *Pour le retour, à ceux qui l'ont créé, d'un patrimoine culturel irremplaçable* lancé à Paris le 7 juin 1978, Amadou-Mahtar M'Bow, alors directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), appelait à un mouvement de restitution des biens culturels respectueux de l'universalisme de l'art :

« Les peuples victimes de ce pillage parfois séculaire n'ont pas seulement été dépouillés de chefs-d'œuvre irremplaçables ; ils ont été dépossédés d'une mémoire qui les aurait sans doute aidés à mieux se connaître eux-mêmes, certainement à se faire mieux comprendre des autres. [...] Et ils voient bien que certaines œuvres partagent depuis trop longtemps et trop intimement l'histoire de leur terre d'emprunt pour qu'on puisse nier les symboles qui les y attachent et couper toutes les racines qu'elles y ont prises.

« [...] Aussi bien ces hommes et ces femmes démunis demandent-ils que leur soient restitués au moins les trésors d'art les plus représentatifs de leur culture, ceux auxquels ils attachent le plus d'importance, ceux dont l'absence leur est psychologiquement le plus intolérable. Cette revendication est légitime. [...] Ils savent, certes, que la destination de l'art est universelle ; ils sont conscients que cet art qui dit leur histoire, leur vérité, ne la dit pas qu'à eux, ni pour eux seulement. Ils se réjouissent que d'autres hommes et d'autres femmes, ailleurs, puissent étudier et admirer le travail de leurs ancêtres.

« [...] Restituer au pays qui l'a produit telle œuvre d'art ou tel document, c'est permettre à un peuple de recouvrer une partie de sa mémoire et de son identité, c'est faire la preuve que, dans le respect mutuel entre nations, se poursuit toujours le long dialogue des civilisations qui définit l'histoire du monde. »

Plusieurs États étrangers ont depuis adressé officiellement à la France des demandes de restitution de biens culturels, en premier lieu des pays africains. Elles s'inscrivent dans une volonté légitime des peuples concernés de renouer avec leur histoire et les œuvres qui y sont associées. Nombre de ces biens culturels ont quitté d'autres continents, notamment dans le contexte de la colonisation européenne au XIX^{e} siècle, dont la France a été un des acteurs. En effet, une part importante du patrimoine culturel de l'Afrique se trouve, à ce jour, hors du continent, comme l'a relevé le Président de la République dans son discours prononcé le 28 novembre 2017 à l'université de Ouagadougou sur une nouvelle relation d'amitié entre la France et l'Afrique.

Le 23 novembre 2018, a été remis au Président de la République le *rapport sur la restitution du patrimoine africain. Vers une nouvelle éthique relationnelle*, qu'il avait commandé à Monsieur Felwine Sarr, professeur à l'université Gaston-Berger de Saint-Louis (Sénégal) et à M^{me} Bénédicte Savoy, professeure à la Technische Universität de Berlin (Allemagne).

La 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 et la loi n° 2025-644 du 16 juillet 2025 relative à la restitution d'un bien culturel à la République de Côte d'Ivoire ont permis de répondre ponctuellement aux demandes de ces trois États. Elles ont mis en évidence la nécessité de poser un cadre juridique et une méthode adaptés à ces situations. Ces lois ont été conçues et adoptées parallèlement au renforcement d'un cadre partenarial avec les États concernés, reposant notamment sur l'accompagnement en matière d'expertise patrimoniale.

Le 25 avril 2023 a été remis à la ministre de l'Europe et des affaires étrangères et à la ministre de la Culture, le rapport *Patrimoine partagé : universalité, restitutions et circulation des œuvres d'art,* établi par l'ambassadeur pour la coopération internationale dans le domaine du patrimoine. Ce rapport a formulé des propositions pour contribuer à orienter la réflexion conduisant à l'élaboration d'une loi-cadre, destinée à examiner et traiter les demandes de restitution.

La France, consciente des liens particuliers qu'elle a tissés avec les autres peuples et des enjeux historiques, mémoriels, éthiques et symboliques qui sont en jeu, entend aujourd'hui aller plus loin. Elle se fonde sur l'intérêt général qui s'attache à la réappropriation par d'autres peuples du patrimoine dont ils ont été privés illicitement, tel qu'il a été exprimé en 1978 par Amadou-Mahtar M'Bow, directeur général de l'UNESCO. Cette ambition s'inscrit dans une démarche résolue de réparation, matérielle et symbolique, du lien qui unit ces peuples à leur patrimoine et à leur mémoire. Il s'agit également de rendre à ces mêmes peuples un rôle central dans le discours autour de leur identité culturelle et de leur mémoire, ainsi que dans la conservation de leur patrimoine culturel et dans la valorisation de ces biens.

Cet intérêt général se déduit de plusieurs exigences issues des textes internationaux auxquels la France est partie. L'article 2 de la Charte des Nations Unies du 26 juin 1945 proclame *« le principe de l'égalité souveraine »* des États. L'article 1er du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 et l'article 1er du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 affirment tous deux que « tous les peuples [...] assurent librement leur développement [...] culturel. / [...] Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses [...]. En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance ». Si ces règles du droit international ne visent pas expressément les biens culturels, plusieurs juridictions en ont déduit des applications au soutien de restitutions de tels biens (voir Cour internationale de justice, 15 juin 1962, *Affaire du temple de Préah Vihéar*, ou *Consiglio di Stato*, 23 juin 2008, *Associazione nazionale Italia Nostra*, n° 3154).

En outre, les instruments internationaux témoignent d'une prise de conscience tenant au respect des productions culturelles issues du territoire de chaque État ou de ses populations. Ils répondent à la préoccupation de prévenir les appropriations illicites de ces biens culturels ou d'y remédier, afin de permettre l'accès des populations concernées à ce patrimoine. En effet, le principe de l'autodétermination des peuples, consacré par la Charte des Nations Unies, est désormais interprété comme comprenant tant l'indépendance politique que l'identité de sa population et la préservation de son patrimoine. La Convention du 14 novembre 1970 reconnaît ainsi, en son préambule, que « les biens culturels sont un des éléments fondamentaux de la civilisation et de la culture des peuples » et souligne l'impératif tenant à ce que « chaque État prenne davantage conscience des obligations morales touchant au respect de son patrimoine culturel comme de celui de toutes les nations ».

Au-delà, plusieurs déclarations internationales témoignent de l'émergence d'un objectif partagé tendant à favoriser les restitutions d'œuvres d'art qui ont fait l'objet d'une appropriation illicite. Depuis sa résolution 3148 (XXVIII) du 14 décembre 1973 relative à la préservation et à l'épanouissement des valeurs culturelles, incitant à étudier les *« problèmes relatifs à l'échange et à la restitution volontaire de diverses œuvres d'intérêt culturel »*, suivie de la résolution 3187 (XXVIII) du 18 décembre 1973 intitulée « *Restitution des œuvres d'art aux pays victimes d'expropriation* », la première consacrée entièrement à ce sujet, l'Assemblée générale des Nations unies a régulièrement encouragé à la restitution et au retour d'œuvres. Dans le cadre de l'UNESCO, le rapport final de la conférence mondiale de Mexico sur les politiques culturelles (1982) déclare que la *« restitution à leurs pays d'origine des œuvres qui leur ont été retirées de façon illicite est un principe fondamental des relations culturelles entre les peuples »* (principe n° 26). Plus récemment, la déclaration finale de la conférence Mondiacult de Mexico (2022) rappelle que le retour et la restitution de biens culturels constitue un *« impératif éthique pour favoriser le droit des peuples et des communautés à jouir de leur patrimoine culturel, et à la lumière des revendications croissantes des pays concernés, en vue de renforcer la cohésion sociale et la transmission intergénérationnelle du patrimoine culturel »* (point 17). Enfin, la déclaration des ministres de la culture du G20 du 26 août 2023 soutient *« la reconnaissance croissante de l'importance du retour et de la restitution de biens culturels à leurs pays et communautés d'origine », « en vue de [...] renforcer le dialogue entre les pays et communautés et la meilleure compréhension du patrimoine culturel »*.

La présente loi prolonge cette volonté internationale visant à protéger le patrimoine culturel mondial dans sa pluralité, et auquel chaque peuple apporte sa contribution.

Afin de répondre aux demandes déjà exprimées par certains États et de faire évoluer, plus généralement, son droit du patrimoine, la France souhaite se doter d'un cadre adapté permettant des restitutions, sans remettre en cause le principe d'inaliénabilité des collections publiques. L'expérience a montré qu'il était nécessaire pour la Nation de s'accorder sur un protocole sûr qui permette une instruction rigoureuse et éclairée des demandes présentées. Contrairement à la loi d'espèce, qui ne définit aucune méthode, la loi-cadre garantit le respect des dispositions adoptées, organise la transparence, permet au citoyen d'apprécier la construction de la décision, et aux États étrangers de se projeter à l'avance dans leur démarche.

À la suite des réflexions et travaux engagés depuis 2018, le projet de loi proposé par le Gouvernement vise à introduire dans le code du patrimoine une dérogation au principe d'inaliénabilité circonscrite à des cas précis. Cette dérogation permettra de faire sortir des collections publiques, à certaines conditions, les biens culturels provenant d'États étrangers qui en font la demande, afin de les leur restituer. Cette restitution constituera une faculté ouverte aux personnes publiques, lesquelles devront en apprécier l'opportunité.

Il est proposé de fixer une liste de critères objectifs permettant d'apprécier dans un premier temps la recevabilité d'une demande d'un État étranger, puis dans un second temps, la restituabilité des biens culturels demandés par un État étranger. Au terme de cette instruction, si les conditions sont remplies, la sortie du domaine public des biens culturels considérés comme restituables pourra être prononcée par décret en Conseil d'État. Ce dernier sera chargé, en sa qualité de conseiller juridique du Gouvernement, de garantir en toute indépendance que les exigences posées par la loi sont respectées.

Le présent projet de loi s'adresse à tous les États étrangers. Les biens culturels concernés sont ceux qui ont fait l'objet d'une acquisition illicite entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972. La première borne chronologique correspond au lendemain de la date de signature de l'acte final du congrès de Vienne, qui est venu clore un mouvement de restitution de grande ampleur entre États européens. La seconde borne chronologique correspond à la veille de l'entrée en vigueur de la Convention UNESCO de 1970 à l'égard des trois premiers États ayant déposé leurs instruments respectifs de ratification, d'acceptation ou d'adhésion, en application de son article 21. Le choix est fait d'appliquer la date du 23 avril 1972 de manière universelle, quelle que soit la date de ratification de chaque État partie. Les restitutions d'œuvres acquises illicitement à partir du 24 avril 1972 sont par ailleurs traitées dans cadre de la Convention UNESCO précitée.

Le traitement des demandes de restitutions de biens culturels permettra de nouer de nouvelles coopérations culturelles et muséales avec les États demandeurs ou de renforcer celles existantes. Le ministère de la Culture a créé en 2022 le dispositif « Parcours de collections » qui permet d'organiser et soutenir financièrement l'accueil d'un professionnel ou d'un chercheur étranger au sein d'un musée ou d'une bibliothèque pour conduire des recherches sur l'histoire des collections. Plusieurs institutions françaises développent également des coopérations techniques autour de demandes formulées par des États africains. Par ailleurs, afin de faciliter la circulation des collections sur le continent africain, le ministère de la Culture soutient depuis 2022 la présentation d'expositions temporaires en Afrique par un fonds d'appui.

Depuis plusieurs années, les musées de France et les bibliothèques publiques ont mis en place des recherches de provenances, confiées à leurs équipes scientifiques de conservation ou à des spécialistes, notamment d'histoire de l'art. Afin de faciliter la conduite de recherches conjointes, la déléguée du Gouvernement fédéral d'Allemagne à la culture et aux médias et la ministre française de la culture ont décidé de créer en 2023 un fonds commun pour appuyer financièrement la recherche de provenance des biens culturels originaires d'Afrique sub-saharienne qui a vocation à soutenir des projets de recherche portés par des consortiums regroupant des entités françaises, allemandes et africaines.

L'**article 1er** du projet de loi crée ce dispositif dans le code du patrimoine.

Au sein du chapitre 5 du titre Ier du livre Ier du code du patrimoine, intitulé « Sortie des collections publiques d'un bien culturel », est introduite une nouvelle section intitulée « Restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés ».

L'article L. 115-10 pose le principe selon lequel, par dérogation au principe d'inaliénabilité posé à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, la sortie du domaine public aux fins de remise à un État étranger qui en fait la demande d'un bien culturel relevant de l'article L. 2112-1 du même code, à l'exception de ses 1° et 2°, et appartenant à une personne publique peut être décidée dans les conditions prévues à la présente section. La sortie est réalisée exclusivement pour permettre la restitution de biens culturels à un État étranger qui en a été illicitement privé dans l'objectif de permettre la réappropriation par son peuple de biens constituant des éléments fondamentaux de son patrimoine.

L'article L. 115-11 du code du patrimoine fixe trois critères de restituabilité d'un bien culturel faisant l'objet d'une demande de restitution :

1° Provenant du territoire actuel de l'État qui en fait la demande ;

2° Dont il est établi ou dont des indices sérieux, précis et concordants font présumer qu'il a fait l'objet entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972 d'une appropriation alors illicite, par vol, pillage, cession ou libéralité obtenues par contrainte ou violence ou d'une personne qui ne pouvait en disposer ;

3° Qui n'a pas fait l'objet d'un accord international conclu par la France antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi.

L'article L. 115-12 du code du patrimoine prévoit que si le bien culturel, objet de la demande de restitution, fait l'objet d'une revendication concurrente d'un autre État à la date de cette demande, un règlement diplomatique entre les États concernés déterminera celle des demandes qui sera examinée.

L'article L. 115-13 du code du patrimoine permet la constitution d'un comité scientifique, en concertation avec l'État demandeur, qui sera consulté pour avis lorsque les besoins de l'examen de la demande de restitution le commandent.

L'article L. 115-14 du code du patrimoine dispose que la sortie du domaine public est prononcée par décret en Conseil d'État, pris sur le rapport du ministre chargé de la culture, le cas échéant conjointement avec le ministre dont relèvent les collections concernées. Dans le cas où le propriétaire est une personne morale de droit public autre que l'État, la sortie du domaine public ne peut être prononcée qu'après approbation de celle-ci.

L'article L. 115-15 du code du patrimoine précise le champ d'application. En premier lieu, il rend applicable ce nouveau dispositif aux restes humains transformés ou aux biens culturels contenant des éléments du corps humain.

En second lieu, il prévoit que ne relèvent pas de la présente section deux catégories de biens. D'une part, les biens archéologiques ayant fait l'objet d'un accord de partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'étude scientifique. D'autre part, les biens saisis par les forces armées qui, par leur nature, leur destination ou leur utilisation, ont contribué aux activités militaires et doivent dès lors être regardés comme des biens militaires.

L'article L. 115-16 du code du patrimoine renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de fixer les conditions d'application de la présente section. Il précisera, en particulier, la procédure applicable, notamment la composition, l'organisation et le fonctionnement du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13, ainsi que les modalités et délais de remise du bien culturel à l'État concerné à la suite de sa sortie du domaine public.

L'article L. 115-17 du code du patrimoine dispose, en premier lieu, que par dérogation à l'article L. 451-7, les articles L. 115-10 à L. 115-16 sont applicables aux biens culturels incorporés aux collections publiques par dons et legs consentis avant ou après la date d'entrée en vigueur de la loi, sauf clause contraire stipulée dans la libéralité concernée.

En second lieu, il prévoit qu'en présence d'une clause contraire, les articles L. 115-10 à L. 115-16 ne recevront application que si les ayants droit ont consenti expressément à ce que le bien quitte la collection publique. Dans ce cas, l'intention de restitution sera notifiée par acte extrajudiciaire à l'auteur de la libéralité et aux ayants droit dont l'existence ne peut légitimement être ignorée ou qui peuvent être identifiés sans diligences manifestement disproportionnées. Il sera également procédé à la publication de l'intention de restitution dans un journal d'annonces légales au lieu de conservation du bien ainsi que par voie d'affichage et sur le site internet du ministère chargé de la culture. En l'absence de réponse à l'issue d'un délai de six mois suivant la dernière formalité de publicité ou la dernière notification accomplie, il pourra être procédé à la restitution.

L'**article 2** du projet de loi modifie l'article L. 124-1 du code du patrimoine afin d'étendre le périmètre temporel d'application de l'annulation d'une acquisition réalisée en contradiction avec la Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels, faite à Paris le 14 novembre 1970. Il substitue aux dates d'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de l'État d'origine et de la France celle d'entrée en vigueur au plan international, quelle que soit la date de ratification par l'État d'origine.

L'**article 3** du projet de loi prévoit l'application immédiate de la loi aux demandes de restitutions en cours d'examen.

Décret de présentation

Le Premier ministre,

Sur le rapport 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 provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par la ministre de la Culture, qui sera chargée d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Fait à Paris, le 30 juillet 2025

Signé : François BAYROU
Par le Premier ministre :

La ministre de la Culture
Signé : Rachida DATI

Projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés

Article 1er

① Le chapitre 5 du titre Ier du livre Ier du code du patrimoine est complété par une section ainsi rédigée :

②

« Section 4

③ **« Biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés**

④ « *Art. L. 115-10.* – Par dérogation au principe d'inaliénabilité des biens des personnes publiques qui relèvent du domaine public inscrit à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, la sortie du domaine public aux fins de remise à un État qui en fait la demande d'un bien culturel relevant de l'article L. 2112-1 du même code, à l'exception de ses 1° et 2°, et appartenant à une personne publique peut être décidée dans les conditions prévues à la présente section.

⑤ « La sortie est réalisée exclusivement pour permettre la restitution de biens culturels à un État qui en a été illicitement privé dans l'objectif de permettre la réappropriation par son peuple de biens constituant des éléments fondamentaux de son patrimoine.

⑥ « *Art. L. 115-11.* – La restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ne peut porter que sur un bien culturel :

⑦ « 1° Provenant du territoire actuel de l'État qui en fait la demande ;

⑧ « 2° Dont il est établi ou dont des indices sérieux, précis et concordants font présumer qu'il a fait l'objet entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972 d'une appropriation illicite, par vol, pillage, cession ou libéralité obtenues par contrainte ou violence ou d'une personne qui ne pouvait en disposer ;

⑨ « 3° Qui n'a pas fait l'objet d'un accord international conclu par la France antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi n° [NOR : MICB2517755L] du…… relative à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés.

⑩ « *Art. L. 115-12.* – Si le bien culturel, objet de la demande de restitution, est revendiqué par un autre État, à la date de cette demande, un règlement diplomatique entre les États demandeurs concernés détermine celle de ces demandes qui sera examinée au titre de la présente section.

⑪ « *Art. L. 115-13.* – Pour les besoins de l'examen de la demande de restitution, un comité scientifique constitué à cet effet en concertation avec l'État demandeur peut être consulté pour avis.

⑫ « *Art. L. 115-14.* – La sortie du domaine public est prononcée par décret en Conseil d'État, pris sur le rapport du ministre chargé de la culture, le cas échéant conjointement avec le ministre dont relèvent les collections concernées.

⑬ « Lorsque le bien culturel concerné appartient à une personne morale de droit public autre que l'État, sa sortie du domaine public ne peut être prononcée qu'après approbation par celle-ci.

⑭ « *Art. L. 115-15.* – I. – La présente section est applicable aux restes humains transformés ou aux biens culturels contenant des éléments du corps humain, à l'exclusion de ceux auxquels la section 3 est applicable.

⑮ « II. – Ne relèvent pas de la présente section :

⑯ « 1° Les biens archéologiques ayant fait l'objet d'un accord de partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'étude scientifique ;

⑰ « 2° Les biens saisis par les forces armées qui, par leur nature, leur destination ou leur utilisation, ont contribué aux activités militaires et doivent dès lors être regardés comme des biens militaires.

⑱ « *Art. L. 115-16.* – Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application de la présente section. Il précise, en particulier, la procédure applicable, les règles relatives à la forme et à l'instruction de la demande, celles relatives à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13, ainsi que les modalités et délais de remise du bien culturel à l'État concerné à la suite de sa sortie du domaine public.

⑲ « *Art. L. 115-17.* – I. – Par dérogation à l'article L. 451-7, les articles L. 115-10 à L. 115-16 sont applicables aux biens culturels incorporés aux collections publiques par dons et legs consentis avant ou après la date d'entrée en vigueur de la loi n° [NOR : MICB2517755L]. du…… relative à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés, sauf clause contraire stipulée dans la libéralité concernée.

⑳ « II. – En présence d'une clause contraire, les articles L. 115-10 à L. 115-16 ne reçoivent application que si les ayants droit ont consenti à ce que le bien quitte la collection publique.

㉑ « Dans ce cas, l'intention de restitution est notifiée par acte extrajudiciaire à l'auteur de la libéralité et aux ayants droit dont l'existence ne peut légitimement être ignorée ou qui peuvent être identifiés sans diligences manifestement disproportionnées. Il est également procédé à la publication de l'intention de restitution dans un journal d'annonces légales au lieu de conservation du bien ainsi que par voie d'affichage et sur le site internet du ministère chargé de la culture.

㉒ « En l'absence de réponse à l'issue d'un délai de six mois suivant la dernière formalité de publicité ou la dernière notification accomplie, il peut être procédé à la restitution. »

Article 2

① Le premier alinéa de l'article L. 124-1 du code du patrimoine est remplacé par les dispositions suivantes :

② « La personne publique propriétaire d'un bien culturel appartenant au domaine public mobilier, au sens de l'article L. 2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques, peut agir en nullité de la vente, de la donation entre vifs ou du legs de ce bien lorsqu'il lui est apporté la preuve qu'il a été volé ou illicitement exporté

après le 23 avril 1972, quelle que soit la date de ratification par l'État d'origine, de la convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels, faite à Paris le 14 novembre 1970. »

Article 3

La présente loi s'applique aux demandes de restitutions en cours d'examen à la date de sa publication.

Étude d'impact

PROJET DE LOI

relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait

d'une appropriation illicite, en ont été privés

NOR : MICB2517755L/Bleue-1

29 juillet 2025

Introduction générale

Le présent projet de loi vise à permettre la restitution de biens culturels appartenant au domaine public ayant fait l'objet, avant leur entrée dans les collections publiques, d'une appropriation illicite, que ce soit anciennement alors qu'aucune disposition ne contraignait la France à répondre à de telles demandes de restitution, ou plus récemment, relevant alors de l'engagement international pris en ratifiant la Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriétés illicites des biens culturels de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), adoptée à Paris le 14 novembre 1970[1]. Cette restitution vise à la réappropriation par des peuples étrangers des éléments fondamentaux de leur patrimoine et de leur mémoire.

Dans un contexte récent d'augmentation ces dernières décennies des revendications formulées par des États étrangers[2] et portant sur des biens culturels intégrés aux collections publiques françaises, il apparaît désormais souhaitable de trouver les voies et moyens de pouvoir y répondre, lorsque ces demandes s'avèrent légitimes, sans remettre en question la vocation universaliste des musées publics, ni le principe d'inaliénabilité qui protège leurs collections.

Dans son discours prononcé à l'Université de Ouagadougou au Burkina Faso le 28 novembre 2017[3], le Président de la République 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, et a donné l'impulsion d'un mouvement de restitution, à l'égard prioritairement de l'Afrique, en indiquant :

« 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. »*

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, motivait cette orientation, tout comme le souhait 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 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

[1] https://www.unesco.org/fr/legal-affairs/convention-means-prohibiting-and-preventing-illicit-import-export-and-transfer-ownership-cultural
[2] Cf. *infra* § 1.1.1.
[3] https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/11/28/discours-demmanuel-macron-a-luniversite-de-ouagadougou.

internationale au Collège de France. Ils ont remis au Président de la République le 23 novembre 2018 leur rapport intitulé « Restitution du patrimoine culturel africain. Vers une nouvelle éthique relationnelle. »

Le Gouvernement a ensuite élaboré un projet de loi pour pouvoir faire sortir des collections publiques 26 biens du Trésor dit de Béhanzin et une épée attribuée à El Hadj Omar Tall pour répondre aux demandes respectives du Bénin et du Sénégal. Il a abouti à la 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, qui donnait un délai d'un an après la promulgation du texte pour procéder à la remise matérielle des biens dont le Parlement avait autorisé la restitution. Cette loi a été conçue et adoptée en parallèle au renforcement du partenariat culturel avec les deux États concernés, reposant notamment sur l'accompagnement en matière d'expertise patrimoniale[4], qui est un volet d'action primordial en accompagnement des restitutions.

Lors de la cérémonie organisée le 27 octobre 2021 au musée du quai Branly-Jacques Chirac, avant le retour des vingt-six œuvres des trésors royaux d'Abomey au Bénin, le Président de la République a donné un nouveau cap en affirmant que « *ce qu'il nous faut faire aujourd'hui, c'est définir une loi, en quelque sorte, qui permettra de cadrer dans la durée les choses, [...] pour établir véritablement une doctrine et des règles précises de restituabilité* ». À cet effet, l'ambassadeur pour la coopération internationale dans le domaine du patrimoine était chargé de conduire de nouveaux travaux de réflexion.

En parallèle, au cours des débats parlementaires sur une nouvelle loi d'espèce, qui ont abouti à la loi n° 2022-218 du 21 février 2022 relative à la restitution ou la remise de certains biens culturels aux ayants droit de leurs propriétaires victimes de persécutions antisémites, il est apparu que ces lois pouvaient être les premières d'une longue série de lois d'espèce pour les restitutions à venir. Un consensus s'est dégagé, dans les deux assemblées et sur l'ensemble des rangs, pour souligner l'intérêt de lois-cadres, de lois générales créant des dispositifs de restitution d'œuvres présentes dans le domaine public, sans avoir à passer, au cas par cas, devant le Parlement.

À partir de ce constat et du rapport de l'ambassadeur pour la coopération internationale dans le domaine du patrimoine intitulé « Patrimoine partagé : universalité, restitutions et circulation des œuvres d'art », remis en avril 2023, le Gouvernement a décidé de s'orienter vers des lois-cadres pour déroger de manière circonscrite à l'inaliénabilité et autoriser des sorties de biens culturels du domaine public, dans trois domaines :

- les biens spoliés, qui ont fait l'objet de la loi n° 2023-650 du 22 juillet 2023 relative à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 ;

- les restes humains « patrimonialisés », qui ont fait l'objet de la loi n° 2023-1251 du 26 décembre 2023 relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques ;

- et enfin les biens culturels, dont des peuples étrangers ont été privés illicitement, non seulement dans des contextes coloniaux mais aussi dans d'autres situations ayant occasionné des dépossessions non consenties d'œuvres, lesquelles sont au cœur de ce troisième texte.

Tel est donc l'objet du présent projet de loi : faciliter le processus de restitution des œuvres appartenant au domaine public, de l'État et des collectivités territoriales, par la création dans le code du patrimoine d'une dérogation ciblée au principe d'inaliénabilité sur ces situations en distinguant deux périodes, la première entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972, la seconde à partir du 24 avril 1972 qui correspond à l'entrée en vigueur au plan mondial de la Convention de l'UNESCO de 1970 précitée. Pour les faits intervenus jusqu'au 23 avril 1972, le projet de loi prévoit ainsi que la personne publique propriétaire prononce la sortie du domaine public de tout bien culturel après une procédure prévue par le texte : possibilité de constituer un comité scientifique conjoint, information du Parlement, examen rigoureux par le Conseil d'État du respect des critères et conditions prévus par la loi pour autoriser la sortie du domaine public au moyen d'un décret pris sur rapport du ministre chargé de la culture, le cas échéant conjointement avec le ministre dont relèvent les collections concernées. À partir du 24 avril 1972, les demandes de restitution, relevant du cadre international de lutte contre le trafic récent de biens culturels, seront soumises au juge judiciaire, qui pourra être saisi par une personne publique propriétaire d'un bien culturel, pour ordonner le cas échéant la restitution des biens en cause à leur État d'origine.

[4] Cf. *infra* § 1.1.2.

Tableau synoptique des consultations

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
1er	Sortie du domaine public d'un bien faisant partie des collections publiques d'une personne publique Disposition transversale sur les dons et legs	Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	Sans objet.
2	Modification du périmètre temporel de la procédure d'annulation de l'acquisition d'un bien faisant partie des collections publiques	Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	Sans objet.
3	Application de la loi aux demandes de restitution en cours d'examen à la date de sa publication	Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	Sans objet.

Tableau synoptique des mesures d'application

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
1er	Sortie du domaine public d'un bien faisant partie des collections publiques d'une personne publique Disposition transversale sur les dons et legs	Décret en Conseil d'État	Premier ministre Ministère de la culture (service des musées de France et service des affaires juridiques et internationales)
2	Modification du périmètre temporel de la procédure d'annulation de l'acquisition d'un bien faisant partie des collections publiques	Décret en Conseil d'État	Premier ministre Ministère de la culture (service des musées de France et service des affaires juridiques et internationales)
3	Application de la loi aux demandes de restitution en cours d'examen à la date de sa publication	Sans objet.	Ministère de la culture (service des musées de France et service des affaires juridiques et internationales)

Tableau d'indicateurs

Indicateur	Objectif et modalités de l'indicateur	Objectif visé (en valeur et/ou en tendance)	Horizon temporel de l'évaluation (période ou année)	Identification et objectif des dispositions concernées
Constitution de comités scientifiques conjoints avec les États demandeurs	Le projet de loi prévoit que les demandes adressées à la France en vue d'obtenir une restitution de biens culturels appartenant aux collections publiques peuvent être étudiées, si la documentation sur l'origine, les circonstances et les conditions d'appropriation du bien culturel faisant l'objet de la demande de restitution est insuffisante, par des comités scientifiques conjoints. L'indicateur proposé vise à mesurer l'évolution du recours à ces comités et le nombre de nouveaux dossiers de demandes de restitution de biens des collections publiques examinés par ce moyen. Le service des musées de France (sous-direction des collections) sera chargé de centraliser les données.	Comités conjoints à former en fonction des demandes de restitution le nécessitant du fait des conditions incertaines d'appropriation des biens concernés.	Fin 2026 puis une fois par an	Article 1er du projet de loi (futur article L. 115-13 du code du patrimoine)
Nombre de biens culturels restitués	Le projet de loi a pour objectif de faciliter les restitutions de biens culturels appartenant actuellement aux collections publiques françaises. L'indicateur proposé vise à connaître le nombre de biens culturels restitués dans les conditions ouvertes par le projet de loi et, ainsi, à évaluer les conditions de restitutions de biens culturels par les personnes publiques aux États demandeurs. Le service des musées de France (sous-direction des collections) sera chargé de centraliser les données.	Les demandes actuellement reçues, étant pour majorité en cours d'analyse et pour certaines d'entre elles en attente de la formation d'un comité conjoint, il est encore difficile d'avancer un chiffrage du nombre de biens culturels potentiellement restituables. Seule la restitution d'un bien à la Côte d'Ivoire est actuellement actée.	Fin 2026 puis une fois par an	Articles 1 et 2 du projet de loi (futurs articles L. 115-10 à L. 115-15 et article L. 124-1 modifié)

Nouveaux programmes de recherche de provenance dans les collections publiques	Le projet de loi peut avoir pour effet d'encourager les propriétaires publics à entreprendre de nouvelles recherches sur la provenance des biens de leurs collections. Plus largement, le projet de loi permet la diffusion de l'intérêt pour la connaissance du parcours des biens avant leur entrée dans les collections publiques. L'indicateur proposé vise à mesurer la prise en compte par les propriétaires publics de la question de l'origine et de la provenance de leurs collections et le développement des recherches entreprises par les propriétaires publics. Le service des musées de France sera chargé de centraliser les données.	Les travaux de recherche de provenance dans les collections publiques, particulièrement dans les musées de France sont encouragés par le ministère de la Culture, sous diverses formes : incitations du service des musées de France à les intégrer au travail habituel des conservations sur les collections, création d'un fonds de soutien franco-allemand dédié programme dédié d'accueil *Parcours de collections,* etc. Une comptabilité précise reste encore difficile à établir à ce stade.	Fin 2026 puis une fois par an	Le projet de loi ne contient pas de disposition à ce sujet mais le travail en recherche de provenance est le corollaire du traitement des demandes de restitution.

Articles 1, 2 ET 3

1. État des lieux

1.1. Cadre général

1.1.1. Historique

Dans un contexte de montée en puissance des demandes internationales de restitutions de biens culturels[5], 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, sans remettre en cause la vocation universaliste des musées français, des restitutions d'œuvres provenant d'États étrangers.

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 à la présentation 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, sous-tend l'instauration du Museum central des arts de la République, ouvert le 10 août 1793, devenu le musée du Louvre, jusqu'à la création, dans le cadre d'un accord intergouvernemental inédit avec les Émirats arabes unis, du musée du Louvre Abou Dhabi[6(*)], 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

[5] Entre le lendemain des indépendances des pays colonisés par des puissances européennes, qui a occasionné de premières revendications de retour des biens culturels qui en étaient issus, et le début du XXIème siècle, le sujet des restitutions, sans avoir complètement disparu, a fait l'objet d'un certain silence sur la scène internationale. Ainsi, sous l'impulsion principalement de l'Égypte, deux conférences internationales, organisées au Caire en 2010 et à Lima en 2011 et destinées à établir une liste de biens revendiqués, dans laquelle figurait par exemple le Buste de Néfertiti, conservé à Berlin, ont contribué à marquer la remise en lumière de cette problématique, notamment sur le plan médiatique, et ont participé à une reprise du questionnement par les pays du Sud global autour de la légitimité de la propriété des biens culturels par les grands musées occidentaux, questionnement très présent également dans toutes les enceintes multilatérales susceptibles de traiter de tels dossiers (UNESCO, ONUDC. ....).

[6] Décret n°2008-879 du 1st septembre 2008 portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Émirats arabes unis relatif au musée universel d'Abou Dabi, signé à Abou Dabi le 6 mars 2007.

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.

La constitution des collections publiques françaises s'est opérée de multiples manières, par des voies tout à fait régulières mais aussi, selon les vicissitudes de l'histoire, par des confiscations révolutionnaires ou à la suite de conquêtes coloniales de la France. L'Europe a connu une importante vague d'appropriations patrimoniales accompagnant les conquêtes napoléoniennes, suivie de son reflux, qui s'est concrétisée par les restitutions imposées du fait de la chute de l'Empire en 1815. On peut citer aussi à cet égard les nombreuses guerres qui ont jalonné les deux derniers siècles, notamment les deux conflits mondiaux du XXe siècle, qui ont conduit à des pertes patrimoniales pour les pays concernés, d'autant que, durant le XIXe siècle, il n'existait pas de règles internationales s'opposant à la prise de biens appartenant aux ennemis. De tout temps, la guerre a conduit au pillage, l'instabilité politique et les conflits au développement du trafic portant notamment sur les biens culturels.

L'accès à l'indépendance des anciennes colonies européennes au cours du troisième quart du XXe siècle a conduit ces pays à formuler de premières demandes de retour des objets de leur patrimoine qui leur avaient été soustraits. Cependant, ces demandes ont longtemps eu peu d'écho, même si elles ont pu être évoquées à partir des années 1970 jusqu'à l'Assemblée générale des Nations Unies[7](*). C'est dans ce contexte qu'Amadou-Mahtar M'Bow, alors directeur général de l'UNESCO, a lancé à Paris le 7 juin 1978 son appel solennel *Pour le retour, à ceux qui l'ont créé, d'un patrimoine culturel irremplaçable*, qui cherchait à susciter un mouvement de restitution des biens culturels :

« *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. Les peuples victimes de ce pillage parfois séculaire n'ont pas seulement été dépouillés de chefs-d'œuvre irremplaçables ; ils ont été dépossédés d'une mémoire qui les aurait sans doute aidés à mieux se connaître eux-mêmes, certainement à se faire mieux comprendre des autres*. (...) *Aussi bien ces hommes et ces femmes démunis demandent-ils que leur soient restitués au moins les trésors d'art les plus représentatifs de leur culture, ceux auxquels ils attachent le plus d'importance, ceux dont l'absence leur est psychologiquement le plus intolérable. Cette revendication est légitime. Ils savent, certes, que la destination de l'art est universelle ; ils sont conscients que cet art qui dit leur histoire, leur vérité, ne la dit pas qu'à eux, ni pour eux seulement. Ils se réjouissent que d'autres hommes et d'autres femmes, ailleurs, puissent étudier et admirer le travail de leurs ancêtres.* »

L'impulsion pour une nouvelle appréhension de la question des restitutions a été donnée par le Président de la République dans son discours prononcé le 28 novembre 2017 à l'université de Ouagadougou sur une nouvelle relation d'amitié entre la France et l'Afrique. Avec ce discours fondateur, le Président de la République a insisté sur la singularité de la situation des États d'Afrique, dont la jeunesse n'a pas accès sur son continent à son propre patrimoine et qui justifie ainsi un rééquilibrage de la propriété du patrimoine.

Dans le prolongement de ce discours, a été adoptée la 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. Cette loi a été conçue et adoptée en parallèle au renforcement d'un cadre partenarial avec les deux États concernés, reposant notamment sur l'accompagnement en matière d'expertise patrimoniale, dans le but de concilier la réappropriation de leur patrimoine avec la vocation universaliste du musée français.

Au-delà de la colonisation, beaucoup d'autres situations historiques, telles que principalement les deux conflits mondiaux du XXème siècle, mais aussi différentes guerres qui ont émaillé les deux derniers siècles (comme celle de Crimée de 1850 à 1857) ou civiles (par exemple, celle d'Espagne de 1936 à 1939), ayant occasionné des déplacements ou des appropriations non consentis de biens culturels, dont certains ont été ensuite intégrés aux collections publiques françaises, peuvent aussi faire aujourd'hui l'objet de demandes légitimes d'États étrangers, auxquelles le Gouvernement souhaite pouvoir répondre.

[7] Voir par exemple, les résolutions A/RES/3187(XXVIII) du 18 décembre 1973 : Restitution des œuvres d'art aux pays victimes d'expropriation et 31/40 du 30 novembre 1976 : Protection et restitution des œuvres d'art dans le cadre de la préservation et de l'épanouissement des valeurs culturelles.

1.1.2. Contexte

La sensibilité croissante sur les questions de légitimité de la propriété du patrimoine au plan international justifie une prise en compte renouvelée de ces problématiques qui passe par différentes actions.

Recherche de provenances : un axe de travail en développement, corollaire des restitutions

En France, la recherche de provenance concernant les biens ayant potentiellement une origine de propriété incertaine, voire problématique, s'est développée, pour répondre non seulement à d'éventuelles demandes de restitution mais aussi à des attentes sociétales nouvelles de la part des publics des établissements culturels publics, qui sont sans doute davantage soucieux qu'auparavant de la provenance des collections qui leur sont données à voir et en demande d'une contextualisation et d'informations claires à ce sujet.

L'évolution immédiate la plus importante tient au renforcement des recherches, devenues davantage systématiques, sur la provenance des œuvres des collections nationales et plus largement publiques. Le parcours des œuvres entrées dans les collections publiques doit ainsi être étudié, comme d'ailleurs y invitaient déjà les consignes données depuis 2016 par le service des musées de France dans le cadre des opérations de post-récolement décennal[8].

Pour faire face à ces besoins de recherche, des emplois ont été ouverts dans certains musées de France sur les questions de provenance. Ainsi trois personnes se consacrent exclusivement à ces sujets au Louvre, une chercheuse a été recrutée au Musée d'Orsay, principalement pour les biens spoliés, et un poste existe désormais au musée de la musique. Le musée du quai Branly-Jacques Chirac a créé et pourvu depuis 2021 un poste consacré à l'histoire des collections. Les musées de France territoriaux se sont aussi mobilisés : Paris Musées a créé un poste de chargé de recherches de provenances et de suivi du post-récolement, destiné à coordonner sur ces sujets les 14 musées de la ville de Paris. Cette dynamique de création de postes spécialisés est appelée à s'élargir au moyen de redéploiements internes aux établissements si besoin.

Plus généralement, les enjeux liés à la provenance des collections se diffusent progressivement, comme l'illustrent les questions que posent de plus en plus les musées au moment de l'acquisition de nouvelles œuvres. Outre l'origine des œuvres entrées dans les collections, c'est en effet la provenance des œuvres dont l'intégration aux collections publiques est envisagée aujourd'hui qu'il faut contrôler, au moment de leur acquisition. La vérification de la provenance, si elle reste à améliorer, est une étape indispensable du processus d'acquisition, qu'il s'agisse d'un achat ou d'une libéralité, qui est de mieux en mieux suivie par les institutions publiques.

Pour renforcer les contrôles et rendre possible la recherche de provenance, de nouvelles formations se mettent en place afin de toucher les différents professionnels du monde de l'art, de son marché, des musées et des bibliothèques. Ainsi, l'Institut national du patrimoine (INP) a inséré dans le parcours de formation des élèves conservateurs du patrimoine une formation obligatoire de deux à trois jours sur la question des spoliations de la période nazie et sur les recherches de provenance, coordonnée par le ministère de la Culture. L'INP a également organisé aussi des sessions de formation continue en 2021 intitulée « Objets africains : méthodes et ressources pour la connaissance et la présentation des collections » et en 2022 « Marché de l'art et circulation des biens culturels », qui insistait sur les diligences à accomplir en matière de provenances des biens culturels. D'autres formations continues dédiées à ces problématiques et ouvertes largement aux professionnels du patrimoines, sont désormais régulièrement programmées par l'INP, notamment avec des stages comme « Lutte contre le vol et le trafic illicite de biens culturels » en septembre 2023 ou « Biographie des biens culturels, recherche de provenance » en septembre 2025.

Dans ce domaine, des formations diplômantes, destinées à répondre à des besoins de spécialisation, ont récemment vu le jour. En 2022, l'université de Nanterre a créé un diplôme universitaire (DU) de recherche de provenances des œuvres d'art (circulations, spoliations, trafic illicite et restitutions), qui traite, entre autres, des recherches sur les œuvres spoliées pendant la période nazie ou issues d'un contexte colonial, et qui s'adresse à la fois aux étudiants et aux professionnels du monde de l'art. Enfin, l'École du Louvre, qui sensibilisait depuis plusieurs années ses étudiants aux enjeux liés aux spoliations, aux restitutions et aux recherches de provenance, notamment au travers de séminaires dédiés au niveau du master, a mis en place à la rentrée 2023 un nouveau parcours de

[8] Note-circulaire du 4 mai 2016 relative à la méthodologie du récolement des ensembles dits indénombrables et aux opérations de post-récolement des collections des musées de France.

master 2 « Collections sensibles, recherches de provenance et enjeux internationaux » et a renforcé la prise en compte de ces problématiques tout au long de la scolarité, avec notamment une série de trois cours d'initiation dès la troisième année de 1er cycle.

Un renforcement de l'attention portée au patrimoine africain

À la suite de l'impulsion donnée par le discours du Président de la République à Ouagadougou, un focus particulier concernant la nécessité de développer la connaissance des œuvres des collections publiques a été mis sur le patrimoine originaire d'Afrique et, en corollaire, le renforcement des actions partenariales avec le monde professionnel africain.

S'agissant des collections déjà conservées, il a été décidé de créer un Fonds franco-allemand de recherches sur les biens culturels africains dans les collections des deux pays [9] et mutualiser ainsi des compétences et ressources. Annoncé au conseil des ministres franco-allemand du 22 janvier 2023, sur une intention conjointe de la ministre de la Culture et de la déléguée fédérale allemande à la culture, ce fonds de recherche de provenance des objets d'Afrique subsaharienne conservés dans les institutions culturelles allemandes et françaises a été lancé en janvier 2024. Piloté par une institution franco-allemande basée à Berlin, le Centre Marc Bloch, et prévu pour une période expérimentale de trois ans, il est doté par le ministère français de la culture, pour son fonctionnement et le soutien, de 300 000€ annuels et d'un poste d'expert technique international mis à disposition par le ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères, et de 350 000€ côté allemand. Trois premiers projets ont été sélectionnés à l'issue du processus de sélection par le conseil scientifique et un deuxième appel à projets s'est terminé le 15 avril 2025. Par ailleurs, en 2025, en parallèle, a été créé un nouvel appel à projets autour de la mise en réseau et de partenariats, spécifiquement conçu pour favoriser l'émergence d'équipes de recherche internationales et pour renforcer les collaborations déjà existantes sur la recherche de provenance entre la France, l'Allemagne et l'Afrique subsaharienne.

Les différents programmes d'accueil de professionnels et de bourses du ministère (*Courants du monde*) ont été identifiés comme pouvant contribuer à répondre à des besoins de séjours de spécialistes du patrimoine, notamment africains, pour permettre en France des travaux conjoints de documentation des œuvres originaires de pays étrangers. À cet effet, le ministère a mis en place, en 2022, un nouveau programme intitulé *Parcours de collections*. Ce programme est conçu pour développer l'expertise de haut niveau et d'échange de savoirs et connaissances entre professionnels français et étrangers sur la provenance et le parcours des objets conservés en France, notamment entrés dans les collections nationales durant les périodes coloniales. Ainsi, en 2022 et pour une durée de deux mois, le musée du quai Branly-Jacques Chirac a accueilli Daouda Keita, directeur du musée national du Mali, en résidence de recherche de provenance sur les œuvres dont la restitution a été demandée, dans le cadre de ce programme.

De plus, en matière de formation, un *Itinéraire Culture* spécifique ayant pour objet l'organisation d'expositions temporaires et la circulation des biens culturels au sein des musées africains a été organisé pendant deux semaines en 2022, 2023 et 2024 à Paris et en régions. Il s'adresse à des professionnels, francophones la première année et anglophones la deuxième, en alternance, travaillant dans des institutions muséales africaines. Ce séminaire a vocation à renforcer les capacités des participants afin qu'ils disposent de meilleures connaissances et compétences leur permettant d'organiser puis d'accueillir des expositions temporaires au sein de leur propre établissement en Afrique.

Ces orientations nouvelles de ces programmes du ministère de la Culture permettent d'accompagner de manière constructive et partenariale les questions de restitution.

En complémentarité, la visibilité en France des collections extra-occidentales, en particulier africaines, et leur étude sont aussi encouragées. C'est ainsi que l'Institut national d'histoire de l'art (INHA) a développé des programmes de recherche pour prendre en compte cet enjeu, comme avec celui intitulé *Vestiges, indices, paradigmes : lieux et temps des objets d'Afrique (XIVe - XIXe siècle)*[10] ou encore avec le projet *Le monde en musée. Cartographie des collections d'objets d'Afrique et d'Océanie en France*[11].

[9] https://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Europe-et-international/Actualites/Un-fonds-franco-allemand-va-retracer-la-provenance-des-aeuvres-originaires-d-Afrique-subsaharienne /
Page dédiée sur le site du Centre Marc Bloch.
[10] https://www.inha.fr/fr/recherche/le-departement-des-etudes-et-de-la-recherche/domaines-de-recherche/histoire-de-l-art-du-xive-au-xixe-siecle/vestiges-indices-paradigmes-lieux-et-temps-des-objets-d-afrique-xive-xixe-s.html
[11] https://monde-en-musee.inha.fr/

Par ailleurs, le ministère de la Culture attache une grande importance à ce que les restitutions ne constituent qu'un aspect de la rénovation des relations avec l'Afrique et souhaite poursuivre une politique ambitieuse de développement des coopérations culturelles et de la circulation des œuvres des collections publiques françaises en Afrique : le projet emblématique en la matière a été celui de l'exposition *Picasso à Dakar, 1972-2022*, élaborée avec le musée du quai Branly-Jacques Chirac et le musée national Picasso-Paris, qui s'est tenue du 1er avril au 30 juin 2022 au musée des civilisations noires de Dakar. Pour contribuer à d'autres initiatives similaires, le ministère de la Culture a créé un Fonds de soutien pour la circulation des expositions en Afrique. La dotation de 100 000€ prévue en 2023 est venue soutenir quatre projets : une exposition au Sénégal sur le pays Bassari, organisée par le musée dauphinois, le musée des civilisations noires de Dakar, le musée Théodore-Monod de l'IFAN et le musée du quai Branly-Jacques Chirac, ainsi que l'association des minorités ethniques qui représente les populations les plus concernées ; l'exposition *Salammbô*, organisée par le musée des Beaux-Arts à Rouen avec le musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (Mucem), présentée à Rouen puis Marseille entre 2021 et 2022, pour permettre son itinérance au Musée du Bardo à Tunis ; l'exposition en 2024 au Sénégal *Habiter ce monde. Prix pour la photographie*, organisée avec le musée du quai Branly-Jacques Chirac, et l'exposition préparée par le musée de la musique de la Philharmonie de Paris, *Fela Anikulapo Kuti, Rébellion afrobeat* au Nigéria pour l'adaptation de la scénographie. La création de ce fonds de soutien correspond à la proposition n° 10 du rapport d'information des sénateurs Max Brisson et Pierre Ouzoulias (décembre 2020)[12] : « *Favoriser la circulation des collections publiques, y compris des œuvres d'art françaises, et réfléchir aux modalités pour en réduire les obstacles financiers.* ».

À titre d'illustration, la restitution de vingt-six biens culturels au Bénin en 2021 a permis de dynamiser significativement la coopération muséale et patrimoniale franco-béninoise, et de positionner la France comme partenaire de premier ordre pour accompagner la forte ambition du Bénin en matière de développement culturel et touristique. Au-delà des liens durables tissés entre institutions et professionnels, français et béninois, impliqués dans le processus de restitution des 26 œuvres, la France et le Bénin se sont engagés dans plusieurs projets d'envergure. Parmi eux figure notamment le projet de valorisation des palais du site d'Abomey et de création du Musée des rois et amazones du Danxomè (MuRAD), qui doit accueillir les 26 œuvres restituées. Le projet, qui bénéficie d'un financement de l'Agence française de développement (AFD) de 35 millions d'euros (25 millions sous forme de prêt, 10 millions en don)[13], et dont la mise en œuvre est coordonnée au sein du ministère de la Culture par la mission d'expertise culturelle internationale (MECI), mobilise de multiples experts et institutions côté français, et nourrit un dialogue et des échanges au long cours entre professionnels du patrimoine et des musées des deux pays.

Autre projet emblématique, la présentation du volet art contemporain de l'exposition « Art du Bénin d'hier et d'aujourd'hui : de la restitution à la révélation », à la Conciergerie à Paris, placée sous le haut patronage du Président de la République et organisée du 4 octobre 2024 au 5 janvier 2025, grâce notamment au soutien du ministère de la Culture. L'exposition intitulée « Révélation ! Art contemporain du Bénin »[14], qui a présenté une quarantaine d'artistes contemporains béninois et une centaine d'œuvres, a fait naturellement l'objet d'un co-commissariat franco-béninois et a permis de valoriser le dynamisme de la création contemporaine béninoise auprès du public français.

Des restitutions de biens des collections françaises déjà réalisées

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, ce qui a fait apparaître souhaitable au fil du temps, de dégager une ligne cohérente d'approche et de traitement selon les typologies de cas. On peut citer l'accord intergouvernemental en date du 7 février 2011[15] organisant le prêt renouvelable de manuscrits coréens conservés à la Bibliothèque nationale de France, « *opération qui revêt un caractère unique, non susceptible d'être reproduite en une quelconque autre circonstance et ne crée en rien un précédent* »[16], ou la résolution du don consenti au musée

[12] Sénat, Rapport d'information n° 239 (2020-2021), déposé le 16 décembre 2020, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication par la mission d'information sur les restitutions des biens culturels appartenant aux collections publiques, par Max Brisson et Pierre Ouzoulias, p. 26.

[13] https://www.afd.fr/fr/actualites/communique-de-presse/benin-france-partenaires-musee-epopee-amazones-rois-danhome-et-valorisation-site-palatial-abomey

[14] https://www.paris-conciergerie.fr/agenda/revelation-!-art-contemporain-du-benin

[15] Décret n° 2011-527 du 16 mai 2011 portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Corée relatif aux manuscrits royaux de la Dynastie Joseon (ensemble une annexe), signé à Paris le 7 février 2011.

[16] Article 4 de l'accord précité.

Guimet de plaques en or Qin pour restitution à la Chine en 2015 après la révélation qu'elles étaient issues de fouilles illégales récentes, relevant de l'application de la Convention de l'UNESCO de 1970[17]. Toujours dans ce cadre, cinq fragments de fresques provenant de la tombe de Tétiky, 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.

Après deux lois d'initiative sénatoriale autorisant ponctuellement la sortie des collections publiques de restes humains (Saartjie Baartman en 2002[18], têtes maories en 2010[19]), le discours de Ouagadougou a donné une nouvelle impulsion, principalement sur le volet du patrimoine africain issu d'un contexte colonial. Le Gouvernement s'est emparé ensuite de cette problématique par deux récentes lois d'espèce successives portées par le ministère de la Culture : la 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, et la loi n° 2022-218 du 21 février 2022 relative à la restitution ou la remise de certains biens culturels aux ayants droit de leurs propriétaires victimes de persécutions antisémites.

1.1.3. Cadre juridique interne

Jusqu'en 2023, année d'adoption de deux lois cadres de restitution, le cadre juridique national ne comportait pas de dispositions inscrites dans le droit patrimonial permettant d'effectuer des sorties d'œuvres des collections publiques dans un objectif de restitution, à part dans des situations limitées prévues en fonction de l'application de la Convention de l'UNESCO de 1970. La décision du Gouvernement de préparer des lois-cadres pour créer des dispositifs juridiques pérennes vise à remédier à cette absence de possibilité offerte par notre droit.

Statut des biens culturels appartenant aux collections publiques

Les biens culturels dont l'origine de propriété ou les conditions d'appropriation sont incertaines ou problématiques, s'ils ont été intégrés aux collections publiques, ce qui peut s'être produit en ignorant leur parcours préalable, sont soumis au régime de la domanialité publique et donc à l'inaliénabilité, qui en est une de ses caractéristiques.

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 ; (...) 10° Les collections de documents anciens, rares ou précieux des bibliothèques* ; *(...)* ».

Cette appartenance des biens culturels au domaine public mobilier implique une protection particulière, qui comprend l'inaliénabilité[20], l'imprescriptibilité[21] et l'insaisissabilité. L'inaliénabilité et l'imprescriptibilité découlent de la règle générale fixée pour les biens du domaine public à l'article L. 3111-1[22] du code général de la propriété des personnes publiques, qui est reprise dans le code du patrimoine pour les biens des collections des musées de France. Quant à l'insaisissabilité, elle est prévue à l'article L. 2311-1 du code général de la propriété des personnes publiques[23].

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

[17] Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert e propriété illicites des biens culturels.
[18] 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.
[19] 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.
[20] En ce qui concerne les musées de France à l'article L. 451-5 du code du patrimoine.
[21] En ce qui concerne les musées de France à l'article L. 451-3 du code du patrimoine.
[22] « Les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1, qui relèvent du domaine public, sont inaliénables et imprescriptibles », 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 ».
[23] « Les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1 sont insaisissables. »

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* ».

Jusqu'en décembre 2020, le déclassement des biens des collections des musées de France entrait dans le cadre de la procédure qui était prévue aux articles L. 115-1 à L. 115-2 et R. 115-1 à R. 115-4 du code du patrimoine et relevait de la Commission scientifique nationale des collections, appelée dans ce cas à rendre un avis conforme. Créée 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 avait 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 2015[24], 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 que le champ de compétence de cette instance était 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[25]. Elle n'était 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 aujourd'hui restituables aux ayants droit de propriétaires spoliés ou à des États étrangers. En outre, elle n'avait pas été 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 donateurs, les biens acquis par donation entre vifs ou par legs ne peuvent être déclassés[26].

La Commission scientifique nationale des collections a été supprimée par l'article 13 de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (dite ASAP) et, à cette occasion, le législateur a souhaité la remplacer par un nouvel article L. 115-1 qui prévoit une accroche législative dans un chapitre V, ré-intitulé « déclassement », dans le titre Ier du livre Ier du code du patrimoine. Le décret d'application prévoyant de nouvelles modalités de procédure en date du 23 juillet 2021 rappelle opportunément, à l'article R. 115-1 qu'il introduit dans le code du patrimoine, qu'« *un bien culturel appartenant au domaine public en application de l'article L. 2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques ne peut être déclassé du domaine public que lorsqu'il a perdu son intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique*[27] ».

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 au juge judiciaire, juge de la propriété, 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 de l'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 de l'UNESCO de 1970 pour l'État partie concerné et la France, et s'avère donc inopérante sur des appropriations antérieures au 7 avril 1997[28]. Depuis son adoption, elle n'a pas encore trouvé à s'appliquer, notamment en raison de son périmètre temporel restreint.

[24] https://www.culture.gouv.fr/Espace-documentation/Rapports/Rapport-au-Parlement-de-la-Commission-scientifique-nationale-des-collections-CSNC.
[25] Dans le cadre de sa mission, elle a émis huit avis favorables au déclassement du domaine public.
[26] Article L. 451-7 du code du patrimoine, qui s'applique aussi, pour les collections ne relevant pas de l'État, aux biens acquis avec l'aide de l'État.
[27] Décret n° 2021-979 du 23 juillet 2021 relatif à la procédure de déclassement de biens mobiliers culturels et à la déconcentration de décisions administratives individuelles dans le domaine de la culture.
[28] La Convention de l'UNESCO est entrée en vigueur, pour la France, le 7 avril 1997, comme le rappelle l'article 1er du décret n° 97-435 du 25 avril 1997 portant publication de la Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels, faite à Paris le 14 novembre 1970.

En outre, le Conseil d'État a déjà affirmé, à l'occasion d'une affaire concernant des biens spoliés, que l'intervention du législateur pouvait permettre de contourner le caractère inaliénable de certaines œuvres[29].

Compte tenu du cadre de la domanialité publique, la restitution des biens culturels intégrés aux collections publiques, en dehors des biens spoliés pendant la seconde Guerre mondiale et des restes humains, qui bénéficient depuis 2023 de dispositifs cadres dédiés, dans les cas où il serait fondé de l'effectuer, n'est aujourd'hui possible que par deux voies principales : soit à la suite d'une procédure judiciaire, sur le fondement de l'article L. 124-1 du code du patrimoine précité et en cas d'issue favorable, le juge ordonnant la restitution, ou d'un jugement en ce sens venant clore un contentieux introduit par les ayants droit d'un propriétaire spolié par exemple[30] ; soit par une mesure de rang législatif autorisant la sortie du domaine public en dérogeant à l'inaliénabilité.

Du choix des lois d'espèce à l'orientation vers des lois-cadres

Pour pouvoir restituer des œuvres des collections nationales au Bénin et au Sénégal, le Gouvernement a déposé en 2020 un projet de loi autorisant de manière ciblée la sortie du domaine public de vingt-sept œuvres.

Conformément au droit en vigueur, compte tenu du principe d'inaliénabilité, seule une loi spécifique de restitution pouvait permettre au Gouvernement de faire sortir les œuvres du domaine public.

Dans son avis rendu, le Conseil d'État « *observe que le texte soumis à son examen 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. Il relève que les biens culturels faisant l'objet du déclassement en vue de leur restitution sont précisément identifiés et forment un ensemble circonscrit au sein d'une collection. L'objectif poursuivi et l'origine historique des biens justifient un transfert à titre gratuit. Le projet n'appelle par suite aucune objection d'ordre constitutionnel.* ».

Par ailleurs, un autre projet de loi d'espèce, concernant cette fois des biens spoliés, a été préparé puis adopté à l'unanimité par l'Assemblée nationale le 25 janvier 2022 et par le Sénat le 15 février 2022. La loi n° 2022-218 du 21 février 2022 relative à la restitution ou la remise de certains biens culturels aux ayants droit de leurs propriétaires victimes de persécutions antisémites est ainsi la première loi de restitution d'œuvres appartenant aux collections publiques françaises en raison de leur spoliation, en France ou dans d'autres pays, dans le contexte des persécutions antisémites pendant la période nazie. La restitution et la remise effective des œuvres a eu lieu rapidement après le vote de la loi, entre mars et juin 2022.

La préparation de ces lois et la discussion parlementaire ont été l'occasion d'évoquer une future « loi-cadre », destinée à faciliter les restitutions d'œuvres du domaine public, en évitant de nouvelles lois spécifiques ou de circonstance.

En effet, à l'occasion de l'élaboration de la loi du 21 février 2022, le Conseil d'État, dans son avis sur le projet de loi, avait en effet considéré qu'une *« loi de principe organisant une procédure administrative de sortie des collections publiques en réparation des spoliations »* était nécessaire et avait recommandé « *que l'élaboration d'une telle loi soit étudiée afin d'éviter la multiplication de lois particulières et de permettre d'accélérer les restitutions »*[31].

Lors du débat parlementaire, la plupart des députés et des sénateurs qui se sont exprimés ont appelé de leur vœu une loi-cadre pour faciliter les restitutions. De même, la ministre de la Culture s'est dite, lors de la séance à l'Assemblée nationale le 25 janvier 2022, *« favorable (...) à l'adoption d'une loi-cadre permettant la création d'un dispositif de restitution des œuvres spoliées dans le cadre des persécutions antisémites pendant cette période. Nous y viendrons, cette étape s'imposera. »*

[29] Conseil d'État, 30 juillet 2014, M^mes^ D... et B..., n°349789 : « **à moins que le législateur n'en dispose autrement**, les œuvres détenues par une personne morale de droit public, y compris lorsqu'elle 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 elle se les est appropriées, appartiennent au domaine public et sont, de ce fait, inaliénables ».
[30] Cas illustré par le dossier qui a conduit à la restitution de trois toiles de Derain aux ayants droit du marchand d'art René Gimpel : Cour d'appel de Paris, n° RG 19/18087, 30 septembre 2020, ayants droit Gimpel.
[31] Avis du Conseil d'État du 7 octobre 2021 sur le projet de loi relatif à la restitution ou la remise de certains biens culturels aux ayants droit de leurs propriétaires victimes de persécutions antisémites, point 11, page 5.

C'est, dans ce contexte, que la ministre de la Culture a décidé de s'engager dans un chantier législatif ambitieux de trois lois cadres afin de répondre aux cas différents identifiés de demandes de restitution :

- Pour les biens spoliés, ce qui a abouti à la loi n° 2023-650 du 22 juillet 2023 relative à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945. Sa première application, concernant un livre spolié par les nazis à August Liebmann Mayer, a permis sa restitution au représentant de sa fille le 13 juin 2025 à la Bibliothèque nationale de France[32] ;

- Pour les restes humains « patrimonialisés » : en lien étroit avec la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, cela a pris la forme d'une proposition de loi, déposée le 26 avril 2023 par les sénateurs Catherine Morin-Desailly, Max Brisson et Pierre Ouzoulias, qui a abouti à la loi n° 2023-1251 du 26 décembre 2023 précitée. Celle-ci vient de faire également l'objet d'une première application, marquant ainsi l'opérationnalité du dispositif retenu, portant sur trois crânes sakalava conservés au Museum national d'histoire naturelle, dont la restitution était sollicitée par la République de Madagascar. Après la constitution d'un comité scientifique conjoint, le Conseil d'État a validé le principe de la restitution de ces crânes, qui a pris la forme d'un décret du 2 avril 2025[33] et sera actée par une remise matérielle de ces restes humains dans les prochains mois,

- et concernant les biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés, objets du présent projet de loi.

1.2. Cadre constitutionnel

En principe, les biens incorporés dans le domaine public, quelles que soient les modalités de cette entrée, sont inaliénables et imprescriptibles, ce qui interdit au propriétaire d'y renoncer[34]. Toutefois, il est loisible au législateur de déroger par une disposition ponctuelle ou générale au principe d'inaliénabilité des biens du domaine public.

Qu'il soit général pour le domaine public ou appliqué à des collections des musées de France, tel qu'inscrit à l'article L. 451-5 du code du patrimoine, il n'a pas de valeur constitutionnelle[35]. À l'occasion d'une question prioritaire de constitutionnalité[36], le Conseil constitutionnel a conclu à la conformité à la Constitution de dispositions législatives ne prévoyant aucune exception aux principes d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité du domaine public**,** mais sans pour autant reconnaître à ces principes une valeur constitutionnelle.

La restitution à un État étranger, qui souhaite se réapproprier des œuvres de son patrimoine entrées dans les collections nationales françaises dans des conditions illicites et formule une demande en ce sens à la France, constitue un motif d'intérêt général, poursuivi par le Gouvernement, qui permet d'inscrire dans la loi une dérogation circonscrite au principe d'inaliénabilité à des fins de restitution.

Dans son avis n° 399752 du 3 mars 2020 sur le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal, le Conseil d'État a en effet estimé qu'*« 6. Une loi prononçant le déclassement de biens du domaine public mobilier doit être examinée au regard de plusieurs exigences constitutionnelles attachées à la protection de la propriété publique : ne pas porter une atteinte disproportionnée à celle-ci[37], ne pas mettre en cause la continuité des services publics auxquels le domaine public est affecté[38], être justifiée par un motif d'intérêt général[39]. En règle générale, la sortie du domaine public ne peut se faire à titre gratuit ou à vil prix[40]. »*

Dans ce même avis, le Conseil d'État a ensuite observé que « *le texte soumis à son examen 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. Il relève que les biens culturels faisant l'objet du déclassement en vue de leur restitution sont précisément identifiés et forment un ensemble circonscrit au sein d'une collection. L'objectif poursuivi et l'origine historique des biens justifient un transfert à titre gratuit. Le projet n'appelle par suite aucune objection d'ordre constitutionnel.* »

[32] Décret n° 2025-472 du 27 mai 2025 portant restitution d'un bien culturel ayant fait l'objet d'une spoliation dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 ; Dossier de presse de la restitution.
[33] Décret n° 2025-309 du 2 avril 2025 portant restitution de restes humains à la République de Madagascar
[34] CC, décision n° 2018-743 QPC du 26 octobre 2018, Société Brimo de Laroussilhe.
[35] Conseil d'État (CE), section de l'intérieur, avis n° 403728 du 7 octobre 2021 susmentionné.
[36] CC, décision n° 2018-743 QPC du 26 octobre 2018 Société Brimo de Laroussilhe.
[37] CC, décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986, cons. 58.
[38] CC, décision n° 94-346 DC du 21 juillet 1994, cons. 2.
[39] CC, décision n° 2003-473 DC du 26 juin 2003, cons. 18.
[40] CC, décision n° 2009-594 DC du 3 décembre 2009, cons. 15.

1.3. Cadre conventionnel

1.3.1. Cadre international

Comme l'a souligné le Conseil d'État dans son avis n° 399752 du 3 mars 2020 sur le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal :

« 4. *Aucune norme de droit international s'imposant en droit interne n'est par ailleurs applicable au projet de restitution des biens considérés. La Convention UNESCO concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels conclue le 14 novembre 1970, ratifiée par la France en 1997, pour la mise en œuvre de laquelle l'article L. 124-1 du code du patrimoine ajouté par l'article 56 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 organise une procédure spécifique, est applicable sans effet rétroactif entre les États l'ayant ratifiée. Elle ne peut s'appliquer aux biens en cause.*

5. Par suite, soit qu'elle autorise en application de l'article 53 de la Constitution la ratification d'un accord international prévoyant un transfert de propriété de la France à un autre État, soit qu'elle déroge par elle-même au principe d'inaliénabilité, qui n'a pas valeur constitutionnelle, la loi est nécessaire pour mettre en œuvre les restitutions annoncées par le Président de la République. (...) ».

La question des biens culturels enlevés à l'occasion d'opérations militaires et de guerres 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. Cependant, les dépossessions anciennes, à part si elles ont fait l'objet d'accords particuliers, n'ont pas abouti à l'instauration d'un encadrement juridique spécifique et contraignant pour les États pour permettre leur prise en compte et n'ont pas donné lieu à une convention internationale dédiée.

Les textes internationaux généraux concernant la restitution de biens culturels

À la suite des initiatives de La Haye à la charnière des XIX[e] et XX[e] siècles, 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[41], a été ratifié par la France en 1957. Tout en ayant été influencé par l'ampleur des pillages perpétrés dans les pays occupés par les nazis, il ne traite pas pour autant de la situation particulière des faits de spoliations intervenus pendant le conflit mondial, notamment en n'ayant pas d'application rétroactive.

Par ailleurs, en 1997, la France a ratifié 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*[42]. 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 mouvement illicite. Si certains pays ou commentateurs en pointent désormais les limites, voire en réclament une évolution, ce texte conventionnel marque symboliquement le début d'une nouvelle époque dans la prise en compte internationale de la lutte contre le trafic illicite de biens culturels.

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 1995[43]. 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

[41] Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, avec règlement d'exécution,14 mai 1954, La Haye.
[42] Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert e propriété illicites des biens culturels, 14 novembre 1970, Paris.
[43] Convention d'UNIDROIT sur les biens culturels volés ou illicitement exportés, 24 juin 1995, Rome.

de cette convention[44]. C'est ainsi principalement le cas de l'obligation de diligence qui doit avoir été satisfaite lorsqu'un possesseur de bonne foi souhaite percevoir une indemnité en cas de restitution d'un bien d'origine illicite dont il était détenteur. Prévu à l'article 4 de la Convention, cet exercice d'une « diligence requise » dont le possesseur doit pouvoir se prévaloir, dérogation au droit national dans lequel la bonne foi est présumée, a été introduit à l'article 10 de la directive européenne de restitution lors de sa refonte en 2014[45] et transposé en l'état en 2015 à l'article L. 112-8 du code du patrimoine[46].

Cependant, 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 générateurs ne sont survenus qu'après leur entrée en vigueur dans chaque État partie concerné. Dénués d'effets rétroactifs, ils ne sont donc pas applicables à des situations antérieures, telles que celles visées par l'article 1er du projet de loi.

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*[47], 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. Ce Comité a pu avoir à traiter des dossiers de biens déplacés du fait de la colonisation ou de la période de suprématie européenne qui sont susceptibles de relever de son champ d'intervention, notamment parce que son mandat vise à trouver des conciliations entre États. Ainsi, le Comité a mis à l'ordre du jour de ses sessions le dossier d'une sculpture de Sphinx « Boðazköy », trouvée lors de fouilles réalisées au début du XXème siècle sur le site hittite d'Hattusha par une équipe archéologique allemande, envoyée provisoirement avec d'autres découvertes à Berlin et non retournée à son pays d'origine malgré des demandes turques répétées. Par l'intermédiation du Comité, le sphinx a finalement été restitué par l'Allemagne à la Turquie en 2011[48].

En revanche, l'UNESCO s'est penchée à partir de 2005 sur la question des objets culturels déplacés en relation avec la Seconde Guerre mondiale[49] en adoptant une déclaration dégageant onze principes à ce sujet en mars 2007[50]. Cette déclaration avait pour objectif principal de donner des orientations dans la perspective de négociations entre États afin de faciliter la conclusion d'accords de récupération de biens ayant été soustraits lors de ce conflit mondial, et n'a finalement pas abouti à une recommandation. Pour les biens culturels issus d'un contexte colonial, lors de sa 22e session en septembre 2021, le *Comité intergouvernemental* précité a décidé de charger un groupe d'experts de l'élaboration de recommandations au sujet du retour et de la restitution du patrimoine culturel perdu à la suite d'une occupation coloniale ou étrangère[51]. De premières propositions ont été formulées par le groupe d'experts qui, à l'issue d'une seconde réunion de consultation, devrait finaliser ses recommandations, pour un examen envisagé à la vingt-cinquième session du *Comité intergouvernemental* en 2026.

De plus, on peut relever, toujours en matière de dispositions non contraignantes, que la déclaration finale de la conférence Mondiacult 2022, organisée par l'UNESCO à Mexico, invite les 150 États qui l'ont adoptée et au-delà, à un dialogue « *pour le retour et la restitution de biens culturels aux pays d'origine, y compris les biens illégalement exportés, sous l'égide de l'UNESCO, ainsi que ceux qui ne relèvent pas du champ d'application de la Convention de 1970 de l'UNESCO, en tant qu'impératif éthique pour favoriser le droit des peuples et*

[44] 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 Ier, chapitre II, art. L. 112-1 à L. 112-21.

[45] 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).

[46] Article L. 112-8 du code du patrimoine.

[47] https://fr.unesco.org/fighttrafficking/icprcp.

[48] Revue du patrimoine mondial, 87, 2018, p. 38-43.

[49] Décision 171 EX/17 (annexe II) et recommandation n 4 (annexe I) adoptée à sa 13e session par le Comité intergouvernemental pour la promotion du retour de biens culturels à leur pays d'origine ou de leur restitution en cas d'appropriation illégale (Paris, 7-10 février 2005) ; Projet de Déclaration de principes concernant les objets culturels déplacés en relation avec la Seconde guerre mondiale, 35e conférence générale, 2009.

[50] Principe I : champ d'application ; Principe II : signification de dépossession ou déplacement ; Principe III : mesures qui devraient être prises par l'État responsable ; Principe IV : États responsables multiples ; Principe V : mesures qui devraient être prises par l'État sur le territoire duquel sont situés les objets culturels ou par l'État dépositaire ; Principe VI : mesures qui devraient être prises par l'État destinataire ; Principe VII : déplacements successifs ; Principe VIII : documentation ; Principe IX : exclusion au titre de dommages de guerre ; Principe X : prescription et Principe XI : relation avec le droit international.

[51] ICPRCP/21/22.COM/Decisions, Décision 22.COM 15.

des communautés à jouir de leur patrimoine culturel, et à la lumière des revendications croissantes des pays concernés, en vue de renforcer la cohésion sociale et la transmission intergénérationnelle du patrimoine culturel »[52].

Enfin, en 2016, le Conseil de l'Europe a souhaité lancer une révision de la Convention européenne sur les infractions visant des biens culturels**,** dite Convention de Delphes, du 23 juin 1985[53], qui n'était jamais entrée en vigueur, faute d'un nombre de ratifications suffisant. Cette initiative a abouti sur une nouvelle convention, dite Convention de Nicosie, du 19 mai 2017[54]. Seul traité international portant spécifiquement sur l'incrimination du trafic illicite de biens culturels, elle définit plusieurs infractions pénales, notamment le vol, les fouilles illégales, l'importation et l'exportation illégales, sans avoir de portée rétroactive. Elle est entrée en vigueur le 1er avril 2022 après avoir atteint le nombre de ratifications nécessaires.

En parallèle, en se situant davantage sur un plan déontologique que normatif, diverses organisations professionnelles, notamment concernant les musées, ont produit des recommandations sur le sujet. Ainsi, le code de déontologie du Conseil international des musées (ICOM)[55] prône dans sa partie consacrée à l'origine des collections un principe de coopération et une démarche d'attention aux revendications formulées par des populations d'origine des objets qu'ils conservent. Concernant la conduite professionnelle attendue de la communauté muséale, le code préconise de s'abstenir de contribuer, directement ou indirectement, au trafic ou au commerce illicite de biens naturels ou culturels et de présenter des pièces de provenance inconnue afin d'éviter tout encouragement au trafic.

1.3.2. Cadre européen

L'Union européenne n'a pas mis en place jusqu'à présent d'instruments spécifiques concernant les questions de restitutions d'œuvres d'art relatives aux dépossessions anciennes, liées notamment à des faits de guerre ou de colonialisme, qui est une compétence relevant des États membres[56]. 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 1er janvier 1993.

Ainsi, le règlement du Conseil (CE) n° 116/2009 concernant l'exportation des biens culturels, qui codifie une version initiale de 1992[57], 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 1er janvier 1993 et retrouvés sur le territoire d'un autre État membre a été adoptée en mars 1993[58]. Ce texte a fait l'objet d'une refonte qui a conduit à l'adoption d'une nouvelle directive 2014/60/UE[59], 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 2025[60].

L'ensemble de ce cadre juridique européen, qui s'étoffe progressivement, vise donc à combattre le développement du trafic contemporain de biens culturels, considéré ces dernières années comme susceptible de contribuer au

[52] §17 de la déclaration finale de Mondiacult 2022.
[53] Convention européenne sur les infractions visant des biens culturels (STCE n° 119).
[54] Convention du Conseil de l'Europe sur les infractions visant des biens culturels (STCE n° 221).
[55] https://icom.museum/wp-content/uploads/2018/07/ICOM-code-Fr-web-1.pdf.
[56] Dans la 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, qui comprend les biens spoliés (cf. *infra*), le Parlement européen « estime que l'article 81, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne pourrait servir de base juridique pour conférer des compétences à l'Union dans ce domaine ». Cet article du TFUE vise la coopération judiciaire dans les matières civiles ayant une incidence transfrontière.
[57] Règlement (CEE) n° 3911/92 du Conseil, du 9 décembre 1992, concernant l'exportation de biens culturels ; Règlement (CE) n° 116/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 concernant l'exportation de biens culturels (version codifiée).
[58] Directive 93/7/CEE du 15 mars 1993 relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre.
[59] 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).
[60] Règlement (UE) n°2019/880 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 concernant l'introduction et l'importation de biens culturels.

financement du terrorisme[61], et n'offre pas d'accroche pour le traitement des restitutions anciennes de biens qui n'entrent pas dans ce champ d'application.

En revanche, il convient de relever que plusieurs résolutions concernant plus ou moins directement cette problématique ont été adoptées par le Parlement européen.

Dans cette catégorie, on peut citer la *Résolution sur un cadre juridique pour la libre circulation dans le marché intérieur des biens dont la propriété est susceptible d'être contestée* du 17 décembre 2003[62], qui traite de la question des biens culturels pillés, notamment en temps de guerre, sans se référer à un contexte précis d'origine de ces exactions.

Enfin, malgré son mélange de situations bien différentes, n'obéissant ni aux mêmes ressorts, ni au même cadre juridique, qui nuit à leur lisibilité spécifique, le Parlement européen a adopté en 2019 une *Résolution 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*[63] et a invité la Commission européenne à s'en préoccuper. Dans cette résolution, le Parlement européen fait le constat « *qu'au niveau de l'Union, la problématique de la restitution des œuvres d'art et des biens culturels volés au cours de pillages, dérobés ou obtenus illégalement, entre autres en période de conflit armé, n'a pas fait l'objet d'une attention suffisante* », « *demande à la Commission de protéger, soutenir et encourager les demandes transfrontalières de restitution de biens culturels déplacés et détournés dans le cadre d'actes de pillage officiellement sanctionnés ou volés au cours de conflits armés*». Il « *se félicite que certains États membres aient reconnu la nécessité de traiter les problématiques spécifiques liées aux demandes de restitution d'œuvres d'art et de biens culturels volés ou obtenus illégalement au cours de pillages perpétrés en période de conflit armé et de guerre, de manière à parvenir à des solutions juridiques qui rétablissent les droits de propriété des particuliers, des administrations publiques locales ou nationales et des organisations religieuses indûment dépossédés de leurs œuvres d'art durant un conflit armé ou une guerre*» et aient mis en place des dispositifs favorisant l'identification de ces œuvres et leur restitution.

1.4. Éléments de droit comparé

La question des restitutions de biens culturels est une préoccupation importante, devenue même prégnante pour beaucoup d'États, dont l'approche et les systèmes juridiques ne sont cependant pas uniformes.

En 2008, une étude de droit comparé du Sénat sur l'aliénabilité des collections[64] relevait 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, ces derniers ne sont pas astreints au respect de 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.

Le discours d'Ouagadougou de 2017 et le rapport Savoy-Sarr remis au Président de la République en novembre 2018 ont eu un retentissement important dans la plupart des autres pays européens, qu'ils aient un passé de colonisateur (Belgique, Allemagne, Pays-Bas principalement) ou pas, comme la Suisse, et ont joué un rôle d'accélérateur de la prise de conscience sur la question des prises coloniales et des restitutions à envisager à présent. En conséquence, si ces pays ont complété leur cadre juridique, ils l'ont fait principalement **en se focalisant sur les œuvres issues d'un contexte colonial**, même si les approches et méthodes diffèrent.

La **Belgique**, qui a un droit patrimonial assez proche de celui de la France, a choisi également de traiter le sujet par la voie législative. Le Gouvernement belge a présenté début juillet 2021 une feuille de route concernant des restitutions à son ancienne colonie, la République démocratique du Congo (RDC), de nombreux biens culturels illégitimement acquis, particulièrement lors des violences commises sous le règne de Léopold II entre 1885 et 1908. Pour amorcer cette démarche, en marge du sommet UE-UA en février 2022, le Premier ministre belge a remis, dans le lieu symbolique que représente le Musée de l'Afrique à Tervuren, à son homologue congolais l'inventaire des 84 000 objets provenant de la RDC et arrivés en Belgique jusqu'en 1960.

---

[61] Ce lien entre trafic de biens culturels et financement du terrorisme a été établi à l'occasion de la situation au Moyen-Orient dans les territoires, riches de milliers de sites archéologiques, contrôlés par Daesh, qui en tiraient des sources de revenus.
Cf. Financial Action Task Force (FATF), *Financing of the Terrorist Organisation Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL)*, FATF Report, février 2015, p. 16-17 ; Centre d'analyse du terrorisme (CAT), *Le financement de l'État islamique en 2015, mai* 2016, p. 19-20 ; Conclusions du Conseil sur l'action extérieure de l'UE concernant la prévention du terrorisme et de l'extrémisme violent de juin 2020.

[62] 2002/2114(INI).

[63] 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) TA(2019)0037.

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

Sous l'impulsion du secrétaire d'État chargé de la politique scientifique, un projet de loi «*reconnaissant le caractère aliénable des biens liés au passé colonial de l'État belge et déterminant un cadre juridique pour leur restitution et leur retour*» a ensuite été préparé et déposé à la Chambre des Représentants de Belgique le 25 avril 2022[65]. Cette dernière a adopté cette loi le 30 juin 2022, promulguée le 3 juillet 2022[66]. La Belgique est ainsi devenue le premier pays européen à s'être doté d'une loi spécifique traitant de la restitution du patrimonial issu d'un contexte colonial.

Le champ d'application géographique a été élargi au-delà de la République démocratique du Congo (RDC), aux autres colonies belges, à savoir le Burundi et le Rwanda. Les demandes de restitution formulées par ces États doivent être adressées à l'État belge. Pour être restituables, les biens culturels, les restes humains et les archives étant expressément exclus du périmètre de la loi, devront, en principe, avoir été acquis par l'État belge ou un établissement scientifique fédéral, durant la période coloniale, entre la signature de l'Acte de la Conférence de Berlin (26 février 1885) et la date de l'indépendance du Congo (30 juin 1960), du Rwanda ou du Burundi (1er juillet 1962). L'examen de la restitution se fera sur demande expresse de l'État d'origine, qui sera associé aux travaux. La loi prévoit, pour en compléter son application, la possibilité d'accords bilatéraux de coopération scientifique et culturelle avec les États d'origine, sous la forme d'un traité, intégrant les modalités d'examen scientifique et de retour des biens. Depuis l'adoption de la loi, la Belgique a ainsi communiqué un projet de traité bilatéral à la RDC dans lequel est proposée la mise en place d'une commission mixte paritaire pour procéder à l'examen scientifique des biens culturels potentiellement restituables. Il n'est pas prévu que cette commission d'experts dispose d'un pouvoir décisionnaire. Par ailleurs, ce texte législatif s'accompagne d'une volonté de renforcement des capacités d'études de provenance pour établir de manière scientifique et partagée les conditions dans lesquelles les objets ont été acquis.

À l'exception principale du périmètre étroitement lié à la colonisation et ne portant que sur les collections fédérales, le dispositif fédéral belge mis en place présente donc plusieurs similitudes avec le présent projet de loi. Si des programmes de collaboration et d'échanges culturels sont développés entre la RDC et la Belgique, notamment par le Musée de l'Afrique de Tervuren et qu'un futur accord bilatéral entre les deux pays se prépare, le processus de restitution n'a pas encore été mené à son terme.

En **Allemagne**, le cadre juridique national ne contient pas de dispositions empêchant des sorties des collections, comparable à l'inaliénabilité française. Le débat concernant les provenances et de potentielles restitutions avait déjà commencé autour du projet du Humbolt Forum, musée, dont la construction a été lancée en 2008 et qui a ouvert ses portes en 2021, pour abriter les collections de la *Stiftung Preußischer Kulturbesitz* (SPK), dont une grande partie est issue des conquêtes coloniales prussiennes.

Le contrat de coalition politique entre les partis de gouvernement de 2018 mentionnait pour la première fois pour un gouvernement allemand la préoccupation de l'étude du colonialisme en matière de patrimoine culturel[67].

Les missions du *Deutsches Zentrum Kulturgutverluste* (DZK), fondation créée en 2015, pilotée et financée par le gouvernement allemand, spécialisée dans les recherches de provenance, initialement consacrées aux biens spoliés, ont été élargies aussi au patrimoine issu d'un contexte colonial et ses moyens d'action renforcés. En parallèle de la publication de plusieurs guides par l'association des musées allemands (Deutscher Museums Bund-DMB)[68], les ministres fédéraux chargés de la culture et de la politique culturelle internationale, les ministres de la culture des Länder et les associations communales ont adopté le 13 mars 2019 les « *Premiers grands axes relatifs au traitement des biens de collections issus de contextes coloniaux* »[69], traçant une stratégie déclinée ensuite autour de trois mots d'ordre (accès, transparence et coopération) et s'engageant à favoriser les restitutions de restes humains et d'œuvres d'art datant de l'époque coloniale. Les auteurs entendaient « *créer les conditions permettant la restitution de restes humains et de biens culturels issus de contextes coloniaux, 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* ».

[65] https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/55/2646/55K2646001.pdf
[66] 3 JUILLET 2022. - Loi reconnaissant le caractère aliénable des biens liés au passé colonial de l'État belge et déterminant un cadre juridique pour leur restitution et leur retour (1)
[67] Contrat de coalition entre la CDU, la CSU et le SPD, p. 169.
[68] Guide à l'usage des musées allemands-Le traitement des biens de collections issus de contextes coloniaux, 3ème édition, 2021 (après 1ère édition, 2018 et 2ème édition, 2019) ; Le traitement des restes humains dans les musées et les collections, 2021.
[69] https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2210154/d35dc2ecea3a4b3aced163b1a8ea2d93/190412-stm-m-sammlungsgut-kolonial-kontext-fr-data.pdf.

À la suite des principes-cadres de mars 2019, un point de contact pour les collections issues de contextes coloniaux en Allemagne, financé conjointement par le gouvernement fédéral allemand et les États fédéraux (Länder), a été créé le 16 octobre 2019[70] et a commencé son travail à Berlin en août 2020. Sa mission est de fournir des renseignements et des conseils, principalement aux personnes et aux institutions des États et des sociétés d'origine, mais aussi à celles allemandes. En outre, il s'attache à l'établissement de réseaux ainsi qu'au recueil d'informations et à la valorisation sur les collections issues de contextes coloniaux dans les institutions allemandes.

L'Allemagne a annoncé en 2019 son accord pour la restitution à la Namibie, qui en réclamait le retour depuis 2017, de la croix en pierre de Cape Cross, un monument de plus de 3 mètres et de plus d'une tonne, érigé au XVe siècle pour guider les navigateurs portugais et envoyé dans les années 1890 à Berlin, pendant la colonisation allemande, et exposé au Deutsches Historisches Museum.

Le Nigéria a conclu le 1er juillet 2022[71] un accord avec l'Allemagne qui prévoyait la restitution à partir de l'été 2022 de bronzes du Bénin. Outre-Rhin, environ mille cent pièces ont été identifiées dans les collections de vingt musées allemands, mais le nombre final d'œuvres restituées dépendait aussi de leur état. en décembre 2022, en application de cet accord, 22 bronzes étaient restitués dans la perspective d'être exposés au Musée d'Edo pour les arts d'Afrique de l'Ouest (EMOWAA), en construction à Benin City, et alors que l'Allemagne finance la construction d'un pavillon d'art en son sein. Le décret pris le 28 mars 2023 par le président nigérian, qui a conféré la propriété des œuvres à l'*Oba du Bénin*, chef traditionnel héritier du souverain ayant régné lorsque les bronzes avaient été soustraits par les Britanniques en 1897, a suscité des interrogations sur le bien-fondé de procéder à des restitutions dans ce contexte[72].

L'accord de coalition politique de mai 2025 prévoit la poursuite du travail de mémoire sur le colonialisme, notamment en matière de recherche transnationale et de restitution de biens culturels et de restes humains en dialogue avec les pays d'origine[73].

Les **Pays-Bas** se préoccupent également depuis quelques années de l'origine de leurs collections provenant de leurs anciennes colonies et des restitutions qui en sont le corollaire. Les collections publiques néerlandaises ne sont pas protégées par un principe d'inaliénabilité aussi strict qu'en France : la loi sur le patrimoine de 2016[74], qui a réuni des dispositions antérieures éparses, prévoit des modalités souples de sortie des collections publiques nécessitant une approbation du ministère de la Culture.

En 2020, un rapport a été établi par le Comité consultatif sur la politique nationale concernant les collections coloniales, créé par le ministre de la Culture néerlandais et présidé par Lilian Gonçalves-Ho Kang You, avocate spécialiste des droits de l'homme née au Suriname. Parmi les douze recommandations du rapport du Comité[75], les Pays-Bas sont invités à reconnaître les injustices historiques commises envers leurs anciennes colonies (principalement l'Indonésie, le Suriname et les îles des Caraïbes) et à leur restituer sans condition les œuvres d'art et autres objets provenant de celles-ci, et ce à la demande des pays d'où ils ont été emportés. Outre la création d'un centre d'expertise sur la provenance des objets coloniaux pour mener des recherches supplémentaires dans ce domaine et créer une base de données accessible au public sur les collections coloniales des musées néerlandais, le comité a recommandé également la formation d'une commission indépendante des collections coloniales pour conseiller le secrétaire d'État à la culture et aux médias sur les demandes de restitution de biens culturels confisqués dans un contexte colonial. Par sa réponse politique à l'avis du comité de janvier 2021[76], le ministère de la Culture néerlandais a notamment entériné que, si de tels biens culturels doivent être restitués sans condition et sans frais en cas de demande du pays d'origine, les demandes de restitution de biens culturels qui n'ont pas été pillés ou qui proviennent de pays qui n'étaient pas des colonies néerlandaises (comme le Sri Lanka, le Nigéria ou la RDC) peuvent également être examinées par exception si elles présentent un intérêt

[70] Concept on the establishment and organisation of a German Contact Point for Collections from Colonial Contexts.
[71] https://www.unesco.org/fr/articles/lunesco-salue-la-signature-dun-accord-historique-entre-lallemagne-et-le-nigeria-pour-le-retour-de.
[72] Voir les articles du média allemand Deutsche Welle (DW), *Les bronzes de Benin City donnés à une famille royale*, 09/05/2023, du site belge de la RTBF, *Polémique en Allemagne : fallait-il rendre au Nigeria ces bronzes anciens ?*, 16/06/2023, et de la presse française, Le Figaro avec l'AFP, *Bronzes restitués au Nigeria: l'Allemagne divisée après le transfert de 22 objets à un chef traditionnel*, 10/06/2023.
[73] https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf (p. 121)
[74] https://english.cultureelerfgoed.nl/publications/publications/2016/01/01/heritage-act-2016, chapitre 4.
[75] https://www.raadvoorcultuur.nl/documenten/adviezen/2020/10/07/summary-of-report-advisory-committee-on-the-national-policy-framework-for-colonial-collections.
[76] Beleidsvisie collecties uit een koloniale context.

culturel, historique ou religieux particulier pour le pays d'origine mais ne donnent alors pas lieu à des restitutions inconditionnelles. Quelle que soit la situation, la décision de restituer est prise par le secrétaire d'État sur la base du rapport rendu public de la Commission des collections coloniales (*Commissie Koloniale Collecties)*, préconisée en 2020 et instaurée en 2022[77], dont la présidence a été confiée à Lilian Gonçalves-Ho Kang You[78].

Après une restitution en mars 2020 à l'Indonésie d'une dague javanaise (*keris*), ayant appartenu à un chef indépendantiste, le Prince Diponegoro, c'est selon ce processus faisant intervenir pour la première fois la nouvelle commission qu'ont été restitués, le 10 juillet 2023, 478 objets au Sri Lanka (6 objets dont le Canon de Kandy, pillé par les troupes de la Compagnie néerlandaise des Indes orientales lors du siège de Kandy en 1765 et ensuite offert à Guillaume V, prince d'Orange) et à l'Indonésie (472 pièces comprenant notamment le trésor de Lombok composé de 355 objets). Ces restitutions s'accompagnent d'une coopération muséale plus étroite des Pays-Bas avec ces deux pays[79]. Mi-décembre 2024, 828 objets avaient été rendus par les Pays-Bas à l'Indonésie, selon l'Agence indonésienne du patrimoine et, lors d'une cérémonie au Musée national de Lagos, qui s'est tenue le 21 juin 2025 et a permis la présentation de quatre pièces, la restitution de 119 objets, dont des bronzes du Bénin, au Nigéria a été officialisée.

Le **Royaume-Uni** n'a pas à ce stade élaboré un cadre juridique spécifique concernant la restitution de biens culturels, en dehors des biens spoliés (*Holocaust (Return of Cultural Objects) Act* de 2009) et des restes humains (*Human Tissue Act* de 2004). Ainsi, le *British Museum Act* de 1963[80], tout comme le *National Heritage Act* de 1983[81] et le *Museum and Galleries Act* de 1992[82], limitent les possibilités de sorties d'objets des collections et ne prévoient pas de dispositions spécifiques concernant les restitutions, en particulier pour les objets issus d'un contexte colonial. Le gouvernement travailliste élu en 2024, dont la secrétaire d'État à la culture est sollicitée pour revoir la législation actuelle en la matière, pourrait être enclin à faire des avancées dans le dossier des restitutions, notamment par rapport à l'épineuse demande grecque.

Sous le feu des polémiques depuis plus de quatre décennies autour des marbres du Parthénon conservés au British Museum et réclamés par la Grèce, les autorités britanniques sont restées jusqu'à présent opposées à approuver un tel retour à Athènes, qui donnerait un signal symbolique fort dans un dossier particulièrement emblématique des enjeux en matière de restitution. Cependant, à l'occasion d'une visite du Premier ministre grec au Royaume-Uni en décembre 2024, le British Museum de Londres s'est déclaré ouvert à un *«partenariat sur le long terme»* avec Athènes au sujet de ces frises, qui laisse peut-être entrevoir la possibilité d'une solution négociée, a priori sous la forme d'un prêt de longue durée, le gouvernement britannique ne semblant pas avoir d'intention à ce stade de modifier le cadre légal pour permettre un retour assorti d'un transfert de propriété des frises à Athènes.

Dans un contexte où les institutions sont relativement indépendantes du pouvoir et dont leur *board of trustees* peuvent dans une certaine mesure agir de leur propre chef, il n'y a pas actuellement de restitution ou de politique en la matière d'initiative gouvernementale malgré la conservation de nombreuses œuvres acquises à l'époque de l'empire colonial britannique et bien qu'un débat médiatique soit apparu autour des bronzes de l'ancien Bénin : alors que ces artefacts ont été pillés par les troupes britanniques en février 1897, que le British Museum détient la plus grande collection au monde avec plus de 900 pièces et que certains pays, comme l'Allemagne et tout récemment les Pays-Bas, ont déjà procédé à des restitutions au Nigéria, rien de tel n'est envisagé outre-Manche pour le moment.

Les restitutions ont été jusqu'à présent davantage le fait d'acteurs non étatiques : c'est l'université de Cambridge, qui s'est chargée de remettre, le 27 octobre 2021, au Nigéria, une sculpture de coq en bronze provenant du pillage de 1897 à Benin City. Elle apparaît comme la première institution britannique à avoir rendu une œuvre pillée durant la colonisation et fait suite à un engagement des étudiants à l'égard de cette partie du passé colonial. En mars 2021, l'université d'Aberdeen en Écosse a indiqué son intention de restituer au Nigéria un bronze représentant un oba (roi) du Bénin, qu'elle avait acquise aux enchères en 1957. La ville de Glasgow a annoncé au début de l'été 2022 la restitution d'objets d'art pillés en Inde pendant la période coloniale et le

[77] Décret du Secrétaire d'État à l'éducation, à la culture et aux sciences du 6 septembre 2022, n° 33115912, portant création d'un comité consultatif sur les demandes de retour de biens culturels issus de contextes coloniaux.
[78] Commissie Koloniale Collecties.
[79] https://www.government.nl/latest/news/2023/07/06/colonial-collections-to-be-returned-to-indonesia-and-sri-lanka.
[80] https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1963/24/section/3.
[81] https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1983/47/contents.
[82] https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1992/44.

Musée Horniman de Londres en août 2022 la restitution au Nigeria de 72 artefacts. en janvier 2024, un accord a été conclu par le British Museum et le Victoria and Albert Museum avec le Ghana au sujet de 32 objets en or et en argent de la cour royale ashanti dérobés après la troisième guerre anglo-ashanti en 1874. Si cette opération est présentée comme une restitution, il s'agit en réalité d'un prêt à long terme accordé par les deux musées, qui intervient après un demi-siècle de discussions entre le Palais Manhyia, à Kumasi, siège du royaume ashanti, et le British Museum. En juin 2024, l'université de Cambridge a retourné 39 objets à l'Ouganda, notamment des insignes tribaux et des morceaux de poterie, à ce stade sous la forme d'un prêt au Musée de l'Ouganda à Kampala pour une période initiale de trois ans.

En réponse à la préoccupation croissante sur le sujet du colonialisme, l'Association des musées britannique (*Museums Association)* a publié le 8 novembre 2021 un guide *Supporting Decolonisation in Museums,*[83], élaboré avec un groupe de travail dédié et l'appui de son comité éthique, tandis que l'*Arts Council England* (ACE) a diffusé en septembre 2023 de nouvelles lignes directrices sur la restitution à l'intention des musées d'Angleterre établies avec l'*Institute of Art and Law*[84].

La **Suisse**, qui présente la particularité de ne pas avoir été une puissance coloniale, a néanmoins constitué une terre d'élection pour des biens issus d'un contexte colonial par l'intermédiaire des très nombreux apports venant de ses ressortissants et des collectionneurs et musées qu'elle abrite sur son sol, ce qui l'a menée à se joindre aussi aux réflexions en cours sur ce type de collections.

Ainsi, le 26 février 2020, le Conseil fédéral a adopté le *Message concernant l'encouragement de la culture pour la période 2021 à 2024*[85] qui prévoit que « *La gestion responsable du patrimoine culturel, juridiquement et éthiquement parlant, est un défi d'une forte pertinence, en particulier dans le domaine de l'art spolié à l'époque du national-socialisme, des biens culturels provenant de fouilles archéologiques clandestines et des biens culturels issus du contexte colonial* » et en juin 2020, un parlementaire de l'Assemblée fédérale a proposé une motion en faveur de l'« *Adoption d'une procédure fédérale pour que les musées de Suisse participent à la restitution des biens culturels enlevés à l'époque coloniale* »[86].

Par ailleurs, l'Office fédéral de la culture (OFC) soutient chaque année des projets de recherche de provenance de musées dans ce domaine et notamment l'« Initiative Bénin Suisse », réunissant huit musées suisses sous la direction du Musée Rietberg et destinée à examiner collectivement la provenance de leurs collections d'objets originaires de l'ancien royaume du Bénin, tandis qu'ICOM Suisse et l'Association des musées suisses (AMS) ont retenu l'approche de l'héritage culturel postcolonial comme un des thèmes stratégiques pour les années 2021/2022.

Les autorités helvétiques ont annoncé en novembre 2023 l'instauration d'une *Commission indépendante pour le patrimoine culturel au passé problématique*[87], instance indépendante et permanente, composée de neuf à douze membres. Elle est chargée de conseiller le Conseil fédéral et l'administration fédérale sur ces questions et sur la manière de traiter des biens culturels au passé problématique qui appartiennent à la Confédération et, sur demande de l'OFC, de formuler des recommandations non contraignantes sur des cas particuliers, avec la possibilité de « *recommander la restitution de biens culturels et émettre également des recommandations de caractère général* » (article 2c de l'OCPCP). Si la création de cette commission est surtout suscitée par l'identification de besoins accrus en matière d'expertise interdisciplinaire et de réponse à des dossiers de spoliations nazies, il est prévu qu'elle s'intéresse aussi au traitement des biens culturels issus d'un contexte colonial, sujet considéré par la Suisse comme un champ d'étude émergent nécessitant une prise en compte plus importante[88]. En mars 2025, mettant ainsi fin à un long désaccord entre les deux chambres sur le choix d'une saisine unilatérale ou bilatérale de la commission, le Parlement suisse a trouvé un compromis sur des modalités différenciées de saisine : pour les biens culturels liés à l'époque du national-socialisme, conservés dans des musées ou des collections financés par des fonds publics, la commission peut être saisie par une seule partie, le cas échéant directement par les héritiers, tandis que, pour les biens culturels issus de contextes coloniaux et

[83] https://media.museumsassociation.org/app/uploads/2021/11/02155426/Supporting-decolonisation-in-museums.pdf.
[84] Restitution and Repatriation : A Practical Guide.
[85] FF 2020 3037.
[86] Motion de Carlo Sommaruga, 20.3754, qui prévoit notamment que « *Le Conseil fédéral est chargé de mettre en place des procédures permettant aux musées suisses de participer activement au mouvement de retour et de restitution des biens culturels enlevés à leurs États d'origine à l'époque coloniale.* »
[87] Ordonnance sur la Commission indépendante pour le patrimoine culturel au passé problématique (OCPCP) du 22 novembre 2023, 444.21, entrée en vigueur au 1er janvier 2024.
[88] Rapport explicatif OCPCP.

les biens liés à l'époque du national-socialisme qui sont dans des collections et des musées privés, l'accord de toutes les parties est nécessaire pour saisir la commission. Après le règlement de cet aspect controversé et la validation par le Parlement du *message culture 2025-2028*[89], qui prévoit de donner une base légale à la commission en l'ancrant dans la loi du 20 juin 2003 sur le transfert des biens culturels (LTBC), le Conseil fédéral devrait mettre en place cette nouvelle instance au cours du second semestre 2025.

On peut noter que le **Portugal** semble ne pas suivre le mouvement qui se généralise pourtant au sein de l'Europe. En 2020, une députée du parti Livre (*Libre* en portugais), Joacine Katar Moreira, avait déposé un texte législatif mais, malgré l'appui d'autres partis politiques, cette loi n'a pas été adoptée, du fait notamment de l'opposition de l'extrême-droite, entrée pour la première fois à l'Assemblée nationale. En l'absence actuelle de demande officielle formulée par les anciens pays colonisés par le Portugal, comme l'Angola, qui a tout de même manifesté son intérêt pour en discuter en bilatéral, la question des restitutions ne paraît pas faire l'objet pour le moment d'une volonté politique prioritaire dans ce pays, même si le ministère de la Culture portugais a lancé un travail d'inventaire des biens culturels des anciennes colonies africaines et a mis en place une commission composée d'universitaires portugais et de directeurs de musées à cet effet.

Concernant la **lutte contre le trafic contemporain de biens culturels**, les pays précités ont tous ratifié la Convention de l'UNESCO de 1970, dans l'ordre chronologique : le Portugal en 1985, le Royaume-Uni en 2002, la Suisse en 2003, l'Allemagne en 2007 et la Belgique ainsi que les Pays-Bas en 2009[90].

Certains d'entre eux ont mis en œuvre dans leur ordre juridique interne la convention par une loi spécifique. C'est ainsi le cas de la Suisse avec la Loi fédérale sur le transfert international des biens culturels (LTBC, RS 444.1)[91], adoptée le 20 juin 2003 et complétée le 13 avril 2005 par son ordonnance d'application (ordonnance sur le transfert international des biens culturels ; OTBC, RS 444.11[92]). Ces textes sont en vigueur depuis le 1er juin 2005. L'Allemagne a également pris un texte d'application avec un acte du 18 mai 2007[93], ensuite remplacé par une Loi de protection des biens culturels du 31 juillet 2016, entrée en vigueur le 6 août 2016[94].

2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis

2.1. Nécessité de légiférer

Le principe de l'inaliénabilité des collections publiques et en particulier celle des musées de France, qui est fondamental pour assurer leur intégrité, 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 des œuvres dont l'appropriation initiale serait illicite avant d'entrer dans le domaine public, selon le processus suivi pour la restitution de vingt-sept œuvres des collections nationales, ayant abouti à la loi n° 2020-673 du 24 décembre 2020 relative à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal ou plus récemment pour le tambour *Djidji Ayokwè* à la Côte d'Ivoire.

Il est ainsi déjà possible de restituer un bien des collections publiques par l'adoption d'une loi d'espèce visant spécifiquement un ou des biens culturels. Cependant, un tel mécanisme n'est pas adapté aux évolutions récentes : la préoccupation croissante pour la question de l'origine des collections et les recherches nécessaires entreprises ces dernières années sur la provenance des œuvres des collections nationales ou territoriales vont nécessairement entraîner de nouvelles restitutions d'œuvres appartenant au domaine public. Sans pouvoir estimer avec précision à ce stade le nombre de restitutions à venir puisque les œuvres susceptibles d'être éligibles n'ont pas encore été toutes identifiées dans les collections publiques et qu'il est difficile de présager combien d'États sont susceptibles de présenter des demandes de restitution, à part celles déjà formulées[95], il est certain que de

[89] Le message culture définit l'orientation stratégique de la politique culturelle de la Confédération pour la période 2025 à 2028.
[90] Liste des États parties.
[91] https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2005/317/fr.
[92] https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2005/318/fr.
[93] Act implementing the UNESCO Convention of 14 November 1970 on the means of prohibiting and preventing the illicit import, export and transfer of ownership of cultural property and implementing Council Directive 93/7/EEC of 15 March 1993 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State (Act on the Return of Cultural Property; *Kulturgüterrückgabegesetz -KultGüRückG*) of 18 May 2007 (Federal Law Gazette, Part I, p. 757).
[94] *Kulturgutschutzgesetz (KGSG.)*
[95] Cf. *infra* § 4.5.

nouveaux cas vont apparaître rapidement dans les prochaines années. Dans ce contexte, il semble répétitif et pesant en termes de charge administrative pour toutes les parties prenantes de proposer de nouveaux projets de loi *ad hoc*, à intervalle régulier et de façon rapprochée, pour restituer au cas par cas des œuvres des collections publiques et ce, davantage qu'en recourant à des décrets en Conseil d'État. En outre, le Parlement peut aussi être difficilement sollicité de façon répétée pour des lois d'espèce visant des œuvres spécifiques. Il est également à noter que les lois d'espèces supposent une liste arrêtée de biens réclamés. Or ce processus étant continu, seul le recours à des commissions bilatérales et à des décrets en Conseil d'État successifs pourront assurer le suivi minutieux de ces demandes.

Enfin, la facilitation de la restitution des œuvres du domaine public répond à un besoin exprimé par les parlementaires lors de l'examen du projet de loi relatif à la restitution ou la remise de certains biens culturels aux ayants droit de leurs propriétaires victimes de persécutions antisémites, en janvier et février 2022[96].

Lors du débat parlementaire, la plupart des députés et des sénateurs qui se sont exprimés ont appelé de leur vœu une loi-cadre pour faciliter les restitutions. Le Conseil d'État, dans son avis sur le projet de loi relatif aux biens culturels spoliés, avait lui-même considéré qu'une *« loi de principe organisant une procédure administrative de sortie des collections publiques en réparation des spoliations »* était nécessaire et avait recommandé *« que l'élaboration d'une telle loi soit étudiée afin d'éviter la multiplication de lois particulières et de permettre d'accélérer les restitutions »*[97].

2.2. Objectifs poursuivis

Si la loi de circonstance a pu apparaître initialement comme une solution adaptée pour répondre rapidement à des demandes légitimes de restitution, la multiplication prévisible de dossiers similaires a conduit le Gouvernement à approfondir sa réflexion pour privilégier l'idée d'une loi générale, offrant suffisamment de garanties pour continuer à ménager une dérogation à l'inaliénabilité des collections publiques qui soit circonscrite, proportionnée à l'objectif poursuivi de pouvoir donner une réponse favorable à la restitution de biens culturels dont les conditions d'appropriation seraient illicites, et éviter une incompétence négative du législateur.

Pour faciliter ces restitutions à venir, il est donc nécessaire qu'un dispositif administratif soit mis en place, avec l'encadrement et les garanties indispensables, pour que les œuvres puissent sortir du domaine public, sans avoir à passer, pour chaque restitution, par le Parlement. Les restitutions seront ainsi facilitées et devraient pouvoir être réalisées dans des délais plus rapides. Il s'agit pour le Gouvernement, tout en considérant que les restitutions ne sont pas une fin en tant que telle, de concourir par ce moyen à une politique d'apaisement des mémoires dans certains cas, et plus généralement, à une réappropriation d'éléments fondamentaux de leur patrimoine par leur pays d'origine et leur population. Il s'agit également de rendre à ces mêmes peuples un rôle central dans le discours autour de leur identité culturelle et de leur mémoire, ainsi que dans la conservation de leur patrimoine culturel et dans la valorisation de ces biens.

Le dispositif envisagé vise principalement les biens culturels demandés par un État dont ils proviennent à l'origine, qui ont fait l'objet d'une appropriation illicite dans les conditions prévues par la loi, entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972 ; un complément est apporté à une disposition législative du code du patrimoine[98] pour les cas survenus à partir du 24 avril 1972.

En effet, le projet de loi prévoit d'organiser deux régimes juridiques successifs dans le temps pour permettre des restitutions de biens culturels des collections publiques :

- le premier relève de l'initiative du Gouvernement, reposant donc sur un fondement volontaire, de donner une suite favorable à une demande restitution formulée par un État étranger quand l'appropriation du bien réclamé

[96] Le rapport de M[me] Fabienne Colboc, fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le projet de loi relatif à la restitution ou la remise de certains biens culturels aux ayants droit de leurs propriétaires victimes *de* persécutions antisémites, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 18 janvier 2022, s'interrogeait en ces termes au sujet de l'opportunité d'une loi-cadre « *S'il faut souligner que ces réflexions* [concernant la restitution de certains biens culturels à leur État d'origine] *concernent des situations très différentes de celles visées par le projet de loi, et ne visent, en particulier, que des restitutions d'État à État, il n'en demeure pas moins qu'une telle réflexion pourrait apporter des éléments utiles pour ce qui concerne les biens ayant fait l'objet de spoliations à caractère antisémite. / Aussi, si la rapporteure estime que la réflexion n'est pas encore suffisamment mûre - notamment s'agissant de la définition des critères - pour faire l'objet d'amendements au présent projet de loi, elle n'en appelle pas moins à approfondir cette étude dans les mois à venir, le cas échéant par le biais d'une mission d'information*. ».

[97] Avis du Conseil d'État du 7 octobre 2021 sur le projet de loi relatif à la restitution ou la remise de certains biens culturels aux ayants droit de leurs propriétaires victimes de persécutions antisémites, point 11, page 5.

[98] Article L. 124-1 du code du patrimoine.

est intervenue entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972 et si les conditions prévues dans le texte sont remplies. La décision de sortie des collections publiques prendra la forme d'un décret en Conseil d'État ;

- le second constitue une mesure d'application d'un engagement conventionnel international de la France déjà existante dont il est proposé d'élargir le périmètre temporel, en droit interne, à partir du 24 avril 1972 compte tenu de l'importance qu'il revêt actuellement en matière de lutte contre le trafic de biens culturels. Cette évolution permettra ainsi de traiter les demandes relevant du cadre de la Convention de l'UNESCO de 1970, qui oblige la France à y répondre à partir du 7 avril 1997, date de son entrée en vigueur en France, si les preuves d'une origine illicite sont produites par un État partie à la Convention requérant tout en choisissant d'appliquer ce même régime dès 1972 pour organiser une succession des dispositifs dans le temps articulée autour d'une date symbolique sur le plan international.

Enfin, le dispositif doit viser les œuvres d'art conservées par les musées publics, mais également les livres conservés par les bibliothèques publiques, et plus largement tout bien culturel ayant intégré le domaine public au sens du code général de la propriété des personnes publiques et du code du patrimoine. Sont compris dans le champ d'application envisagé l'ensemble des biens culturels mobiliers, mentionnés à l'article L. 2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques, qui peuvent être conservés par exemple dans les musées de l'État ou des collectivités territoriales bénéficiant de l'appellation « musée de France » (au nombre global d'environ 1220), autant qu'au Centre des monuments nationaux (CMN), au Centre national des arts plastiques (CNAP), dans les bibliothèques municipales[99] ou les bibliothèques universitaires, dénommées services communs de la documentation dans le code de l'éducation[100]. Tous ces biens appartenant à des personnes publiques et intégrés à leur domaine public sont protégés par les principes d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité, consacrés par l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

3. Options envisagées et dispositif retenu

3.1. Options envisagées

Ainsi qu'il a été précisé *supra*, le statut des biens susceptibles d'être restitués ne permet pas d'appliquer une procédure de déclassement administratif classique relevant de l'article L. 115-1 du code du patrimoine, puisque ces œuvres n'ont pas perdu leur intérêt public.

Lorsque l'acquisition a été réalisée de manière parfaitement régulière et qu'une appropriation initiale se révèle ultérieurement comme étant illicite, une sortie du domaine public par voie législative ou une annulation de l'entrée dans le domaine public sont nécessaires, à moins que la restitution soit ordonnée par un juge.

3.1.1. Option écartée : le renouvellement de lois d'espèce

Comme évoqué *supra*, ce choix juridique a été le premier retenu pour pouvoir procéder à des sorties des collections publiques fondées et ciblées et il a déjà été utilisé depuis le début du XXI^{ème} siècle à quatre reprises : deux sur initiative parlementaire et deux d'initiative gouvernementale depuis 2020.

Cependant, avec l'augmentation prévisible des demandes de restitution d'États étrangers, à la fois compte tenu du contexte international de prégnance accrue à propos des revendications sur la propriété des biens culturels de la part d'États d'origine qui en ont été dépossédés mais aussi des positions gouvernementales désormais plus favorables aux demandes de restitution, se profile la perspective du besoin de multiplier des vecteurs législatifs *ad hoc* successifs, créant une charge administrative importante pour tous les intervenants dans le processus.

Ce constat a d'ailleurs abouti à ce que le Conseil d'État tout comme certains parlementaires avancent l'idée qu'un texte de portée générale devrait être envisagé par le Gouvernement pour éviter un accroissement du nombre de textes qui continueraient à leur être soumis au cas par cas.

Dans l'attente d'un tel nouveau texte cadre, concernant les biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite, et en lien avec le ministère de la Culture, le président de la Commission de la culture, de l'éducation, de

[99] En application de l'article L. 320-1 du code du patrimoine, qui dispose que « *Les bibliothèques municipales et intercommunales classées, dont la liste est fixée par décret après consultation des communes ou des groupements de communes intéressés, peuvent bénéficier de la mise à disposition de conservateurs généraux et de conservateurs des bibliothèques qui ont la qualité de fonctionnaires de l'État*. », les bibliothèques municipales et intercommunales classées sont énumérées à l'article D. 320-1 du code du patrimoine.

[100] Article L. 714-1 du code de l'éducation.

la communication et du sport du Sénat, avec plusieurs autres sénateurs, a souhaité faire avancer la possibilité de restitution du tambour parleur Djidji ayokwé du peuple Atchan (Ebrié), dont le retour est demandé par la Côte d'Ivoire et acté sur le principe depuis octobre 2021 : la commission a mobilisé pour ce faire une nouvelle loi d'espèce[101], qui a été adoptée par cette assemblée le 28 avril 2025, tout en réitérant lors du débat sénatorial son souhait de se voir présenter rapidement une loi-cadre et de ne plus avoir à recourir à ce moyen juridique à l'avenir. Après un vote unanime et conforme de l'Assemblée nationale le 7 juillet 2025, la loi n° 2025-644 du 16 juillet 2025 relative à la restitution d'un bien culturel à la République de Côte d'Ivoire a été promulguée et accorde un délai d'un an pour procéder à la remise matérielle du tambour à la Côte d'Ivoire.

3.1.2. Option écartée : une procédure judiciaire d'annulation de l'entrée du bien dans les collections publiques pour toutes les situations de demandes de restitution

L'annulation de l'entrée dans le domaine public, qui constitue une mesure rétroactive, ne peut être laissée au pouvoir réglementaire. Seul le juge judiciaire, saisi par le propriétaire public, pourrait décider, en raison d'un fait générateur préalable répréhensible, l'annulation de l'entrée de l'œuvre, pourtant régulière, dans les collections.

Le mécanisme de l'article L. 124-1 du code du patrimoine, introduit par la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, aurait pu être envisagé, consistant à ce que le propriétaire public du bien saisisse le juge judiciaire pour faire annuler l'entrée, parfois très ancienne, dans les collections publiques. Cependant, comme il sera difficile dans certains cas de constater une illégalité constituée et par ailleurs sur des fondements juridiques qui ne seront pas évidents à identifier, cette voie ne semble pas adaptée pour traiter les situations antérieures à l'existence d'un cadre conventionnel international. En conséquence, il est plutôt envisagé de réserver ce dispositif aux seuls cas de restitution qui seraient liés au trafic contemporain de biens culturels relevant de l'application de la Convention de l'UNESCO tout en élargissant le périmètre temporel d'application prévu initialement.

Plutôt que d'annuler l'entrée dans le domaine public, en ce qui concerne les situations plus anciennes, pour lesquelles il n'existe pas de cadre juridique contraignant, international ou national, il convient donc plus simplement d'autoriser un propriétaire public - État ou collectivité territoriale - à sortir un bien de son domaine public, par un dispositif dérogatoire à l'inaliénabilité, circonscrit, proportionné et assorti d'un certain nombre de conditions.

3.2. Dispositif retenu : un dispositif législatif dérogatoire au principe d'inaliénabilité encadre la sortie du domaine public

Pour les raisons précitées, le dispositif retenu consiste en un projet de loi cadre permettant de répondre à la plus grande majorité des demandes de restitution susceptibles de se présenter concernant des biens intégrés aux collections publiques, avec une origine illicite survenue antérieurement.

3.2.1. Principes du processus de sortie du domaine public

Le dispositif retenu a pour but de permettre au propriétaire public - État ou collectivité territoriale - de donner une suite favorable à des demandes de restitution en confiant la responsabilité au Gouvernement, par décret en Conseil d'État, de prononcer la sortie de biens culturels du domaine public, le cas échéant, après avis d'un comité conjoint chargé d'apprécier et de documenter les circonstances de la dépossession. Sur saisine du Gouvernement, s'il a acquis préalablement une conviction sur les demandes de restitution, notamment en s'appuyant soit sur des avis scientifiques, soit, quand ils seront formés, sur le rapport des comités scientifiques conjoints, le Conseil d'État vérifiera d'une manière indépendante et rigoureuse que les critères de la loi sont bien remplis. Il s'agit d'une exception encadrée au principe d'inaliénabilité des collections publiques dans le seul objectif de pouvoir effectuer la restitution du bien.

La sortie des collections en vue d'une restitution doit être possible pour tout bien culturel qui a été intégré au domaine public, sous réserve de remplir les conditions prévues par la loi.

À la différence de la loi n° 2023-650 du 22 juillet 2023 susmentionnée, il n'a pas été prévu dans ce projet de loi de disposition spécifique concernant la restitution de biens faisant partie des collections d'un musée de France appartenant à une personne morale de droit privé à but non lucratif. Le choix a en effet été fait de centrer le dispositif sur les biens culturels appartenant au domaine public mobilier d'une personne publique.

[101] Proposition de loi relative à la restitution d'un bien culturel à la République de Côte d'Ivoire

Il convient de rappeler que l'ensemble des biens du domaine public sont concernés : les musées, majoritairement dotés de l'appellation « musée de France », mais aussi, notamment, les bibliothèques, dont les collections patrimoniales peuvent également abriter des livres ou d'autres documents entrant dans le champ d'application du projet de loi.

Les biens dont l'appropriation litigieuse est intervenue entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972

La sortie du domaine public d'un bien culturel pourra être prononcée si le bien culturel qui est demandé a fait l'objet d'une acquisition considérée comme illicite au regard des conditions prévues par la loi, entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972. Le point de départ du dispositif a été fixé au lendemain de la date de signature de l'acte final du congrès de Vienne, correspondant au règlement des conquêtes napoléoniennes. Son terme correspond à la veille de la date d'entrée en vigueur au plan mondial de la Convention de l'UNESCO de 1970 en application de son article 21[102].

Le projet de loi prévoit des conditions de recevabilité de la demande présentée par un État étranger et ensuite de restituabilité[103]. L'instruction des demandes passe, en cas de besoin d'approfondir les modalités d'appropriation, par la formation de comités scientifiques conjoints, composés de manière paritaire avec des membres désignés par l'État demandeur. Le propriétaire public n'est toutefois pas lié par leur avis.

L'appréciation que les différentes dispositions prévues par le projet de loi sont bien respectées bénéficiera de l'avis du Conseil d'État, formulé en toute indépendance, afin d'offrir une garantie procédurale d'impartialité et d'expertise sur la conformité légale du projet de restitution. La sortie du domaine public en vue d'une restitution ne peut être prononcée, s'il a été considéré nécessaire de le former, qu'après remise du rapport du comité conjoint, qui apprécie notamment si les faits relevés constituaient une appropriation illicite, ou du rapport de spécialistes, si la provenance de l'œuvre réclamée est suffisamment documentée pour permettre à l'État demandeur d'arrêter une position sans recours à un comité.

Les biens issus d'un trafic illicite dont le fait générateur s'est produit à partir du 24 avril 1972

À la suite du processus de décolonisation, notamment donnant lieu aux indépendances africaines, une perception nouvelle des enjeux accrus liés aux méfaits du trafic illicite de biens culturels a fait émerger à l'UNESCO dans les années 1960 une réflexion en vue de l'élaboration d'une nouvelle convention dédiée à ce phénomène en développement. Elle a abouti à la *Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels*, adoptée à Paris le 14 novembre 1970. Cette Convention constitue le premier cadre juridique international concernant spécifiquement la lutte contre le trafic de biens culturels, qui engage les États l'ayant ratifié, actuellement au nombre de 148, y compris la France, à empêcher le trafic et à organiser la restitution des objets soustraits illicitement à leur pays d'origine.

Lors de la ratification de la Convention de l'UNESCO en 1997, le droit français est apparu largement conforme, de sorte qu'aucune loi d'application n'a été considérée comme nécessaire à l'époque. Cependant, les juges français ont eu l'occasion de se prononcer à plusieurs reprises sur l'applicabilité de cette Convention dans l'ordre juridique interne, à la suite de demandes de restitution des biens culturels détenues en mains privées, formulées par des États étrangers. En 2004, la cour d'appel de Paris a souligné que *« Les dispositions de cette Convention ne sont pas directement applicables dans l'ordre juridique interne des États parties de sorte (...) qu'elle ne stipule des obligations qu'à la charge de ces derniers et qu'elle ne crée aucune obligation directe dans le chef de leurs ressortissants* »[104]. Cette solution a été reprise par le tribunal de grande instance de Paris ; le juge précisait la Convention ayant été ratifiée par la France que le 7 avril 1997, elle ne devrait pouvoir s'appliquer en tout état de cause qu'à des biens qui auraient été exportés illicitement après 1997[105].

Ainsi, afin de rendre applicable la possibilité de restitution prévue par la Convention, tout au moins pour les biens des collections publiques, le ministère de la Culture a introduit en 2016, à l'article L. 124-1 du code du

[102] L'article 21 prévoit que *« La présente Convention entrera en vigueur trois mois après la date de dépôt du troisième instrument de ratification, d'acceptation ou d'adhésion, mais uniquement à l'égard des États qui auront déposé leurs instruments respectifs de ratification, d'acceptation ou d'adhésion à cette date ou antérieurement. Elle entrera en vigueur pour chaque autre État trois mois après le dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'adhésion*. ». La Convention est ainsi entrée en vigueur au plan mondial le 24 avril 1972 après sa ratification par trois États (Bulgarie, Équateur, Nigéria).

[103] Cf. *infra* § 3.2.2.

[104] CA Paris, 1ère ch sect A, 5 av. 2004, n° 2002/09897, République fédérale du Nigéria c/ Alain de Montbrison, JurisData n° 2004-238340.

[105] TGI Paris, 1ère ch 1ère sect, 24 jan. 2007, RG 04-04828.

patrimoine[106], un dispositif permettant à un propriétaire public français, le cas échéant de sa propre initiative sans avoir à attendre une demande, de saisir un juge dans l'objectif qu'il ordonne la restitution au propriétaire légitime de biens acquis de bonne foi, mais dont il s'avérerait qu'en réalité ils ont été volés ou ont fait l'objet d'une exportation illicite avant leur entrée dans les collections publiques. Le périmètre d'application vise les États parties à la Convention de l'UNESCO de 1970 et les biens culturels dont le vol ou l'exportation illicite de leur État d'origine s'est produit après la date de ratification de la Convention par chacun des deux États concernés (France : à partir du 7 avril 1997 ; État d'origine : en fonction de sa propre date de ratification), conformément à l'article 7 de la Convention. À ce jour, la procédure prévue à cet article n'a pas été mise en œuvre depuis qu'elle a été introduite dans le code du patrimoine, notamment en raison de la mention des dates de ratification des deux États concernés, qui en réduisent le champ d'application.

Le présent projet de loi prévoit de faire de la date du 24 avril 1972 la date pivot de césure entre les deux régimes, celui volontaire et administratif de restitution jusqu'en 1972 et celui juridictionnel, visant principalement à lutter contre le trafic de biens culturels et relevant de l'application de la Convention de l'UNESCO de 1970 à partir de 1972.

3.2.2. Présentation des articles du projet de loi

Le projet de loi modifie le code du patrimoine, en y ajoutant huit articles.

L'article 1er du projet de loi crée un dispositif spécifique dans le code du patrimoine, dans le livre Ier « Dispositions communes à l'ensemble du patrimoine culturel », afin de permettre la restitution de tout bien culturel, quel que soit l'institution qui le conserve (musées publics et bibliothèques publiques en particulier). Au sein du livre Ier, le dispositif est inséré dans le titre Ier consacré à la « Protection des biens culturels ».

Le nouveau dispositif prend la suite, au sein du chapitre 5 relatif à la « Sortie des collections publiques d'un bien culturel », des nouvelles sections consacrées aux biens spoliés et aux restes humains et s'insère en tant que nouvelle section 4.

La proximité du nouveau dispositif de restitution et du processus de déclassement administratif a justifié de les insérer dans un même chapitre, puisqu'il s'agit de deux procédures de sortie du domaine public. Elles sont cependant différentes et la procédure de restitution ne constitue pas un déclassement au sens de l'article L. 115-1, qui n'est possible que dans le cas où le bien a perdu « *son intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique* ». Il a donc été choisi de les distinguer dans le chapitre 5, renommé « Sortie des collections publiques d'un bien culturel », avec une nouvelle section 1 intitulée « Déclassement » et constituée d'un seul article, l'actuel L. 115-1, et, après une nouvelle section 2, intitulée « Biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 » et une nouvelle section 3 consacrée aux restes humains, d'introduire une section 4 intitulée « Biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés ».

La nouvelle section 4 du chapitre 5 du titre Ier du livre Ier du code du patrimoine prévue comporte huit articles (articles L. 115-10 à L. 115-17).

L'article L. 115-10 pose le principe selon lequel, par dérogation au principe d'inaliénabilité des biens des personnes publiques relevant du domaine public inscrit à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, il peut être décidé la sortie du domaine public d'un bien culturel. Sont ainsi couverts par le projet de loi les biens culturels relevant du domaine public mobilier défini à l'article L. 2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques, qui recouvre tous les biens « *présentant un intérêt du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique* ». Sont exclus en revanche du présent projet de loi les exemplaires reçus au titre du dépôt légal par les institutions dépositaires en application de l'article L. 131-2 du code du patrimoine et les archives publiques au sens de l'article L. 211-4 du code du patrimoine. Enfin, l'article précise que la sortie du domaine public est réalisée pour permettre sa restitution à un État notamment dans un objectif de permettre la réappropriation par son peuple de biens constituant des éléments fondamentaux de son patrimoine.

L'article L. 115-11 du code du patrimoine fixe trois critères de recevabilité d'une demande de restitution d'un bien culturel émanant d'un État, qui seront appréciés par le ministère de la Culture, principalement par le service des musées de France qui sera le plus concerné :

[106] Par l'article 56 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

1° La demande porte sur un bien culturel provenant du territoire actuel de l'État qui en fait la demande ;

2° Il est établi ou des indices sérieux, précis et concordants font présumer que ce bien a fait l'objet entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972 d'une appropriation alors illicite, par vol, pillage, cession ou libéralité obtenues par contrainte ou violence ou d'une personne qui ne pouvait en disposer ;

3° Ledit bien n'a pas fait l'objet d'un accord international conclu par la France antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi.

L'article L. 115-12 du code du patrimoine prévoit que si le bien culturel, objet de la demande de restitution, est revendiqué par un autre État, à la date de cette demande, un règlement diplomatique entre les États concernés déterminera celle des demandes qui sera examinée.

L'article L. 115-13 du code du patrimoine permet la constitution d'un comité scientifique, en concertation avec l'État demandeur, qui sera consulté pour avis lorsque les besoins de l'examen de la demande de restitution le commandent.

L'article L. 115-14 du code du patrimoine dispose que la sortie du domaine public est prononcée par décret en Conseil d'État, pris sur le rapport du ministre chargé de la culture, le cas échéant conjointement avec le ministre de tutelle de l'établissement public national auquel le bien culturel est affecté. Dans le cas où le propriétaire est une collectivité territoriale, la sortie du domaine public ne peut être prononcée que sous réserve de l'approbation préalable de la restitution par son organe délibérant.

L'article L. 115-15 du code du patrimoine précise le champ d'application. En premier lieu, il rend applicable cette nouvelle section 4 aux restes humains transformés ou aux biens culturels contenant des éléments du corps humain, à l'exception de ceux qui relèvent de la section 3 du même chapitre du code du patrimoine, qui correspond au dispositif de restitution portant sur les restes humains appartenant aux collections publiques.

En second lieu, il prévoit que ne relèvent pas de la présente section deux catégories de biens. D'une part, les biens archéologiques ayant fait l'objet d'un accord de partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'étude scientifique. D'autre part, les biens saisis par les forces armées qui, par leur nature, leur destination ou leur utilisation, ont contribué aux activités militaires et doivent dès lors être regardés comme des biens militaires.

L'article L. 115-16 du code du patrimoine renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de préciser les modalités d'application du nouveau dispositif, notamment les règles relatives à la demande formulée par l'État étranger et au comité scientifique conjoint ainsi que les modalités et délais de restitution des biens culturels à l'État demandeur à la suite de leur sortie du domaine public.

L'article L. 115-17 du code du patrimoine dispose, en premier lieu, que par dérogation à l'article L. 451-7, les articles L. 115-10 à L. 115-16 sont applicables aux biens culturels incorporés aux collections publiques par dons et legs consentis avant ou après la date d'entrée en vigueur de la loi, sauf clause contraire stipulée dans la libéralité concernée.

En second lieu, il prévoit qu'en présence d'une clause contraire, les articles L. 115-10 à L. 115-16 ne recevront application que si les ayants droit ont consenti à ce que le bien quitte la collection publique. Dans ce cas, l'intention de restitution sera notifiée par acte extrajudiciaire à l'auteur de la libéralité et aux ayants droit dont l'existence ne peut légitimement être ignorée ou qui peuvent être identifiés sans diligences manifestement disproportionnées. Il sera également procédé à la publication de l'intention de restitution dans un journal d'annonces légales au lieu de conservation du bien ainsi que par voie d'affichage et sur le site internet du ministère chargé de la culture. Enfin, en l'absence de réponse à l'issue d'un délai de six mois suivant la dernière formalité de publicité ou la dernière notification accomplie, il pourra être procédé à la restitution.

L'article 2 du projet de loi modifie l'article L. 124-1 du code du patrimoine, introduit par la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, afin d'étendre son périmètre temporel d'application. À ce jour, l'article L. 124-1 permet à une personne publique propriétaire d'un bien culturel appartenant au domaine public mobilier d'agir en nullité de la vente, de la donation entre vifs ou du legs de ce bien lorsqu'il lui est apporté la preuve qu'il a été volé ou illicitement exporté après l'entrée en vigueur, à l'égard de l'État d'origine et de la France, de la Convention de l'UNESCO précitée. L'article 2 modifie cet élément déclencheur, en substituant aux dates d'entrée en vigueur de la Convention de l'UNESCO pour les deux États concernés une borne temporelle unique, celle du 24 avril 1972, date de son entrée en vigueur au plan

international en application de son article 21.

L'article 3 du projet de loi prévoit l'application immédiate de la loi aux demandes de restitutions en cours d'examen.

3.2.3. L'application du projet de loi aux biens culturels entrés dans les collections publiques par les dons et legs

Certains biens restituables dans les conditions prévues par le projet de loi sont entrés dans les collections publiques par l'intermédiaire d'une libéralité[107], à savoir un don du vivant de l'auteur ou un legs prévu par un testament. Or, certaines clauses prévues par des dons et legs sont susceptibles en l'état de faire obstacle à la restitution à un État étranger. Dans certains cas, une clause d'indivisibilité d'un ensemble de différents objets peut être prévue, ce qui implique que la sortie d'un objet est de nature à remettre en cause la totalité du don ou legs. Ensuite, certains dons ou legs de particuliers peuvent contenir des clauses spécifiques faisant obstacle à une restitution.

Afin de donner toute sa portée utile au nouveau dispositif, il est proposé d'introduire dans le code du patrimoine une dérogation à l'article L. 451-7 du code du patrimoine, qui prévoit que « *Les biens incorporés dans les collections publiques par dons et legs ou, pour les collections ne relevant pas de l'État, ceux qui ont été acquis avec l'aide de l'État ne peuvent être déclassés*. ». Ainsi, au nom de l'intérêt général qui est poursuivi, par dérogation aux règles du droit commun posées par le code civil, cette dérogation sera applicable, comme dans les deux lois cadres de 2023, aux biens culturels incorporés aux collections publiques par dons et legs consentis avant ou après la date d'entrée en vigueur de la présente loi, sauf clause contraire stipulée dans la libéralité concernée. Par ailleurs, en présence d'une telle clause contraire, les ayants droits pourront consentir à ce que ledit bien quitte la collection publique, sans que cette restitution ne puisse entraîner la révocation de la libéralité dont le bien concerné est issu. En l'absence d'une réponse dans un délai de six mois, il pourra être procédé à la restitution.

L'application du projet de loi aux biens culturels entrés dans les collections publiques par des libéralités

En l'occurrence, la restitution d'un bien qui a fait l'objet d'une appropriation initiale illicite, à un État étranger qui en fait la demande, dans le cadre d'un dispositif limité dans le temps, constitue un motif d'intérêt général, de sorte que cette disposition est conforme à la Constitution. En raison de cet intérêt général, il est loisible au législateur de déroger au droit commun des libéralités applicables aux legs et donations[108], afin de permettre l'accès des populations à ce patrimoine, tant sur le plan constitutionnel que conventionnel.

En effet, les libéralités avec conditions et charges relèvent de la liberté de disposer de ses biens, et donc du droit de propriété, protégé par les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et par l'article 1er du protocole n° 1 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

Les atteintes qui sont portées à ce droit doivent, pour être conformes à la Constitution, être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi[109]. La Cour européenne des droits de l'Homme admet quant à elle les atteintes au droit de propriété dès lors que cette atteinte est justifiée par un motif d'intérêt général et qu'elle ménage un juste équilibre entre cet intérêt général et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux des individus[110].

En matière de restitution de biens culturels, le Conseil d'État a affirmé, à l'occasion de l'examen du projet de loi relatif à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945[111], que lorsque des biens ont fait l'objet de spoliations dans le cadre des persécutions antisémites, « *la restitution s'impose au nom d'un intérêt général supérieur. Ce motif impérieux rend inopérantes les autres exigences constitutionnelles au regard desquelles une loi prononçant le déclassement de biens du domaine public mobilier doit, en règle générale, être examinée.* »

[107] L'article 893 du code civil dispose que « *La libéralité est l'acte par lequel une personne dispose à titre gratuit de tout ou partie de ses biens ou de ses droits au profit d'une autre personne.* / *Il ne peut être fait de libéralité que par donation entre vifs ou par testament*. »

[108] Par exemple une clause comme une clause d'inaliénabilité, ou bien une clause prévoyant que l'ensemble des biens données ou légués forment un tout et interdisant de séparer l'un d'entre eux des autres biens composant la libéralité.

[109] Notamment en ce sens : CC, 13 janvier 2012, n° 2011-208 QPC.

[110] Notamment en ce sens : CEDH, Beyeler c. Italie, arrêt du 5 janvier 2000, requête n° 33202/96.

[111] Avis du 20 avril 2023 rendu sur le projet de loi relatif à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945.

Si la restitution d'œuvres du patrimoine d'autres États ne peut être assimilée à la restitution de biens qui ont fait l'objet de spoliations dans le cadre des persécutions antisémites, il apparaît néanmoins que cette restitution répond, elle aussi, à un motif d'intérêt général suffisant lié à la réappropriation par certains peuples d'un patrimoine qui a pu leur être confisqué, notamment dans un contexte colonial, avec de forts enjeux mémoriels et symboliques[112]. Il s'agit également de rendre à ces mêmes peuples un rôle central dans le discours autour de leur identité culturelle et de leur mémoire, ainsi que dans la conservation de leur patrimoine culturel et dans la valorisation de ces biens.

L'application du projet de loi aux libéralités consenties antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi

Le projet de loi prévoit, avec le nouvel article L. 115-17 du code du patrimoine de rendre applicable le dispositif de restitution aux biens culturels incorporés aux collections des musées de France par dons et legs, sauf clause contraire stipulée dans la libéralité concernée. Cette disposition s'applique notamment aux dons et legs consentis avant la date d'entrée en vigueur de la loi et aux successions ouvertes et non liquidées à cette date. Il convient donc d'analyser la constitutionnalité d'une telle disposition spécifique d'application dans le temps, dans la mesure où elle viendrait priver d'efficacité la charge pesant sur les dons et legs et porterait donc atteinte aux prévisions de son auteur.

Aux termes de l'article 2 du code civil, *« la loi ne dispose que pour l'avenir ; elle n'a point d'effet rétroactif »*. Il en résulte que la loi nouvelle n'a pas d'emprise sur les effets passés d'une situation juridique réalisée (principe de non-rétroactivité). En revanche, elle s'applique aux effets à venir d'une situation juridique en cours, ou créée postérieurement à son entrée en vigueur (principe de l'application immédiate). Le principe de non-rétroactivité de la loi peut d'ailleurs être écarté par la loi, ainsi que le rappelle l'article L. 221-4 du code des relations entre le public et l'administration.

Les dons et legs, qui sont des actes juridiques, et plus précisément des contrats unilatéraux, sont en principe également régis par la loi en vigueur au moment où ils ont été signés. En effet, la Cour de cassation écarte de manière constante l'application immédiate de la loi nouvelle aux situations contractuelles en cours, qui restent soumis à la loi en vigueur au moment de leur conclusion[113]. Cette exception prétorienne a notamment été dégagée à propos d'un legs : « *qu'en l'absence de dispositions particulières, les actes juridiques sont régis par la loi en vigueur au jour où ils ont été conclus »*[114].

La survie de la loi ancienne se justifie dans un contrat par la nécessité de ne pas déjouer les prévisions légitimes des parties, lesquelles ont consenti à contracter au regard de la loi en vigueur au moment où leurs volontés se sont exprimées et rencontrées. S'agissant des actes unilatéraux comme les legs, cette solution trouve la même justification de ne pas déjouer la volonté du disposant, qui a librement testé conformément à la loi en vigueur au moment de la rédaction de l'acte.

Si le législateur a la faculté d'adopter des dispositions rétroactives ou affectant les situations contractuelles en cours, il ne peut le faire qu'en considération d'un motif d'intérêt général et sous réserve de ne pas priver de garanties légales des exigences constitutionnelles[115] ou de ne pas porter atteinte aux « *situations légalement acquises »*[116]. Le Conseil constitutionnel a fait évoluer sa jurisprudence dans le sens d'une protection accrue de la sécurité juridique, en jugeant désormais que le législateur « *ne saurait, sans motif d'intérêt général suffisant, ni porter atteinte aux situations légalement acquises ni remettre en cause les effets qui peuvent légitimement être attendus de telles situations »*[117].

Le Conseil d'État juge en outre, au regard des stipulations de l'article 6, § 1, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, que l'intervention rétroactive du législateur au profit de l'État doit reposer sur d'importants motifs d'intérêt général et, au regard des stipulations de l'article 1er du premier protocole additionnel à cette convention, qu'un juste équilibre doit être ménagé entre l'atteinte aux droits découlant de lois en vigueur et les motifs d'intérêt général susceptibles de la justifier[118].

---

[112] Voir en ce sens l'exposé des motifs du projet de 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.
[113] Civ. 3ème, 3 juillet 1979, pourvoi n° 77-15.552.
[114] Civ. 1ère, 23 mars 2022, pourvoi n° 20-17.663.
[115] CC, n° 98-404 DC du 18 décembre 1998, cons. 5 ; CC, n° 2001-456 DC du 27 décembre 2001, cons. 21.
[116] CC, n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005, cons. 45 ; CC, n° 2007-550 DC du 27 février 2007, cons. 4.
[117] CC, n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013, cons. 14.
[118] CE, Ass., 27 mai 2005, Provin, n° 277975 ; CE, Sect., 8 avril 2009, Association Alcaly et autres, n° 290604 ; CE, Plén., 9 mai 2012, Ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique c/société EPI, n° 308996.

En l'espèce, l'article L. 115-17 du code du patrimoine envisagé par le projet de loi n'a pas pour effet de régulariser *a posteriori* des restitutions réalisées en violation d'une condition d'inaliénabilité avant l'entrée en vigueur de la loi nouvelle. Il ne s'analyse donc pas comme une loi rétroactive. En revanche, il a pour effet de neutraliser les effets futurs de conditions d'inaliénabilité prévues dans les actes juridiques adoptés avant l'entrée en vigueur de la loi nouvelle par le consentement express des ayants droits ou par l'absence de réponse à l'issue d'un délai de six mois suivant soit la formalité de publicité de l'intention de restitution, soit la notification à l'auteur de la libéralité et à ses ayants droit. Enfin, il n'a pas un objet général susceptible de porter indifféremment atteinte à toutes les charges grevant les libéralités, puisque son périmètre est circonscrit à la seule restitution des biens culturels dans les conditions qui seront prévues par le code du patrimoine.

Le projet de loi a pour objectif de permettre la réappropriation, par certains peuples, des biens constitutifs de leur patrimoine commun et de leur mémoire collective. Ces enjeux répondent à un objectif supérieur d'intérêt général pouvant surpasser les volontés des auteurs des dons et legs. Dans ces conditions, l'application immédiate de la loi autorisant la restitution des dons et legs en dépit des charges grevant ces libéralités, même lorsqu'elles sont toujours en cours d'exécution au moment de l'entrée en vigueur de la loi nouvelle, ne méconnait pas le cadre constitutionnel et conventionnel applicable.

3.2.4. Les exclusions de certaines catégories de biens culturels du champ d'application du projet de loi

Les documents collectés dans le cadre du dépôt légal

Il convient d'exclure les documents entrés dans les collections de la Bibliothèque nationale de France (BnF) dans le cadre du dépôt légal, dont les modalités sont prévues aux articles L. 131-1 à L. 133-1 du code du patrimoine, pour les raisons suivantes :

- Le dépôt légal a constitué, au sein des anciennes possessions coloniales françaises, une obligation juridique ordinaire, même si son effectivité a été variable selon les pays et les époques. Il s'agit donc d'une situation radicalement différente du cas d'une acquisition faite dans des conditions illicites ;

- Il portait sur des documents édités en nombre, autrement dit des exemplaires d'une même œuvre ce qui est une problématique autre que celle d'œuvres uniques demandées par un autre État ;

- Ces fonds, qui sont consultés par les chercheurs, ne font l'objet d'aucune demande de restitution par les États concernés avec lesquels la BnF travaille régulièrement dans le cadre du réseau francophone numérique[119].

Les archives publiques

Le projet de loi exclut de son champ d'application les archives publiques au sens de l'article L. 211-4 du code du patrimoine, c'est-à-dire l'ensemble des documents, y compris les données, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, qui procèdent de l'activité de l'État, des Assemblées, des collectivités territoriales, des établissements publics et des autres personnes morales de droit public, de la gestion d'un service public ou de l'exercice d'une mission de service public par des personnes de droit privé, ainsi que les minutes et répertoires des officiers publics ou ministériels.

Le dispositif envisagé est en effet inapplicable par nature aux archives publiques dans la mesure où, par définition, elles procèdent de l'activité d'institutions publiques ou chargées de mission de service public françaises. Ces institutions peuvent naturellement avoir exercé leurs missions dans un contexte colonial. Pour autant, les documents qui en procèdent ne peuvent pas être le fruit d'un vol ou d'un pillage ou d'une autre cause illicite d'appropriation, puisqu'ils ont nécessairement été produits ou reçus au titre de l'exercice de missions réglementairement exercées par ces institutions, autrement dit dans un cadre par essence légal.

À l'inverse, il peut en aller différemment des archives issues de fonds privés entrées dans les collections publiques par acquisition à titre onéreux, don, dation ou legs, raison pour laquelle elles entrent pleinement dans le périmètre du projet de loi.

[119] https://www.bnf.fr/fr/le-reseau-francophone-numerique-et-sa-bibliotheque.

Les biens archéologiques ayant fait l'objet d'un accord de partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'étude scientifique

Le projet de loi s'applique aux biens culturels acquis dans des conditions illicites, notamment lorsqu'ils sont issus de fouilles clandestines[120].

La détermination des conditions exactes d'acquisition des biens archéologiques entrés dans les collections publiques avant 1941 s'avère particulièrement complexe, dans la mesure où la législation moderne en matière d'archéologie est née en France avec la loi n° 41-4011 du 27 septembre 1941 relative à la réglementation des fouilles archéologiques. Parallèlement, la question reste posée d'identifier, en fonction des différents pays concernés, quand sont entrées en vigueur leurs propres législations nationales sur l'archéologie.

Au XIX[e] siècle, les fouilles à l'étranger ont été conduites de diverses manières. Des missions françaises officielles à l'étranger ont été initiées sous l'égide du ministère des affaires étrangères ou du ministère de l'instruction publique. Des accords ont pu être conclus par la France avec des États étrangers, qui sont variables selon les États et les missions. À cet égard, on peut citer l'exemple emblématique de l`accord de coopération archéologique signé entre Paris et Kaboul le 9 septembre 1922, sous le règne d'Amânullâh Khân (1919-1929), qui souhaitait moderniser l'Afghanistan et faire appel à la France pour la mise en valeur des richesses archéologiques de son pays, en s'inspirant des conventions signées entre la France et la Perse. Pour mener à bien cette mission scientifique, la France crée la Délégation archéologique française en Afghanistan (DAFA), qui, malgré les soubresauts de l'histoire, existe toujours. L'accord de 1922 prévoit que le gouvernement afghan concède pendant trente ans à la France le droit exclusif de prospecter et de fouiller sur l'ensemble du territoire afghan, renouvelable par commun accord, et que le produit des fouilles soit divisé par moitié entre l'État afghan et la DAFA, sauf pour les pièces dites « uniques » ou en or qui sont réservées au musée de Kaboul et restent donc propriété du gouvernement afghan.

Le monopole français des fouilles en Afghanistan, avec la clause sur le partage des trouvailles, bénéficie, dès les premières années de la DAFA, au musée Guimet, alors seule institution nationale consacrée à l'Asie. Le premier partage des objets entre la France et l'Afghanistan a lieu lors de la fouille de Païtava en 1924 durant la première mission de l'archéologue Joseph Hackin, au cours de laquelle est notamment découvert le *Bouddha au grand miracle*[121]. En 1936, la fouille de Begram révèle un exceptionnel trésor tout à la fois hellénistique, indien, chinois et de l'Orient romain, dont une partie revient à la France. La pratique du partage est progressivement abandonnée à partir des années 1950, bien qu'elle soit alors encore permise dans la renégociation de l'accord en 1952, avant de cesser définitivement en 1982.

Dans des situations similaires, des partages ont pu aussi intervenir entre les archéologues européens et les pays qui laissaient fouiller leurs sites sans que les règles en soient autant formalisées qu'entre la France et l'Afghanistan. Quelle que soit l'appréciation que l'on peut porter aujourd'hui sur ce type d'arrangement, à caractère officiel ou dans une moindre mesure, il n'en reste pas moins que l'appropriation par ces modalités qui a abouti à l'entrée d'objets dans les collections publiques ne revêt pas de caractère illicite et n'a donc pas à être remise en cause.

Par ailleurs, au XIX[ème] siècle et dans la première moitié du XX[ème] siècle encore, de nombreuses fouilles ont été menées par des entreprises privées, en dehors d'accords entre États. Il était alors fréquent que les scientifiques conduisant ces fouilles conservent une partie des objets retrouvés à l'issue des fouilles en tant que financeurs. Des accords privés de partage des fouilles pouvaient là encore être conclus entre personnes privées pour se répartir les objets, notamment à des fins d'étude scientifique, qui peuvent, par la suite, enrichir des collections publiques, sans qu'il soit vraiment possible aujourd'hui de clarifier les conditions de partage antérieurs.

Pour des motifs de sécurité juridique, le projet de loi écarte donc de son champ d'application les biens archéologiques ayant fait l'objet d'un accord de partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'étude scientifique.

---

[120] Cette notion est utilisée dans les instruments internationaux, notamment la Convention de l'UNESCO de Paris 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, dont l'article 1[er] inclut notamment parmi les biens culturels protégés « *le produit des fouilles archéologiques (régulières et clandestines) et des découvertes archéologiques* ».

[121] Importante sculpture, toujours conservée et exposée au Musée Guimet (n° d'inventaire : MG 17478).

Les biens devant être regardés comme des biens militaires

La question s'est posée de savoir quel sort réserver au cas particulier de certains biens conservés dans les collections publiques, qui sont des « biens militaires », ayant pu faire l'objet d'une saisie autorisée en temps de conflit armé par le droit international.

Les biens pouvant être saisis sont énumérés à l'article 53 du règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre annexé à la convention de La Haye du 18 octobre 1907. Par ailleurs, depuis le 7 juin 1957, date de son entrée en vigueur pour la France, s'appliquent également les dispositions de la Convention de la Haye du 14 mai 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et de ses Protocoles, qui interdisent notamment les réquisitions de biens culturels meubles situés sur le territoire d'un autre État Partie à la Convention.

Les biens militaires saisis en application de l'article 53 du règlement de La Haye et ne répondant pas à la définition de biens culturels de la Convention de 1954, pour les biens saisis après le 7 juin 1957 dans le cadre d'un conflit armé entre la France et un autre État partie à la Convention, sont des biens qui ont été saisis légalement, sous réserve d'une analyse, au cas par cas, de l'applicabilité d'autres corpus juridiques.

Toutefois, la référence dans le projet de loi aux règles fixées par l'article 53 du règlement précité de La Haye, auquel renvoie l'article R. 5141-1 du code de la défense, ne serait pas satisfaisante, dès lors que les conventions de La Haye sur les lois et coutumes de la guerre codifient la coutume internationale antérieure, qui a progressivement restreint le droit des belligérants de saisir des biens à titre de « butin » ou de « réparation de guerre ».

En effet, d'une part, les instruments internationaux du droit de la guerre ne s'appliquent pas de manière rétroactive aux conflits antérieurs, notamment coloniaux. Ainsi, les dispositions de la Convention de La Haye ne s'appliquent qu'à des biens culturels qui répondaient à cette définition au moment de la saisine, si celle-ci est intervenue depuis le 7 juin 1957.

D'autre part, l'identification précise du droit en vigueur avant l'adoption de la Convention de La Haye sur les lois et coutumes de la guerre s'avère malaisée, ce d'autant plus que les règles du droit international ne s'appliquaient pas à la colonisation par la France de territoires africains. À l'époque des conquêtes coloniales, le droit international tant coutumier que conventionnel ne concernait en effet que les guerres entre États souverains, qualification qui n'était reconnue qu'aux nations organisées selon le modèle des États européens. Les autres territoires étaient alors fréquemment considérés comme « sans maître » (*terra nullius*), pouvant dès lors faire l'objet d'une acquisition ou d'une gestion (protectorat) licite[122]. Les conflits coloniaux (conquête puis libération) n'ont ainsi été soumis qu'au droit embryonnaire des conflits armés non internationaux, avec l'apparition de règles coutumières minimales (humanité, interdiction du pillage) puis l'article 3 des conventions de Genève de 1949[123]. Ces « guerres de libérations nationales » n'ont été qualifiées de conflits armés internationaux qu'avec l'article 1 § 4 du Protocole additionnel I aux conventions de Genève, protocole adopté en 1977 et entré en vigueur en France en 2001.

Partant, le droit applicable à la date de saisie des biens militaires concernés par le projet de loi est le droit interne, en l'occurrence le droit français, à l'exception de l'interdiction coutumière du pillage, affirmée dans tous les contextes de conflits armés. Dès lors, pour des biens conservés dans les collections publiques, se pose la difficulté juridique d'identifier au cas par cas la règle de droit français applicable au moment de la saisie.

Les modalités de saisie de biens dans le contexte des conflits coloniaux sont rarement documentées avec précision. Or, ces modalités déterminent leur licéité ou illicéité en fonction de la nature ou de la fonction militaire du bien, de la personne à qui le bien a été saisi (personne publique ou privée) et du contexte précis de la saisie[124]. Dans ce contexte, la preuve de la licéité au cas par cas de l'acquisition peut être fort complexe, d'autant plus compte tenu de la difficulté à identifier le droit coutumier applicable.

[122] À titre d'illustration, les Actes de la Conférence de Berlin de 1885 qui encadrent juridiquement de nombreuses questions ayant trait à la gouvernance du continent africain et aux relations des puissances européennes sur ce territoire (commerce, navigation, neutralité, procédure d'acquisition ou protectorat des possessions territoriales...), sans jamais envisager la présence d'entité souveraine locales constituant des États ou des sujets de droit international.
[123] Lequel ne régit pas le droit de saisir des biens (voir article 3 commun et l'interdiction coutumière du pillage). Les biens culturels, par exception, sont protégés par la convention de La Haye de 1954 et son protocole I, entrés en vigueur en 1957 pour la France.
[124] L'article 53 du règlement annexé à la convention (IV) de La Haye de 1907 permet la saisie et l'appropriation des biens mobiliers de l'État de nature à servir aux opérations de la guerre, et permet la saisie de tels biens appartenant à des personnes privées sous réserve de restitution ou d'indemnisation à l'issue du conflit.

Pour ces différentes raisons, il est proposé d'exclure du champ d'application de la loi, à l'article L. 115-15 du code du patrimoine, « *les biens saisis par les forces armées qui, par leur nature, leur destination ou leur utilisation, ont contribué aux activités militaires et doivent dès lors être regardés comme des biens militaires* ».

Cette définition s'inspire du 2. de l'article 52 « protection générale des biens de caractère civil » du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), du 8 juin 1977: « *2. Les attaques doivent être strictement limitées aux objectifs militaires. En ce qui concerne les biens, les objectifs militaires sont limités aux biens qui, par leur nature, leur emplacement, leur destination ou leur utilisation apportent une contribution effective à l'action militaire et dont la destruction totale ou partielle, la capture ou la neutralisation offre en l'occurrence un avantage militaire précis*. ».

4. Analyse des impacts des dispositions envisagées

4.1. Impacts juridiques

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

L'exception au principe d'inaliénabilité créée par le texte reste limitée aux biens visés, à savoir les biens culturels relevant du domaine public mobilier d'une personne publique à l'exception de plusieurs catégories de biens, qui en sont exclus en raison de leur nature particulière[125]. Elle n'emporte donc qu'un impact limité et proportionné à l'objectif poursuivi sur le droit patrimonial interne.

Le projet de loi modifie le code du patrimoine en y ajoutant, par l'article 1er du projet de loi, une section 4 au chapitre 5 du titre 1er du Livre Ier, avec les nouveaux articles L. 115-10 à L. 115-17, en modifiant, par l'article 2 du projet de loi, l'article L. 124-1 du chapitre 4 du titre II du Livre Ier.

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

Il n'apparaît pas qu'une telle 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 macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les acteurs du marché de l'art - marchands, galeries, maisons de vente - sont de plus en plus attentifs aux questions de provenance des biens qu'ils mettent en vente.

Le texte proposé permet de souligner la nécessité de procéder à des recherches de provenance avant toute vente et toute acquisition, pour éviter de prolonger la circulation de biens à l'origine litigieuse. Le projet de loi peut contribuer à améliorer les pratiques des acteurs du marché de l'art et à sensibiliser en particulier les marchands, les maisons de vente et les experts à la nécessité de procéder à des recherches de provenance approfondies.

4.2.3. Impacts budgétaires

Les futures décisions de restitution rendues possibles par le projet de loi n'emportent pas d'impact budgétaire.

[125] Sont ainsi exclus du champ d'application du projet de loi, pour différentes raisons exposées au point 1.8.4 : les documents collectés dans le cadre du dépôt légal ; les archives publiques ; les biens archéologiques ayant fait l'objet d'un partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'étude scientifique ; les biens saisis par les forces armées qui, par leur nature, leur destination ou leur utilisation, ont contribué aux activités militaires et doivent dès lors être regardés comme des biens militaires.

4.3. Impacts sur les collectivités territoriales

Le texte proposé ouvre la faculté de restitution s'agissant de biens culturels appartenant aux collections de collectivités territoriales. La collectivité territoriale propriétaire pourra voir certains de ses biens figurer dans ceux considérés comme restituables par le comité conjoint dans les cas où il sera constitué. La procédure de sortie du domaine public insérée dans le code du patrimoine permettra ainsi à l'organe délibérant de la collectivité territoriale de donner son approbation, sans y être contraint, préalable à la sortie du bien de son domaine public.

La collectivité territoriale qui souhaite restituer un bien culturel de son domaine public ne sera ainsi plus obligée d'attendre le dépôt et le vote d'un projet de loi de restitution spécifique visant ce bien culturel en particulier.

Il n'est pas possible d'estimer le nombre de biens culturels qui pourraient être concernés. Comme pour les biens culturels des collections nationales, les biens culturels des collections publiques territoriales qui pourraient entrer dans le champ d'application ne sont pas encore tous identifiés. Seules les avancées des travaux de recherches sur l'histoire des collections, qui se développent aujourd'hui, sans être encore systématiques, permettront peu à peu d'identifier des œuvres à la provenance incertaine, voire clairement correspondant aux situations visées par la loi.

Le texte proposé pourrait précisément avoir pour effet positif de susciter des recherches de provenance sur les collections de musées relevant de collectivités territoriales, afin de clarifier l'historique des œuvres.

4.4. Impacts sur les services administratifs

Les impacts sur les services administratifs seront limités. Le ministère de la Culture assurera le suivi des dossiers de sortie du domaine public de l'État en vue d'une restitution. Le nombre de cas ne peut être évalué à l'avance puisque seule la combinaison des demandes de restitution d'États étrangers adressées à la France et des recherches de provenance au fur et à mesure de leur avancée à venir permettra de connaître les œuvres potentiellement restituables concernées, qui ne sont pas encore toutes identifiées.

Cependant, parmi les charges nouvelles incombant au ministère de la Culture, plus particulièrement au service des musées de France (et à sa sous-direction des collections), figurera la coordination du processus mis en place par le projet de loi, qui comprend notamment les propositions de composition des comités scientifiques conjoints, la participation éventuelle à ceux-ci et le suivi de leurs activités ainsi que la préparation des dossiers et décrets en Conseil d'État afférents en cas d'appréciation favorable des demandes de restitution.

Le texte proposé contribue par ailleurs à sensibiliser encore davantage les propriétaires publics, et notamment les musées nationaux et bibliothèques publiques relevant de l'État, ainsi que les musées de France appartenant à des collectivités territoriales ou à des personnes morales de droit privé à but non lucratif, à la question de l'origine de leurs collections, et à encourager de nouvelles recherches de provenance, afin de clarifier le parcours des œuvres et d'identifier, le cas échéant, des biens ayant fait l'objet de spoliations.

4.5. Impacts sur le Conseil d'État

La sortie des collections d'un bien culturel restitué à un État étranger sera prononcée par décret individuel, pris en Conseil d'État, à l'image de la procédure déjà mise en place à l'article L. 115-8 du code du patrimoine pour la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques[126]. Leur nombre restera toutefois limité, dans la mesure où ils pourront porter sur des ensembles de biens, ce qui permettra de traiter plusieurs demandes au sein d'un même texte.

Actuellement, la France a été saisie des demandes de restitution, qui se trouvent à des stades différents d'instruction et ont été formulées par les pays suivants (par ordre alphabétique) :

[126] D'autres procédures relevant du code du patrimoine font également intervenir, à titre de garantie, le recours à un décret en Conseil d'État (classements d'office de monument historique, par exemple).

Demandes de restitutions reçues par la France (dont certaines pourraient être réglées par la loi sous réserve de l'adéquation avec ses dispositions et des résultats de l'instruction des dossiers)

Appropriations intervenues entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972 relevant du dispositif de l'article 1er	**Situations d'origine illicite (vol, pillage, exportation illicite) depuis le 24 avril 1972** relevant du dispositif de l'article 2
Algérie - Objet et effets personnels de l'Émir Abd El Kader, dont un de ses burnous (Musée de l'Armée), demande de 2021, et du canon *La consulaire/ Baba Merzoug*, érigé en colonne commémorative à Brest, demande de 2022 ; **Bénin** - Suite des demandes initiales concernant d'autres objets, comme le calendrier du Fa, la statue du dieu Gou et deux objets ayant appartenu aux Amazones (MQB-JC) ; **Côte d'Ivoire** - Tambour parleur Djidji Ayokwe des Ebriés, confisqué en 1916 (MQB-JC) (demande de 2019, restitution actée, déjà annoncée par le Président de la République - documentation réunie, pas de nécessité de former un comité conjoint/ loi adoptée et promulguée le 16 juillet 2025, remise matérielle à organiser dans un délai d'un an) et 25 autres objets conservés au MQB-JC figurant sur une liste de 148 items demandés, non communiquée officiellement à la France ; **Éthiopie** - Demande de 2019, généraliste nécessitant d'être précisée ; **Kazakhstan** - Élément de chandelier fabriqué au XIVème siècle sur commande de l'empereur Tamerlan (Louvre), demande de 2020 ; **Madagascar** - Élément décoratif en forme de couronne du dais de la reine Ranavalona III (musée de l'Armée) (+ autres biens malgaches) ; pour la « couronne », dépôt en attente de la restitution depuis 2020, réunion prochaine du comité conjoint ; **Mali/ Sénégal** - Objets issus du Trésor dit de Ségou, prise de 1890 (MQB-JC, musée de l'Armée, muséum du Havre, BnF), figurant dans la demande du Sénégal de 2019 et du Mali de 2022 ; **Mali** - Objets issus de la mission ethnographique Dakar-Djibouti de 1931 (MQB-JC, autres musées ?), demande de 2022 ; **Pologne** - Tableau hollandais de Van Goyen disparu du musée de Wroclaw pendant la Seconde guerre mondiale, acquis par legs en 1997 (Louvre), demande de 2021, documentée ; **Tchad** - Demande de 2019, généraliste nécessitant d'être précisée.	**Italie** - 7 objets archéologiques, probablement pillés et ce au début des années 1980, acquis entre 1982 et 1998 (Louvre), demande adressée au niveau du musée en 2018 puis 2022, restitution envisageable si les preuves sont réunies de l'origine de pillage ; **Népal** - 2 sculptures népalaises, acquises en 1985 et 1986 (Guimet), demande adressée au niveau du musée depuis plusieurs années.

Après une instruction selon les modalités prévues par le projet de loi, ces demandes donneront lieu, complètement ou partiellement, notamment pour celles très généralistes qui demandent à être précisées et davantage ciblées avant d'être étudiées au fond, à une réponse de l'État. Compte tenu de ce temps de travail de recherche et de concertation préalables après réception des demandes, les saisines du Conseil d'État, pour vérifier la conformité du dossier avec les prescriptions de la loi, regrouperont dans la mesure du possible les objets appelés à être restitués pays par pays et devraient donc être en nombre limité chaque année.

4.6. Impacts sociaux

4.6.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.6.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.6.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.6.4. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.7. Impacts sur les particuliers

Comme pour les entreprises, le texte proposé peut contribuer à sensibiliser les particuliers acheteurs de biens culturels à la question de la provenance des œuvres d'art. Le projet de loi peut encourager les acheteurs et détenteurs de biens culturels à mieux connaître le parcours des œuvres pour éviter l'acquisition ou la mise en vente d'une œuvre à l'origine illicite.

La question des restitutions de biens culturels suscite l'intérêt continu de l'opinion publique en France et dans le monde. Les recherches et les restitutions font l'objet de nombreuses publications, films documentaires, reportages, et d'un suivi attentif de la presse.

L'opinion publique semble plutôt favorable aux politiques et décisions de restitution de biens présents dans les musées publics. Les différentes lois de ces dernières années (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 ; loi n° 2022-218 du 21 février 2022 relative à la restitution ou la remise de certains biens culturels aux ayants droit de leurs propriétaires victimes de persécutions antisémites ainsi que les deux premières lois cadres adoptées en 2023) ont été plutôt bien accueillies.

Plusieurs sondages récents au Royaume-Uni ont indiqué qu'une majorité de Britanniques sont aujourd'hui favorables à certaines restitutions. Une telle enquête d'opinion réalisée en 2023 par l'institut Yougov et commandée par le *Parthenon Project*, association qui milite pour un retour de l'intégralité des marbres conservés au British Museum en Grèce, a fait ainsi apparaître que « *49 % des Britanniques sont d'accord avec une restitution contre 15 % qui s'y opposent, un quart de la population n'ayant pas d'opinion sur le sujet* »[127].

En France, certaines voix, plus minoritaires, peuvent cependant avoir une approche peu favorable par rapport au fait d'élargir les possibilités de déroger à l'inaliénabilité d'une manière générale, et par voie de conséquence, que des œuvres d'art du patrimoine public ainsi restituées quittent les musées français pour rejoindre une collection étrangère. Le dispositif envisagé dans le projet de loi permettant des sorties des collections publiques encadrées et ciblées devrait contribuer à apaiser ces craintes.

4.8. Impacts environnementaux

Sans objet.

5. Consultations et modalités d'application

5.1. Consultations menées

En application de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le présent projet de loi a été soumis à l'examen du Conseil national de l'évaluation des normes (CNEN) qui a émis un avis favorable à l'unanimité des membres présents le 3 juillet 2025.

[127] Résultats cités par le *Journal des Arts,* « L'opinion britannique en faveur d'un retour des marbres du Parthénon », 19 décembre 2023.

5.2. Modalités d'application

5.2.1. Application dans le temps

Ces dispositions entreront en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel de la République française*. La mise en œuvre de ce nouveau dispositif, dont les modalités d'application seront précisées dans un décret en Conseil d'État (voir *infra* 5.2.3), n'est pas encadrée par un délai spécifique.

Par ailleurs, l'article 3 prévoit que la loi s'appliquera aux demandes de restitutions en cours d'examen à la date de sa publication.

5.2.2. Application dans l'espace

Le projet de loi ne comporte aucune disposition particulière relative à son application dans les collectivités d'outre-mer. Le dispositif-cadre qu'il introduit dans le code du patrimoine n'a pas d'impact propre à ces collectivités dès lors qu'il ne prévoit aucune extension et respecte la répartition des compétences entre l'État et les collectivités prévue par la loi.

Les collectivités d'outre-mer régies par l'article 73 de la Constitution (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Mayotte)

Les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Mayotte) sont régies par le principe de l'identité législative et se voient donc appliquer le droit commun, sous réserve de dispositions spécifiques d'adaptation « *tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités* ».

Le présent projet de loi y est donc applicable.

Les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 (Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, les îles Wallis et Futuna et la Polynésie française) et le titre XIII (Nouvelle-Calédonie) de la Constitution

a. Saint-Barthélemy, Saint Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon :

- Saint-Barthélemy : en vertu de l'article L.O. 6213-1 du code général des collectivités territoriales, les dispositions législatives et réglementaires lui sont applicables de plein droit, à l'exception de celles intervenant dans les matières qui relèvent de la loi organique en application de l'article 74 de la Constitution ou de celles intervenant dans les matières de la compétence de la collectivité en application de l'article L.O. 6214-3 du même code. Le droit domanial local et des biens de la collectivité faisant partie des compétences de la collectivité, le présent projet de loi n'y est donc pas applicable ;

- Saint-Martin : en vertu de l'article L.O. 6313-1 du code général des collectivités territoriales, les dispositions législatives et réglementaires lui sont applicables de plein droit, à l'exception de celles intervenant dans les matières qui relèvent de la loi organique en application de l'article 74 de la Constitution ou de celles intervenant dans les matières de la compétence de la collectivité en application de l'article L.O. 6314-3 du même code. Le droit domanial local et des biens de la collectivité faisant partie des compétences de la collectivité, le présent projet de loi n'y est donc pas applicable ;

- Saint-Pierre-et-Miquelon : en vertu de l'article L.O. 6413-1 du code général des collectivités territoriales, les dispositions législatives et réglementaires lui sont applicables de plein droit, à l'exception de celles qui interviennent dans les matières relevant de la loi organique en application de l'article 74 de la Constitution ou dans l'une des matières relevant de la compétence de la collectivité en application du II de l'article L.O. 6414-1. Le droit domanial et des biens de la collectivité ne faisant pas partie des compétences de la collectivité, le présent projet de loi y est donc applicable.

b. Wallis-et-Futuna, Polynésie française et Nouvelle-Calédonie :

- Wallis-et-Futuna : En vertu de l'article 4 de la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer, la collectivité est notamment régie par les lois, décrets et arrêtés ministériels déclarés expressément applicables aux territoires d'outre-mer ou au territoire des îles Wallis et Futuna. La définition des règles applicables au domaine public de l'État appartient à ce dernier en vertu de la compétence de droit commun que lui confère le statut de 1961. Par ailleurs, en vertu du 6° de l'article 40 du décret n° 57-811 du 22 juillet 1957 relatif aux attributions de l'assemblée territoriale, du conseil territorial et de l'administrateur

supérieur des îles Wallis-et-Futuna, il appartient à l'assemblée territoriale d'édicter les règles applicables au domaine du territoire, y compris les terres vacantes et sans maître, lesquelles font partie du domaine privé du territoire, et en matière de cadastre. En vertu du 30° de l'article 40 du même décret, l'assemblée territoriale est compétente en matière de bibliothèques publiques. Enfin, le livre IV du code du patrimoine, relatif aux musées, n'a pas été étendu et n'est donc pas applicable à la collectivité. Pour ces différentes raisons, le projet de loi ne prévoit aucune mention expresse d'applicabilité au territoire des îles Wallis-et-Futuna ;

- Polynésie française : En vertu de l'article 7 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie français, dans les matières relevant de la compétence de l'État, sont applicables les dispositions législatives et réglementaires qui comportent une mention expresse à cette fin à l'exception des dispositions relatives à des domaines limitativement énumérés, applicables de plein droit, au nombre desquels figure le domaine public de l'État (3°). Par ailleurs, il résulte de la combinaison des articles 13 et 14 de la même loi que la culture et la domanialité locale n'entrent pas dans les domaines de compétence dévolus à l'État mais qu'elles relèvent de la collectivité. L'article 43 de la loi organique confie une compétence en matière de culture et de patrimoine local aux communes de la Polynésie française. En conclusion, le projet de loi s'applique de plein de droit au domaine public de l'État en Polynésie française, mais à défaut de compétence, le présent projet de loi n'est pas applicable au domaine public des communes, de leurs groupements et de leurs établissements publics ;

- Nouvelle-Calédonie : Aux termes de l'article 43 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, l'État, la Nouvelle-Calédonie, les provinces et les communes exercent, chacun en ce qui le concerne, leur droit de propriété sur leur domaine public et leur domaine privé. Par ailleurs, l'article 6-2 de la loi organique prévoit que dans les matières relevant de la compétence de l'État, sont applicables les dispositions législatives et réglementaires qui comportent une mention expresse à cette fin, à l'exception des dispositions relatives à des domaines limitativement énumérés, applicables de plein droit, au nombre desquels figurent le domaine public de l'État (3°). Enfin, en vertu du 31° de l'article 22 de la loi du 19 mars 1999 susmentionnée, la Nouvelle-Calédonie reste compétente en matière de « droit domanial de la Nouvelle-Calédonie et des provinces ». En conclusion, le projet de loi s'applique de plein de droit au domaine public de l'État en Nouvelle-Calédonie, mais à défaut de compétence, le présent projet de loi n'est pas applicable au domaine public de la Nouvelle-Calédonie, des provinces, des communes, de leurs groupements et de leurs établissements publics.

Les collectivités d'outre-mer régies par l'article 72-3 de la Constitution (Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) et l'île de Clipperton)

- Terres australes et antarctiques françaises : En vertu de l'article 1-1 de la loi n° 55-1052 du 6 août 1955 portant statut des Terres australes et antarctiques françaises et de l'île de Clipperton, dans les matières relevant de la compétence de l'État, sont applicables les dispositions législatives et réglementaires qui comportent une mention expresse à cette fin, à l'exception des dispositions relatives à des domaines limitativement énumérés, applicables de plein droit, au nombre desquels ne figurent ni la culture, ni la domanialité. À défaut de mention expresse et de compétence, le présent projet de loi n'y est donc pas applicable ;

- Île de Clipperton : En vertu des articles 9 à 16 de cette même loi du 6 août 1955, l'île est soumise au principe d'identité législative. Les lois et règlements y sont applicables de plein droit. Le présent projet de loi y est donc applicable.

5.2.3. Textes d'application

Ainsi que le prévoit le nouvel article L. 115-16 du code du patrimoine, créé par l'article 1er du projet de loi, un décret en Conseil d'État sera pris pour fixer les modalités d'application de la nouvelle section 4 du chapitre 5 du titre Ier du livre Ier du code du patrimoine (« Restitution de biens culturels provenant d'États qui en font la demande »), y compris les règles relatives à la demande formulée par l'État étranger et au comité scientifique conjoint ainsi que les modalités et délais de restitution des biens culturels à l'État demandeur à la suite de leur sortie du domaine public. Ce décret en Conseil d'État permettra également de fixer les conditions d'application de l'article L. 124-1 du code du patrimoine, tel que modifié par l'article 2 du projet de loi.

Par ailleurs, le nouvel article L. 115-14 du code du patrimoine prévoit que la sortie du domaine public est prononcée par décret en Conseil d'État, pris sur le rapport du ministre chargé de la culture, le cas échéant conjointement avec le ministre dont relèvent les collections concernées. Ce rapport est établi sur la base du rapport du comité conjoint et paritaire mentionné à l'article L. 115-13, lorsqu'un tel comité est mis en place.

Avis n° 409828 du Conseil d'État : séance du mercredi 23 juillet 2025

CONSEIL D'ÉTAT
Assemblée générale **Séance du mercredi 23 juillet 2025**

N° 409828 **EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS**

AVIS SUR UN PROJET DE LOI

relatif à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite, aux États en faisant la demande

NOR : MICB2517755L / Verte-1

Le Conseil d'État a été saisi le 23 juin 2025 d'un projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés. Ce projet de loi a été modifié par une saisine rectificative reçue le 23 juillet 2025.

Considérations générales

1. Le projet de loi a pour finalité de fournir un cadre adapté pour permettre des restitutions d'objets entrés dans le domaine public sans que le législateur doive intervenir au cas par cas pour autoriser leur sortie de ce domaine. A cet effet, il vise à introduire dans le code du patrimoine une disposition ouvrant la possibilité de prononcer la sortie du domaine public, aux seules fins de remise à un État qui en fait la demande, d'un bien culturel relevant du domaine public mobilier de la personne publique propriétaire, dont cet État établit avoir été illicitement privé au cours d'une période comprise entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972. Le Gouvernement pourra alors, par décret en Conseil d'État, autoriser, s'il y a lieu, la remise à un État étranger des biens culturels répondant aux conditions de recevabilité et de fond ainsi posées.

2. Le projet de loi fait suite à plusieurs lois qui ont autorisé la sortie du domaine public de l'État de biens culturels pour les remettre selon le cas, à un État ou à une personne privée (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 ; loi n° 2022-218 du 21 février 2022 relative à la restitution ou la remise de certains biens culturels aux ayants droit de leurs propriétaires victimes de persécutions antisémites ; loi n° 2025-644 du 16 juillet 2025 relative à la restitution d'un bien culturel à la République de Côte d'Ivoire).

Dans son avis n° 403728 du 7 octobre 2021 formulé à l'occasion de l'examen du projet ayant conduit à l'adoption de la loi n° 2022-218 du 21 février 2022 relative à la restitution ou à la remise de certains biens culturels aux ayants droit de leurs propriétaires victimes de persécutions antisémites, le Conseil d'État a recommandé l'élaboration d'une loi de principe organisant une procédure administrative de sortie des collections publiques en réparation des spoliations afin d'éviter la multiplication de lois particulières et de permettre d'accélérer les restitutions (point 11).

C'est dans ces conditions que sont intervenues la loi n° 2023-650 du 22 juillet 2023 relative à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945, puis la loi n° 2023-1251 du 26 décembre 2023 relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques, issue d'une proposition de loi sénatoriale.

Le projet de loi complète d'un troisième volet ce dispositif général.

3. L'étude d'impact, transmise le 30 juin 2025, satisfait aux exigences de l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution. Le Conseil d'État regrette cependant qu'alors même qu'il a disposé d'un temps suffisant pour réunir et interpréter les éléments statistiques nécessaires, le Gouvernement ne soit pas en mesure de fournir d'informations précises quant à

l'impact que le projet de loi est susceptible d'avoir notamment sur les biens incorporés par dons ou legs dans les collections publiques.

4. En application de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales, le projet de loi a été soumis au Conseil national d'évaluation des normes qui a rendu un avis favorable du 3 juillet 2025.

Au regard de l'incidence que le texte, applicable aux biens culturels concernés de toute personne morale relevant du champ d'application du code du patrimoine, est susceptible d'avoir sur le domaine public mobilier des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics, le Conseil d'État recommande qu'une concertation approfondie soit conduite avec les personnes morales concernées ou leurs représentants.

En ce qui concerne la dérogation apportée au principe d'inaliénabilité

5. Le projet de loi prévoit que la décision prononçant la sortie d'un bien culturel du domaine public pour restitution à un État qui, du fait d'une appropriation illicite, en a été privé, peut concerner un bien culturel relevant de l'article L. 2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques, à l'exception des dispositions de ses 1° (documents entrés dans les collections de la Bibliothèque nationale de France dans le cadre du dépôt légal) et 2° (les archives publiques au sens de l'article L. 211-4 du code du patrimoine). Les biens concernés relèvent, pour la plupart d'entre eux, des collections des musées et des bibliothèques ou sont des biens archéologiques mobiliers, devenus propriétés publiques.

6. Le Conseil d'État rappelle que ces biens sont inaliénables par application de l'article L. 3111-1 du même code. Pour ceux d'entre eux qui sont incorporés aux collections des musées de France, l'inaliénabilité résulte aussi de l'article L. 451-5 du code du patrimoine. La plupart d'entre eux sont également interdits d'exportation définitive du territoire par application de l'article L. 111-1 de ce code.

Pour décider de la sortie du domaine public, la procédure de déclassement par simple décision administrative, prévue à l'article L. 451-5 du code du patrimoine, qui, par ailleurs, ne concerne que les biens des collections des musées de France, ne permet pas d'atteindre l'objectif du projet de la loi. En effet, par application combinée des articles L. 451-5 du code du patrimoine et L. 2112-1 du code général de la propriété publique, elle ne peut intervenir que si le bien a perdu tout intérêt du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique (Conseil d'État, assemblée générale, avis n° 399752 du 3 mars 2020 sur le projet de loi relatif à la restitution des biens culturels à la République du Bénin et la République du Sénégal). Le Conseil d'État considère, dès lors, que la procédure de restitution définitive des biens culturels en cause relevant du domaine public mobilier d'une personne publique doit être prévue par la loi.

7. Dans ses avis précédents (avis n° 399752 du 3 mars 2020 précité ; avis n° 403728 du 7 octobre 2021 sur le projet de loi ayant conduit à l'adoption de la loi n° 2022-218 du 21 février 2022 relative à la restitution ou la remise de certains biens culturels aux ayants droit de leurs propriétaires victimes de persécutions antisémites ; avis n° 406919 du 30 mars 2023 sur le projet de loi ayant conduit à l'adoption de la loi n° 2023-650 du 22 juillet 2023 relative à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945), le Conseil d'État a rappelé qu'il est loisible au législateur de déroger par une disposition ponctuelle ou générale au principe d'inaliénabilité du domaine public, qui n'a pas valeur constitutionnelle (Conseil constitutionnel, décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986).

Il souligne à nouveau, comme il l'a fait dans ses avis n° 403728 du 7 octobre 2021, précité, et n° 409481 du 15 mai 2025 sur une proposition de loi relative aux demandes de restitution de restes humains originaires du territoire national, que si la restitution des biens concernés s'impose au nom d'un intérêt général supérieur, ce motif impérieux rend inopérantes les autres exigences constitutionnelles au regard desquelles une loi prononçant le déclassement de biens du domaine public mobilier doit, en règle générale, être examinée, à savoir l'absence tant d'atteinte disproportionnée à la propriété publique (Conseil constitutionnel, décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986, cons. 58) que de mise en cause de la continuité des services publics auxquels le domaine public est affecté (Conseil constitutionnel, décision n° 94-346 DC du 21 juillet 1994, cons. 2).

8. Le Conseil d'État rappelle que pour considérer que la restitution des biens ayant fait l'objet de spoliations dans le cadre des persécutions antisémites s'impose au nom d'un intérêt général supérieur, il s'est fondé, dans ses avis n° 403728 du 7 octobre 2021 et n° 406919 du 30 mars 2023, précités, sur la singularité des persécutions en cause subies par leurs victimes, objet d'engagements conventionnels et d'une législation constante dans son

principe et ses fondements depuis la deuxième guerre mondiale, soulignée par plusieurs décisions du Conseil d'État (en dernier lieu, Assemblée, 30 juillet 2014, 349789, A).

De même a-t-il estimé qu'en raison de la finalité de donner une sépulture aux restes humains qui ont été collectés ou conservés dans des conditions portant atteinte à la dignité, leur restitution obéissait à un motif impérieux, mettant en œuvre le principe à valeur constitutionnelle de sauvegarde de la dignité de la personne humaine (avis n° 409481 du 15 mai 2025 sur une proposition de loi relative aux demandes de restitution de restes humains originaires du territoire national).

Dans ces deux hypothèses, le Conseil d'État a considéré que les exigences découlant des principes constitutionnels de dignité, et, pour la première d'entre elles, de non-discrimination, combinées aux circonstances dans lesquelles les bien avaient pu entrer dans la propriété publique, constituaient un motif impérieux justifiant l'atteinte à la propriété publique.

Il souligne en revanche, qu'en l'absence d'un motif impérieux, le simple intérêt général qu'il peut y avoir à déclasser le bien doit être mis en balance avec les éventuelles atteintes portées à l'intégrité du domaine public et à la continuité des services publics auxquels le domaine public est affecté.

9. Le Conseil d'État considère que l'objectif de permettre la réappropriation par un peuple de biens constituant des éléments fondamentaux de son patrimoine et qui ont fait l'objet d'une appropriation illicite, répond à un motif d'intérêt général suffisant pour que, sous les réserves figurant aux points 17 et suivants, la restitution de ces biens à un État qui en fait la demande ne porte pas d'atteinte disproportionnée à la propriété publique.

En outre, par leur nombre prévisible limité, les mesures de restitution prévues par le projet de loi n'apparaissent pas susceptibles de compromettre la continuité du service public auquel les biens en cause sont affectés.

Le Conseil d'État considère que, dans ces conditions et sous ces réserves, la dérogation législative apparaît conforme aux exigences d'ordre constitutionnel. Il souligne que cette appréciation s'inscrit dans la continuité de son avis n° 399752 du 3 mars 2020, rendu à l'occasion de l'examen du projet ayant conduit à l'adoption de la loi n° 2020-1673 du 24 décembre 2020 relative à la restitution des biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal, précité.

En ce qui concerne les conditions mises à la restitution des biens culturels

Sur les conditions de recevabilité et de fond

10. Le Conseil d'État constate que les catégories de biens culturels concernés par la mesure de sortie du domaine public prévue par le projet de loi sont définies avec une précision suffisante.

11. Il note que l'ensemble des personnes publiques propriétaires des biens culturels entrent dans le champ d'application du projet de loi. Il souligne en particulier que n'en sont pas exclues les personnes publiques à statut particulier telles que l'Institut de France ou la Banque de France, le cas échéant des groupements d'intérêt public, ou des autorités publiques indépendantes.

12. Le Conseil d'État souligne qu'aux termes du projet de loi, les demandes aux fins de restitution des biens culturels en cause ne peuvent émaner que d'un État dont le territoire actuel est celui d'origine des biens et que ces biens ne pourront être remis qu'à cet État. La restitution ne peut donc être décidée au profit des autres personnes ou groupes de personnes qui entendraient se prévaloir de la qualité de propriétaire légitime ou d'un intérêt particulier.

L'économie de ce dispositif est, partant, très différente de celle de l'article L. 124-1 du code du patrimoine, précité, pris pour l'application de la Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels, adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO le 14 novembre 1970, qui prévoit la saisine du juge d'une action en nullité de l'appropriation illicite du bien culturel en cause et, le cas d'échant, aux fins d'ordonner sa restitution à l'État d'origine ou au propriétaire légitime.

Le projet de loi prévoit en outre que la détermination de l'État d'origine du bien reposera sur une démarche scientifique de recherche de provenance à laquelle pourra, s'il y a lieu, contribuer utilement un comité scientifique constitué, à cet effet, en concertation avec l'État demandeur.

À cet égard, le Conseil d'État propose de ne pas retenir les dispositions mentionnant le retour à l'État « qui a été privé » du bien, car si l'intention du Gouvernement est bien de restituer aux États, elle vise, cependant,

des biens originaires du territoire qu'ils contrôlent, quel qu'en ait été le propriétaire initial. La caractérisation de la demande résultant du 1° de l'article L. 115-11 détermine suffisamment le champ d'application du projet.

13. Le Conseil d'État prend acte du choix du Gouvernement de retenir pour bornes temporelles de la période au cours de laquelle l'appropriation litigieuse entre dans les prévisions du texte d'une part, le lendemain de la signature de l'acte final du congrès de Vienne, soit le 10 juin 1815, en considération de ce que ce traité « avait clos un mouvement de restitution de grande ampleur entre États européens », d'autre part, le 23 avril 1972, veille de la date d'entrée en vigueur de la Convention de l'UNESCO précitée.

S'agissant de cette dernière date, il estime utile de préciser que conformément à l'article 21 de cette Convention, elle correspond à l'entrée en vigueur de celle-ci à l'égard des seuls États qui avaient déposé leurs instruments respectifs de ratification, d'acceptation ou d'adhésion, à cette date ou antérieurement. Tel n'est pas le cas de la France qui n'a ratifié la Convention que le 7 janvier 1997. Pour chacun des autres États parties, en revanche, son entrée en vigueur est fixée trois mois après le dépôt de leur instrument de ratification, d'acceptation ou d'adhésion, soit, concernant la France, à la date du 7 avril 1997. C'est pourquoi l'article L. 124-1 du code du patrimoine, précédemment mentionné, prévoit que les actes d'appropriation illicite entrant dans son champ d'application sont ceux intervenus après l'entrée en vigueur, à l'égard de l'État d'origine et de la France, de la Convention de l'UNESCO. Dès lors, si la rédaction de l'article L. 124-1 du code du patrimoine était maintenue en l'état, une solution de continuité de plus de vingt-quatre années, *a minima*, séparerait la date la plus tardive à laquelle les actes illicites d'appropriation entreraient dans le champ d'application du nouveau dispositif (23 avril 1972) de celle, reprise de la Convention, à laquelle ils entreraient dans celui des dispositions de cet article (7 avril 1997).

Pour combler ce vide juridique de grande amplitude, aux conséquences préjudiciables, le Gouvernement se propose de modifier l'article L. 124-1 pour substituer à la date « *flottante* » en cause, la date unique du 24 avril 1972, assortie de la précision : « *quelle que soit la date de ratification de chaque partie* » (de la convention de l'UNESCO). Le Conseil d'État considère qu'aucune règle supra législative, notamment d'ordre conventionnel, ne fait obstacle à ce que, par cette modification, le législateur décide que les dispositions de l'article L. 124-1 pourront s'appliquer désormais à des biens volés ou illicitement exportés à une date moins tardive que celle prévue par la Convention pour l'application par la France du dispositif concerné que ces dispositions de droit interne ont pour objet de mettre en œuvre. En effet, ce faisant, la France, si elle étend le champ temporel de ses obligations envers les autres États parties à la Convention, ne modifie en rien, pour autant, celui dans lequel sont circonscrites les obligations de ces derniers à son propre égard.

Le Conseil d'État insiste, par ailleurs, sur l'urgence qu'il y a à ce que soit édicté le décret prévu au dernier alinéa de l'article L. 124-1 du code du patrimoine à l'effet de fixer les conditions d'application de cet article, à défaut duquel le texte législatif concerné n'a pu, à ce jour, recevoir application, sept ans après la publication de la loi dont il est issu.

Sur la procédure prévue

14. Le projet de loi prévoit que pour les besoins de l'examen de la demande de restitution, un comité scientifique, constitué à cet effet en concertation avec l'État demandeur, peut être consulté pour avis. L'article L. 115-13 du code du patrimoine prévoit, dans des conditions et à des finalités différentes, le principe de la création d'un tel comité scientifique, pour la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques. Le Conseil d'État estime que la mention dans la loi de ce comité, dont la composition, l'organisation et le fonctionnement relèvent d'un décret en Conseil d'État prévu à l'article L. 115-16 du même code trouve sa justification d'une part, dans le fait qu'il est créé de concert avec un État étranger, qui y désigne ses représentants, pour intervenir dans une procédure interne à l'État Français, et d'autre part, en ce qu'il constitue, dans les cas où il est nécessaire d'y recourir, une garantie de la procédure d'examen des conditions de restitution d'un bien culturel et, partant, de la sortie d'un bien du patrimoine d'une personne publique.

Le Conseil d'État relève que le projet de loi prévoit, par ailleurs, que la décision de sortie du domaine public du bien culturel pour restitution à l'État d'origine qui, du fait d'une appropriation illicite, initiale, en a été privé, intervient par décret en Conseil d'État.

Il note, en premier lieu, que lorsque le bien culturel en cause appartient à une personne morale de droit public autre que l'État, la décision de déclassement est subordonnée à son approbation préalable. Cet accord, conforme aux exigences de la protection constitutionnelle du droit de propriété et du principe de libre administration des

collectivités territoriales, dispense de toute indemnisation de cette personne morale, préalable à la privation de sa propriété, puisqu'il garantit l'acceptation par cette dernière de la sortie du bien de son patrimoine.

Il souligne, en deuxième lieu, qu'en tous les cas, comme indiqué, il revient à l'État, après s'être assuré du respect des conditions objectives de restitution du bien culturel en cause, de se déterminer pour des motifs d'opportunité et par une décision non motivée dès lors qu'elle ne rentre dans aucune des catégories de décisions dont le code des relations du public avec l'administration prévoit la motivation.

Il constate, en troisième lieu, que la décision de restitution met en cause un droit ou une liberté fondamentale et laisse une latitude d'interprétation assez grande dans l'exercice du pouvoir reconnu et dans l'appréciation des critères légaux de son exercice. L'intervention du Conseil d'État à titre consultatif peut contribuer à préciser la portée qu'il convient de donner à ces critères et aider le Gouvernement, s'il le souhaite, à élaborer des lignes directrices. Pour ces motifs, il considère que le recours à un avis préalable de ses formations consultatives est pertinent.

En ce qui concerne les dispositions relatives à la dérogation à l'article L. 451-7 du code du patrimoine et la portée de son application

15. L'article L. 451-7 du code du patrimoine dispose que les biens incorporés dans les collections publiques par dons et legs ou, pour les collections ne relevant pas de l'État, ceux qui ont été acquis avec l'aide de l'État, ne peuvent être déclassés.

16. Le projet de loi prévoit que par dérogation à ces dispositions, le dispositif de sortie du domaine public pour restitution qu'il prévoit est applicable aux biens culturels incorporés aux collections publiques par dons et legs avant ou après la date d'entrée en vigueur de la loi, sauf clause contraire stipulée dans la libéralité concernée. En présence d'une telle clause, il ne recevrait application que si les ayants droit ont consenti à ce que le bien quitte la collection publique. Dans ce cas, l'intention de restitution serait notifiée par acte extrajudiciaire à l'auteur de la libéralité et aux ayants droit dont l'existence ne peut légitimement être ignorée ou qui peuvent être identifiés sans diligences manifestement disproportionnées et il serait également procédé à la publication de cette intention dans un journal d'annonces légales au lieu de conservation du bien, ainsi que par voie d'affichage et sur le site internet du ministère chargé de la culture. En l'absence de réponse à l'issue d'un délai de six mois suivant la dernière formalité de publicité ou la dernière notification accomplie, il pourrait être procédé à la restitution.

17. Le Conseil d'État rappelle, comme cela est indiqué au point 7, qu'un motif d'intérêt général supérieur, peut justifier qu'il soit dérogé à la volonté de l'auteur de la libéralité ayant permis l'entrée du bien dans le domaine public. Il estime en revanche qu'en l'absence d'un tel intérêt supérieur, la méconnaissance de la volonté de l'auteur de la libéralité emporterait une atteinte disproportionnée au droit de propriété.

Le Conseil d'État relève en effet que le respect de la volonté de l'auteur de la libéralité, qui procède du droit de disposer librement de son patrimoine, attribut du droit de propriété, bénéficie d'une protection constitutionnelle, tant au nom de l'autonomie de sa volonté que de son droit fondamental de propriété garanti par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, de même que d'une protection conventionnelle sur le fondement de l'article 1er du Premier protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le Conseil d'État souligne que s'il est loisible au législateur d'apporter aux conditions d'exercice du droit de propriété des personnes privées des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, c'est à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi (Conseil constitutionnel, décision n° 2020-888 QPC du 12 mars 2021, cons. 4 et 6). Il rappelle que, dans cette situation, il reste loisible à l'auteur de la libéralité ou à ses ayants droit de renoncer expressément à se prévaloir de la clause considérée.

18. Au regard de la jurisprudence du Conseil Constitutionnel rappelée au point 7, le Conseil d'État estime que l'existence d'un motif impérieux peut procéder soit de la mise en œuvre d'un principe constitutionnel, dont les exigences, conciliées avec celle de la protection constitutionnelle de la propriété, dans le cadre de garanties définies par la loi, permettent de porter atteinte au droit de propriété, voire d'en priver le titulaire ; soit de l'exécution d'engagements internationaux souscrits par la France, en conformité avec la Constitution.

19. L'intérêt général poursuivi par le présent projet de loi ne paraît toutefois pas de nature à écarter la protection de la volonté des auteurs des libéralités ayant permis l'entrée des biens en cause dans le domaine public.

Le Conseil d'État note en premier lieu que l'exposé des motifs du projet de loi ne mentionne pas de principe constitutionnel que le Gouvernement entendrait mettre en œuvre pour justifier l'atteinte à la propriété publique. Il estime que l'objectif poursuivi ne se rattache, en l'état de la jurisprudence du Conseil Constitutionnel à aucun des principes énoncés par la Constitution.

Le Conseil d'État considère en second lieu que, s'agissant des principes du droit international, la restitution envisagée par le projet de loi ne procède pas, comme le reconnait implicitement l'exposé des motifs et explicitement l'étude d'impact, de l'application d'un principe conventionnel. Il note qu'il n'existe aujourd'hui aucun engagement international que la France aurait souscrit, duquel découlerait une obligation de restitution.

Il souligne que les principes de droit international public qui intéressent l'égalité souveraine entre les États (2 de l'article 1, et 1 de l'article 2 de la Charte des Nations Unies du 26 juin 1945) et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes (2 de l'article 1 de cette Charte) ne visent pas spécifiquement les biens culturels, quand bien même quelques décisions, peu nombreuses, de juridictions étrangères, ont pu rattacher plus ou moins directement un droit de restitution des éléments d'un patrimoine culturel national à des principes qui participeraient de l'ordre public international. C'est pour ces raisons que dans son avis n° 399752 du 3 mars 2020 sur le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels au Bénin et à la République du Sénégal, le Conseil d'État a constaté qu'aucune norme de droit international s'imposant en droit interne n'était applicable au projet concerné. Il ne peut que réitérer ce constat.

En définitive, le Conseil d'État considère qu'en l'absence, en l'état, de jurisprudence constitutionnelle topique et de fondement conventionnel, les motifs qui inspirent la restitution envisagée par le projet de loi ne se situent pas sur le même plan et ne reposent pas sur des principes et règles, objet d'une protection de niveau comparable à ceux à l'œuvre dans les situations rappelées plus haut, dans lesquelles a été admise la prévalence d'un motif impérieux ou d'un intérêt général supérieur, au nom duquel les restitutions s'imposent avec les conséquences décrites.

20. S'agissant, tout d'abord, d'un bien culturel incorporé dans une collection publique par don ou legs consenti à partir de l'entrée en vigueur de la loi, le Conseil d'État considère qu'aucune considération d'ordre constitutionnel ou conventionnel ne fait obstacle à ce que le projet de loi prévoie que, par dérogation à l'article L. 451-7 du code du patrimoine, le dispositif de déclassement en vue de restitution qu'il instaure est également applicable à ce bien.

En revanche, il estime que l'existence d'une condition spécifique contraire stipulée dans la libéralité, telle une clause d'inaliénabilité ou d'indivisibilité des biens légués ou donnés, est de nature à y faire obstacle. En effet, le respect de la volonté de gratifier de l'auteur de la libéralité, qui procède du droit de disposer librement de son patrimoine, attribut du droit de propriété, bénéficie d'une protection constitutionnelle, tant au nom de l'autonomie de sa volonté que de son droit fondamental de propriété garanti par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, de même que d'une protection conventionnelle sur le fondement de l'article 1er du Premier protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le Conseil d'État rappelle que s'il est loisible au législateur d'apporter aux conditions d'exercice du droit de propriété des personnes privées des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, c'est à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi (Conseil constitutionnel, décision n° 2020-888 QPC du 12 mars 2021, cons. 4 et 6). Il rappelle que, dans cette situation, il reste loisible à l'auteur de la libéralité ou à ses ayants droit de renoncer expressément à se prévaloir de la clause considérée.

Le Conseil d'État constate que les dispositions du projet de loi ne méconnaissent pas ces principes tant en ce qu'elles dérogent à l'application de l'article L. 451-7 du code du patrimoine aux dons et legs consentis après la date d'entrée en vigueur de la loi, en l'absence de clause contraire stipulée dans la libéralité concernée, qu'en ce que, dans les cas où le don ou le legs est assorti d'une clause contraire, elles instaurent un mécanisme spécifique d'information du disposant ou de ses ayants droit portant sur l'intention de restitution du bien culturel en cause, à l'effet d'inviter les intéressés à y renoncer.

Il considère qu'en revanche, une telle renonciation ne peut être qu'expresse et ne saurait, comme le prévoit le projet de loi, être présumée dans le silence des intéressés.

21. S'agissant, ensuite, d'un bien culturel incorporé dans une collection publique par don ou legs consenti avant l'entrée en vigueur de la loi, le Conseil d'État considère que le projet de loi ne peut prévoir que, par dérogation au même article L. 451-7, le dispositif de déclassement en vue de restitution qu'il instaure est également applicable à ce bien en l'absence de clause contraire puisque les dispositions envisagées portent atteinte aux garanties déjà indiquées.

En un tel cas, il n'apparaît pas qu'il y ait lieu de distinguer selon que le legs ou la donation comporte ou non une clause d'aliénabilité ou d'indivisibilité du bien dès lors que, par hypothèse, sont applicables aux biens considérés les dispositions de l'article L. 451-7 du code du patrimoine selon lesquelles : « *les biens incorporés dans les collections publiques par dons et legs […] ne peuvent être déclassés* », sans qu'il ait besoin d'exprimer une volonté particulière à cet égard.

Pour autant, dans cette situation, le Conseil d'État estime que l'auteur de la libéralité ou ses ayants droit conservent la faculté de consentir expressément à ce que le bien culturel concerné quitte la collection publique à laquelle il est incorporé et qu'il est approprié de leur donner la plus large information à cet effet. Il estime, en outre, possible de prévoir qu'en l'absence d'ayants droit et si aucune clause de la libéralité ne s'y oppose, la sortie du domaine du bien peut être décidée. A cet égard, il lui apparaît admissible que l'absence d'ayants droit puisse être réputée établie à l'issue des diligences accomplies en vue de leur identification selon les modalités prévues par le projet de loi et demeurées infructueuses.

Le Conseil d'État considère qu'en s'écartant de ces principes et règles, le projet de loi, différant sur ce point des autres lois générales de restitution, dont les motifs d'intérêt général supérieur rendaient inopérantes les autres exigences constitutionnelles, porterait à la liberté de disposer de l'auteur de la libéralité et à son droit de propriété une atteinte qui n'est pas proportionnée à l'intérêt général qu'il poursuit, tel qu'il a été précédemment rappelé, et dont il a été souligné qu'il ne constituait pas un motif impérieux.

22. Le Conseil d'État estime, par conséquent, nécessaire d'introduire ces distinctions et d'apporter ces précisions dans le projet de loi.

23. Enfin, le Conseil d'État rappelle que la seule circonstance qu'un objet ait été matériellement remis à l'État ne suffit pas à caractériser un don ou un legs, lesquels obéissent aux définitions et conditions de validité que prévoit le code civil.

Ainsi notamment, sans préjudice des règles qui régissent les dons manuels, la donation du bien par laquelle il est entré dans les collections publiques doit obéir aux conditions de forme imposées, à peine nullité, par l'article 931 du code civil. De même il considère que la remise à un musée par un agent public d'un bien « *acquis* » par ce dernier dans l'exercice de ses fonctions ou de sa mission ne peut être qualifié de donation dès lors que c'est en sa qualité d'agent public que le remettant en avait acquis la garde et que la remise du bien a traduit le fait que celui-ci n'était pas entré légalement dans son patrimoine personnel.

Il estime par conséquent qu'il est vraisemblable que nombre d'objets présents dans les collections et enregistrés comme issus d'un don ne relèvent pas du champ de l'article L. 451-7 du code du patrimoine.

Au total, le Conseil d'État considère qu'il résulte tant de l'importance du champ couvert du fait de la qualification d'agissements illicites d'appropriation au regard des normes actuelles que de la restriction au strict champ légal des « *dons et legs* », que la circonstance qu'un motif impérieux ne puisse être admis en l'espèce sera de portée limitée sur le champ des restitutions envisagées.

24. Le Conseil d'État ajoute qu'en toute hypothèse, si l'État souhaite surmonter les obstacles ainsi rappelés, il lui appartient de mettre en œuvre le mécanisme de révision administrative et, à défaut d'accord avec l'auteur de la libéralité ou ses ayants droit, de révision judiciaire, aux conditions prévues, selon le cas, par les articles L. 2222-12 à L. 2222-18 du code général de la propriété des personnes publiques, s'agissant des dons et legs faits à l'État et à ses établissements publics, et L. 2222-19 du même code et, par renvoi, L. 1311-17 du code général des collectivités territoriales, s'agissant des dons et legs faits aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics. Il note qu'il est cependant peu probable que les conditions en soient réunies eu égard à leur caractère très restrictif.

25. Les autres dispositions du projet n'appellent pas d'observations de la part du Conseil d'État.

Cet avis a été délibéré par l'assemblée générale du Conseil d'État dans sa séance du mercredi 23 juillet 2025.

Rapport n° 290, de la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport, enregistré au Sénat le 21 janvier 2026

N° 290

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 janvier 2026

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission de la culture, de l'éducation, de la communication

et du sport[(1)] *sur le projet de loi relatif à la* **restitution** *de* **biens culturels**

*provenant d'***États** *qui, du* **fait** *d'une* **appropriation illicite***, en ont été* **privés** *(procédure accélérée),*

Par M[me] Catherine MORIN-DESAILLY,

Sénatrice

[(1)] *Cette commission est composée de :* M. Laurent Lafon*, président ;* MM. Jérémy Bacchi, Max Brisson, M[me] Samantha Cazebonne, M. Yan Chantrel, M[me] Laure Darcos, MM. Bernard Fialaire, Jacques Grosperrin, M[mes] Monique de Marco, Marie-Pierre Monier, M. Michel Savin*, vice-présidents ;* M[mes] Colombe Brossel, Else Joseph, M. Pierre-Antoine Levi, M[me] Anne Ventalon*, secrétaires ;* M[mes] Marie-Jeanne Bellamy, Catherine Belrhiti, Annick Billon, Alexandra Borchio Fontimp, M. Christian Bruyen, M[mes] Evelyne Corbière Naminzo, Karine Daniel, Nathalie Delattre, Sabine Drexler, M. Aymeric Durox, M[mes] Agnès Evren, Laurence Garnier, Béatrice Gosselin, MM. Jean Hingray, Claude Kern, Mikaele Kulimoetoke, M[me] Sonia de La Provôté, MM. Ahmed Laouedj, Michel Laugier, Jean-Jacques Lozach, M[mes] Paulette Matray, Catherine Morin-Desailly, M. Georges Naturel, M[me] Mathilde Ollivier, MM. Pierre Ouzoulias, François Patriat, Jean-Gérard Paumier, Stéphane Piednoir, Bruno Retailleau, M[me] Sylvie Robert, MM. David Ros, Pierre-Jean Verzelen, Cédric Vial, Adel Ziane.

Voir les numéros :
Sénat : 871 (2024-2025) et **291** (2025-2026)

L'essentiel

La commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport a adopté, le 21 janvier 2026, son texte sur le projet de loi *relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés*.

Ce projet de loi organise une procédure administrative permettant le déclassement de biens culturels en vue de leur restitution à un État étranger. Cette procédure est circonscrite aux biens dont il est établi ou fortement présumé qu'ils ont fait l'objet d'une appropriation illicite entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972, à l'exclusion des biens militaires et des biens archéologiques.

Tout en saluant l'achèvement du cycle législatif relatif aux restitutions, la commission a regretté que le projet de loi ne traduise pas la position constante du Sénat quant à la nécessité de fonder la procédure de restitution sur une expertise scientifique indépendante et bilatérale. Elle a réaffirmé son souhait que le modèle français de restitution repose sur une méthode rigoureuse, de manière à le tenir à distance des polémiques et des débats mémoriels, mais aussi à éviter les erreurs découlant d'un traitement précipité des dossiers.

La commission a en conséquence adopté, à l'initiative de sa rapporteure, six amendements remaniant en profondeur le cadre proposé. Soulignant que la procédure ainsi mise en place constituera une deuxième voie de restitution, le Parlement conservant la possibilité de se prononcer par lois d'espèce, elle a maintenu son ciblage sur les biens dont les conditions de l'appropriation sont susceptibles d'être établies avec une certitude raisonnable. Elle a enfin renforcé la pertinence et la portée symbolique de son bornage chronologique.

La rapporteure a souhaité que ce texte, en facilitant la circulation des biens culturels, constitue le point de départ d'un dialogue interculturel renouvelé.

I. L'achèvement du triptyque législatif sur les restitutions

A. La nécessité d'une loi-cadre prévoyant une méthode de restitution rigoureuse, conformément à la position constante du Sénat

1. La récurrence des lois d'espèce pose un problème de méthode

En l'état actuel du droit, le transfert de la propriété d'un bien culturel relevant des collections publiques n'est possible que par la **voie législative**. Ces collections sont en effet protégées par le **principe de l'inaliénabilité** du domaine public.

Le Conseil constitutionnel ayant reconnu la **possibilité de déroger à ce principe par la loi**, la restitution d'un bien à un État étranger doit à ce jour passer par une **loi d'espèce**. Ont ainsi été prévues en 2020, à l'initiative du Gouvernement, la restitution au Bénin de vingt-six œuvres du « Trésor de Béhanzin », ainsi que la restitution au Sénégal d'un sabre attribué à El Hadj Omar Tall. Le Sénat a été à l'initiative, en 2025, de la restitution du tambour « Djidji Ayokwê » à la Côte d'Ivoire.

Ce passage récurrent par des lois d'espèce est **insatisfaisant sur le plan de la méthode** : tandis que les États demandeurs se voient apporter une réponse à géométrie variable, le Parlement doit se prononcer sans disposer des éléments susceptibles d'éclairer sa décision sur le plan scientifique, quand il ne se voit pas réduit au rôle de chambre d'enregistrement des engagements de l'exécutif. Cette situation alimente l'appréciation selon laquelle les restitutions relèveraient du « fait du prince ».

2. Le Sénat appelle de longue date à la définition d'une procédure de restitution fondée sur un examen scientifique des demandes

Pour répondre à cette difficulté, la commission de la culture du Sénat a engagé plusieurs travaux visant à définir les principes devant guider la restitution des biens culturels des collections publiques.

Un **rapport d'information du 16 janvier 2020**, établi par Max Brisson et Pierre Ouzoulias sous la présidence de Catherine Morin-Desailly, a recommandé la constitution d'une doctrine claire, reposant sur des **critères transparents**, ainsi que la mise en place d'une **procédure fondée sur un examen scientifique** des demandes et **associant les États demandeurs**. Une **proposition de loi adoptée le 10 janvier 2022** a ensuite prévu la création d'une instance nationale chargée d'une mission de conseil aux pouvoirs publics en matière de restitution.

B. Le troisième et dernier texte-cadre sur les restitutions

Ces principes ont été partiellement traduits dans **deux premières lois-cadre** instituant un régime dérogatoire de sortie du domaine public, pour les **biens culturels spoliés dans le contexte des persécutions antisémites** perpétrées entre 1933 et 1945 (loi n° 2023-650 du 22 juillet 2023), ainsi que pour les **restes humains** provenant du territoire d'un État étranger (loi n° 2023-1251 du 26 décembre 2023, adoptée à l'initiative de Catherine Morin-Desailly, Max Brisson et Pierre Ouzoulias).

Ces lois ont dès l'origine été pensées comme les éléments d'un **triptyque législatif devant intégrer un texte relatif aux œuvres d'art**, afin de couvrir la diversité des demandes de restitution. À l'issue d'un **parcours**

mouvementé, marqué par les **réserves exprimées par le Conseil d'État** sur un premier projet de texte, ce troisième projet de loi-cadre a été déposé au Sénat le 30 juillet 2025.

II. Le texte du projet de loi : une faculté de déclassement ciblée, permettant la restitution de certains biens culturels sur la seule décision du Gouvernement

A. Une possibilité de sortie des collections publiques dérogatoire, justifiée par un motif d'intérêt général à la portée débattue

1. La dérogation au principe d'inaliénabilité du domaine public est justifiée par un motif d'intérêt général inédit

Le projet de loi organise une **procédure dérogatoire de sortie des collections publiques** ayant pour **finalité exclusive** la restitution d'un bien culturel à un État étranger en ayant été illicitement privé. Cette dérogation est **justifiée** par la nécessité de permettre la réappropriation, par le peuple de cet État, de biens constituant des éléments fondamentaux de son patrimoine.

Sans figurer explicitement dans une convention internationale en vigueur, cet objectif se déduit de plusieurs déclarations et instruments internationaux. Il constitue le **motif d'intérêt général** justifiant la dérogation apportée au principe de l'inaliénabilité du domaine public et au droit de consentir des libéralités, protégé au niveau constitutionnel.

2. L'intégration des biens issus de libéralités fait courir un risque mesuré d'inconstitutionnalité

Cette procédure dérogatoire **englobe en effet les biens entrés dans les collections publiques par dons et legs**. Dans la mesure où les libéralités constituent l'un des principaux modes d'acquisition des musées, notamment pour les collections extra-européennes, cette disposition est indispensable à l'équilibre du projet de loi.

Dans son avis du 23 juillet 2024, le **Conseil d'État** a cependant émis des **réserves** sur l'atteinte ainsi portée au droit de consentir des libéralités, dans la mesure où elle ne serait **pas justifiée par un motif d'intérêt général suffisant**.

Relevant la divergence entre l'analyse du Conseil d'État et celle du gouvernement, la rapporteure a souligné que ce débat ne pouvait être tranché de manière certaine, en l'absence de jurisprudence constitutionnelle établie sur ce sujet précis. Suivant l'avis de sa rapporteure, la commission a estimé que **le risque d'inconstitutionnalité** du texte apparaissait toutefois **limité**.

Afin de préserver sa portée, elle a conservé le principe de la restituabilité des biens incorporés aux collections publiques par libéralités, en précisant la nécessité de rechercher le consentement de leurs auteurs en présence d'une clause contraire au déclassement des biens considérés.

B. Une procédure circonscrite relevant du ministre de la Culture

1. Le périmètre des biens restituables est doublement limité

Le **champ des biens restituables** par cette procédure est défini par deux dispositions :

- *l'exclusion a priori* des **biens militaires**, dont la définition correspond à celle des prises de guerre autorisées par les textes internationaux, et **des biens archéologiques** ;

- *la fixation de trois critères de restituabilité* relatifs à la **provenance géographique** du bien (qui doit être issu du territoire actuel de l'État demandeur), à l'**absence d'accord international** ayant déjà réglé son sort, ainsi qu'aux **modalités de son appropriation**, dont le caractère **illicite** doit pouvoir être établi ou présumé à partir d'indices sérieux, précis et concordants.

Cette appropriation doit être intervenue au cours de la période comprise **entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972**, qui constitue le **périmètre temporel** du texte.

Selon l'exposé des motifs, la première borne a été définie de manière à exclure les biens ayant fait l'objet d'échanges et de restitutions en marge de la signature du traité de Vienne le 9 juin 1915 - c'est-à-dire, à titre principal, les saisies des campagnes napoléoniennes.

La seconde correspond à la date d'appropriation illicite à partir de laquelle est applicable la procédure judiciaire de restitution prévue par l'article L. 124-1 du code du patrimoine pour l'application de la convention de l'Unesco de 1970, telle qu'elle résulte de l'article 2 du projet de loi.

2. L'instruction scientifique des demandes est prévue à titre facultatif

Le projet de loi prévoit que **l'appréciation de ces exclusions et de ces critères relève de la compétence du ministre de la Culture**, auquel il revient d'établir le rapport préparatoire au décret de déclassement. La consultation d'un **comité scientifique bilatéral** est prévue comme **une simple faculté** à sa main, sans précision sur le caractère paritaire de cette instance. Le seul contrôle exercé sur la procédure est celui du Conseil d'État lors de l'examen du décret prononçant le déclassement.

La procédure de restitution proposée, qui ne prévoit pas l'instruction systématique des demandes au plan scientifique, ne correspond pas à la méthode préconisée de manière constante et ancienne par le Sénat. Elle a été profondément remaniée par la commission.

III. La position de la commission : le maintien du ciblage de la procédure, l'introduction d'une instruction scientifique obligatoire des demandes

A. Un bornage chronologique plus symbolique pour un périmètre temporel inchangé

Le périmètre des biens restituables au titre de la procédure organisée par le projet de loi a fait l'objet de débats importants. Déplorant le caractère tardif et parcellaire des éléments transmis sur ce point par le ministère de la Culture, la rapporteure a regretté que le législateur se trouve contraint de travailler, sur ce sujet complexe, avec un niveau d'information très insuffisant.

Suivant la proposition de la rapporteure, la commission a **maintenu le ciblage proposé** sur le **périmètre** des biens restituables. Tout en regrettant que les conditions ne soient pas réunies pour élargir ce périmètre, elle a estimé que cette procédure devait concerner **les biens dont les conditions de l'appropriation sont susceptibles d'être établies de manière précise**, au regard des sources historiques disponibles.

Afin d'améliorer la cohérence et la portée symbolique du texte, la commission a **modifié la première borne chronologique** déterminant le périmètre des biens restituables, en substituant la **date du 20 novembre 1815** à celle du 10 juin 1815.

La référence au congrès de Vienne, qui constitue un jalon pertinent pour l'histoire du seul continent européen, est en effet mal choisie pour un texte visant à la restitution de biens essentiellement extra-européens. La référence au second traité de Paris, qui marque le point de départ territorial de la constitution du second empire colonial, est apparue plus adaptée.

Deux voies de restitution seront ouvertes à l'avenir. La procédure administrative créée par le projet de loi concernera les biens dont les conditions de l'appropriation sont susceptibles d'être établies avec une certaine certitude au regard des sources historiques disponibles. Les demandes n'entrant pas dans le champ de cette procédure ou ne pouvant être tranchées dans ce cadre relèveront de la compétence du législateur, qui pourra décider, au moyen de lois d'espèce, la restitution des biens présentant un caractère symbolique.

B. Une instruction scientifique obligatoire

Sans remettre en cause l'exclusion des biens militaires et archéologiques, et souscrivant aux critères proposés par le projet de loi, la commission a estimé indispensable que la ligne de partage entre l'appropriation licite et illicite soit établie de manière rigoureuse au regard des circonstances de chaque cas d'espèce. Cette exigence appelle un **examen scientifique systématique** des demandes, conduit notamment par des historiens et des spécialistes du droit et de son histoire.

Suivant la proposition de sa rapporteure, la commission a prévu la **consultation obligatoire**, sur chaque demande de restitution, d'une **commission nationale permanente** et d'un **comité scientifique bilatéral** constitué au cas par cas. Ces instances se prononceront au regard d'une **liste unique de critères** de restituabilité intégrant la caractérisation de l'exclusion des biens militaires et archéologiques.

Le mode de saisine et la composition de la commission nationale, qui constituera une formation spécialisée du Haut conseil des musées de France, ont été déterminés de manière à garantir son **indépendance** et l'association des compétences scientifiques adéquates. En se prononçant, à titre consultatif, par avis rendus publics, elle définira progressivement la **doctrine** française en matière de restitutions.

La commission a enfin prévu les **modalités de l'information du Parlement** sur les demandes de restitution formulées par les États étrangers et les suites qui leur sont données par le gouvernement.

La commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport a adopté le projet de loi ainsi modifié. Il sera examiné en séance publique.

Examen des articles

Article 1er
Organisation d'une procédure de sortie des collections publiques pour les biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite en vue de leur restitution à un État étranger

Cet article organise une **procédure administrative de déclassement dérogatoire** au principe d'inaliénabilité du domaine public pour les **biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite entre 1815 et 1972**, en vue de leur **restitution** à un État étranger.

Il prévoit le **périmètre** des biens restituables dans ce cadre, qui **exclut les biens militaires et archéologiques** et résulte de l'application de plusieurs **critères**, ainsi que la **procédure** devant être mise en œuvre, qui relève du ministre de la Culture et dans laquelle **la conduite d'une instruction scientifique est prévue à titre facultatif**.

À l'initiative de sa rapporteure, la commission a adopté **six amendements** à cet article.

Afin d'améliorer la cohérence et la portée symbolique du texte, elle a **modifié la première borne chronologique** déterminant le périmètre des biens restituables, en substituant la date du 20 novembre 1815 à celle du 10 juin 1815(amendement n° COM-8).

Tout en **conservant le ciblage de la procédure** sur les biens dont les conditions de l'appropriation peuvent être établies avec une certitude raisonnable sur la base des sources disponibles, elle a souhaité que ces conditions ainsi que les critères de restituabilité prévus fassent l'objet d'une **instruction scientifique systématique**, dans le double cadre d'une **commission nationale** présentant des garanties d'**indépendance**, ainsi que d'un **comité scientifique bilatéral** constitué au cas par cas (amendements n° COM-9 et COM-10).

Elle a également prévu les **conditions de l'information du Parlement** (amendement n° COM 11) et **précisé les modalités de la recherche du consentement des auteurs de libéralités** en vue du déclassement des biens issus de dons et legs (amendement n° COM-12).

I. Le cadre législatif actuel

A. Un recours obligatoire aux lois d'espèce pour satisfaire aux demandes de restitution de biens culturels, sans procédure ni critères opposables

En l'état actuel du droit, le transfert de la propriété d'un bien culturel relevant des collections muséales publiques à un État étranger n'est possible, dans la majorité des cas, que par la **voie législative**.

La propriété publique de ces biens est en effet protégée par le **principe législatif de l'inaliénabilité** des biens du domaine public **:**

- l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) dispose que « *les biens des personnes publiques [...], qui relèvent du domaine public, sont inaliénables et imprescriptibles* » ;

- ce principe général a été précisé, pour les biens constituant les collections nationales, par la loi n° 2002-5 du 4 janvier 2002 relative aux musées de France. L'article L. 451-5 du code du patrimoine prévoit ainsi 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* ».

Les **exceptions** prévues à ce principe, de **portée limitée**, sont **insusceptibles de répondre à l'enjeu** des restitutions de biens culturels aux États étrangers :

- le même article L. **451-5**, qui permet le **déclassement** d'une œuvre d'art par voie réglementaire après avis conforme du Haut Conseil des musées de France, est applicable aux seuls biens ayant perdu leur intérêt du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique, ce qui n'est à l'évidence pas le cas des biens susceptibles de faire l'objet d'une restitution ;

- l'article L. **124-1 du** même code, introduit en 2016[1] pour l'application de la convention *concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels*, adoptée par la conférence générale de l'Unesco le 14 novembre 1970, n'est **applicable qu'aux actes illicites d'appropriation intervenus après le 7 avril 1997**, date de l'entrée en vigueur de la Convention dans le droit français. Cette disposition permet à la personne publique propriétaire d'un bien culturel volé ou illicitement exporté après cette date d'agir en nullité du transfert de propriété et de demander au juge d'ordonner la restitution du bien à l'État dont il est originaire ou à son propriétaire légitime.

Le Conseil constitutionnel a reconnu la **possibilité de déroger à ce principe par un texte législatif**[2] autorisant le déclassement de certains biens, sous réserve toutefois de la conformité de ses dispositions aux **exigences constitutionnelles attachées à la protection de la propriété publique**. Le Conseil d'État[3] énumère à ce titre l'absence d'atteinte disproportionnée portée à la propriété publique[4], l'absence de mise en cause de la continuité des services publics auxquels le domaine public considéré est affecté[5], ainsi que la justification par un motif d'intérêt général[6].

Deux **lois d'espèce** ont ainsi été adoptées, au cours des dernières années, pour prévoir la sortie des collections publiques de plusieurs biens culturels et le transfert de leur propriété à **trois États africains** qui en avaient fait la demande :

- à l'initiative du Gouvernement, la 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* a permis la restitution au Bénin de vingt-six œuvres constituant le « Trésor de Béhanzin », jusqu'alors conservées au musée du Quai Branly-Jacques Chirac, ainsi que la restitution au Sénégal d'un sabre attribué à El Hadj Omar Tall, qui relevait alors des collections du musée de l'Armée ;

- à l'initiative du Sénat, la loi n° 2025-644 du 16 juillet 2025 *relative à la restitution d'un bien culturel à la République de Côte d'Ivoire* a autorisé la restitution à cet État du tambour parleur dit « Djidji Ayokwê », conservé dans les collections du musée du quai Branly-Jacques Chirac.

Alors que plusieurs demandes de restitution de biens culturels ont été présentées à l'État français, et devant leur probable progression au cours des prochaines années, **ce cadre juridique apparaît désormais inadapté**.

Il donne en effet lieu à l'examen récurrent de lois d'espèce par le Parlement, sans qu'une procédure clairement définie établisse de manière transparente les critères pris en compte pour répondre aux demandes.

Il en résulte une situation très insatisfaisante :

---

[1] Cet article a été introduit dans le code du patrimoine par l'article 56 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (dite « LCAP »).

[2] Dans sa décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986, le Conseil constitutionnel a ainsi établi que, « sans qu'il soit besoin de rechercher si le principe d'inaliénabilité du domaine public a valeur constitutionnelle, il suffit d'observer qu'il s'oppose seulement à ce que les biens qui constituent ce domaine soient aliénés sans qu'ils aient été déclassés ». Le législateur a dès lors la possibilité de décider la sortie d'un bien du domaine public afin de permettre le transfert de sa propriété.

[3] Conseil d'État, avis du 15 juillet 2020 sur le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal.

[4] CC décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986, cons. 58.

[5] CC décision n° 94-346 DC du 21 juillet 1994, cons. 2.

[6] CC décision n° 2003-473 du 26 juin 2003, cons. 18.

- pour les **États demandeurs**, qui se voient apporter une réponse à **géométrie variable**, parfois davantage fondée sur les priorités diplomatiques que sur des critères historiques et scientifiques transparents ;

- pour le **Parlement**, qui se trouve conduit à se prononcer **sans disposer de l'ensemble des éléments techniques, historiques et scientifiques susceptibles d'éclairer sa décision**, et se voit trop souvent réduit au rôle de **chambre d'enregistrement des engagements diplomatiques et politiques déjà pris par le pouvoir exécutif**. Par la voix de ses rapporteurs sur les deux lois d'espèce précitées, Catherine Morin-Desailly et Max Brisson, le Sénat a ainsi pointé les difficultés posées par la chronologie des processus de restitution en cause, dans lesquels les engagements pris par le Président de la République ont précédé l'intervention des instances scientifiques et du Parlement.

D'une manière générale, cette situation contribue à alimenter l'appréciation selon laquelle les décisions de restitution constitueraient une forme de **« fait du prince »**.

Ainsi que l'ont fermement recommandé le rapport d'information sénatorial du 16 janvier 2020[7], établi par Max Brisson et Pierre Ouzoulias sous l'égide de Catherine Morin-Desailly, ainsi que le rapport de Jean-Luc Martinez d'avril 2023[8], il est aujourd'hui indispensable que la France se dote, sur ce sujet sensible, **d'une doctrine claire, reposant sur des critères transparents, ainsi que d'une procédure efficace associant les États demandeurs.**

Il s'agit ainsi de permettre :

- aux citoyens, de comprendre les raisons qui guident la sortie de biens culturels du patrimoine de la Nation, en vue de leur restitution à un État étranger ;

- aux États étrangers, d'anticiper la réponse apportée à leur demande, ce qui leur donnera la possibilité de la préparer, le cas échéant, dans le cadre d'une coopération culturelle et muséale avec la France.

B. Un triptyque législatif inachevé

Face à cet obstacle juridique, le législateur a récemment aménagé **deux régimes dérogatoires de sortie du domaine public** pour certains biens relevant des collections nationales, tous deux codifiés au chapitre V du titre I[er] du livre I[er] du code du patrimoine :

- la *loi n° 2023-650 du 22 juillet 2023*, issue d'une initiative gouvernementale, encadre la restitution à leurs propriétaires légitimes (essentiellement des personnes privées), ou la mise en œuvre de mesures compensatoires, pour les **biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites** perpétrées entre 1933 et 1945 ;

- la *loi n° 2023-1251 du 26 décembre 2023*, issue de la proposition de loi des sénateurs Catherine Morin-Desailly, Max Brisson et Pierre Ouzoulias, encadre la restitution à des États étrangers des **restes humains** conservés dans les collections publiques.

Ces deux régimes dérogatoires reposent sur des **principes communs** : le recours à une loi-cadre pour éviter la multiplication des lois de circonstance ; la définition de critères transparents ; la mise en place d'une procédure claire, fondée sur la consultation d'une commission indépendante chargée de l'instruction des demandes de restitution sur le plan scientifique.

Selon la vision portée par le Sénat depuis plusieurs années, défendue également dans le rapport de Jean-Luc Martinez précité, et endossée en dernier lieu par l'ancienne ministre de la Culture Rima Abdul-Malak[9], ces deux textes ont dès l'origine été pensés comme les éléments d'un **triptyque législatif** devant intégrer un texte relatif à la restitution d'œuvres d'art à des États étrangers.

---

[7] Rapport d'information du 16 décembre 2020, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication par Max Brisson et Pierre Ouzoulias, dans le cadre de la mission d'information sur les restitutions des biens culturels appartenant aux collections publiques présidée par Catherine Morin-Desailly.

[8] Patrimoine partagé : universalité, restitutions et circulation des œuvres d'art, Vers une législation et une doctrine françaises sur les « critères de restituabilité » pour les biens culturels, rapport au Président de la République, 25 avril 2023.

[9] Laquelle avait indiqué, lors de l'examen par l'Assemblée nationale de la loi n° 2023-650 précitée : « Cette loi-cadre sur les biens spoliés dans le contexte des persécutions antisémites est la première de trois lois-cadres sur lesquelles je travaille assidûment avec l'ensemble des parlementaires. La seconde est portée par une proposition de loi de la sénatrice Catherine Morin-Desailly pour encadrer et faciliter les restitutions de restes humains - son engagement de longue date sur ce sujet est exceptionnel. [...]
La troisième loi-cadre, portée par le gouvernement, concernera les biens culturels mal acquis à l'étranger, et en particulier en Afrique ».

Annoncée dès 2023, la présentation du troisième projet de loi-cadre ainsi que son inscription à l'ordre du jour des assemblées parlementaires ont été **retardées à plusieurs reprises** par le Gouvernement, notamment du fait des réserves émises par le Conseil d'État, dans un projet d'avis du 27 février 2024, sur le dispositif initialement envisagé.

Le projet de loi a finalement été **présenté en Conseil des ministres le 30 juillet 2025**, après un second passage devant le Conseil d'État le 23 juillet, sur la base d'un texte légèrement remanié.

Initialement prévu pour la fin du mois de septembre 2025, son examen par le Sénat a dû être reporté au mois de janvier 2026 à la suite de la censure du gouvernement de François Bayrou par l'Assemblée nationale, intervenue le 8 septembre 2025.

La législation néerlandaise en matière de restitution de biens culturels involontairement perdus par les pays d'origine

Les Pays-Bas se sont dotés, par un décret du 6 septembre 2022, d'une commission consultative pour la restitution des biens culturels issus d'un contexte colonial (*Commissie koloniale collecties*), instance indépendante chargée de conseiller le gouvernement néerlandais sur les demandes de restitution.

Travaux préparatoires

Cette structure est née d'un rapport de 2020 du conseil néerlandais de la culture, intitulé Collections *coloniales et reconnaissance de l'injustice*, qui a énoncé en ces termes le **principe fondateur de la politique de restitution néerlandaise** : « *restituer sans condition des biens culturels provenant des anciennes colonies néerlandaises dont il est démontré avec une certaine certitude que les pays d'origine les ont perdus involontairement* ».

Cette approche a été confirmée par le document gouvernemental *Vision politique sur les collections dans un contexte colonial*, selon les termes suivants : « *le Gouvernement néerlandais assume la responsabilité du passé colonial et fait de la reconnaissance et de la réparation de l'injustice le point de départ de la politique sur les recouvrements coloniaux* »[10]. Ce document évoque, à titre de symbole, la restitution à l'Indonésie, en 2020, d'un *kris*[11] ayant appartenu au prince Diponegoro, désormais exposé au Musée National de Jakarta.

Missions et composition

La commission néerlandaise a pour missions de conseiller le ministre de la Culture sur les demandes de restitution concernant des **biens culturels en possession de l'État néerlandais**, ainsi que de formuler des **avis publics**, à la demande du ministre, sur des demandes de restitution visant des **biens appartenant à d'autres entités que l'État** (municipalités, universités, voire particuliers).

Son **indépendance** est garantie par le statut de ses membres : nommés sur la base de leur expertise pour une durée de quatre ans renouvelable une fois, ils **ne sont pas placés sous la responsabilité du ministre**.

Méthode d'instruction

Trois catégories d'objets ont vocation à être restituées : les biens culturels pris à une ancienne colonie néerlandaise contre sa volonté, par exemple comme butin de guerre ; ceux qui ont une importance particulière pour le pays d'origine ; ceux qui viennent de colonies d'autres puissances que les Pays-Bas.

Ce large périmètre est justifié par le fait que « *la réparation de l'injustice sera toujours le point de départ de l'évaluation* », car si « *l'injustice n'a pas été causée par les Pays-Bas, [...] les Pays-Bas, en tant que propriétaire actuel des objets, sont les seuls à pouvoir y remédier* ».

La décision de la commission diffère en fonction de l'origine des objets et des circonstances de la perte de possession :

- une « *restitution inconditionnelle* » est recommandée si la perte de possession involontaire est avérée dans une ancienne colonie néerlandaise ;

- la commission procède à une « *balance des intérêts* » si la perte de possession involontaire s'inscrit dans le contexte de l'autorité coloniale d'une autre puissance, ou si elle ne peut être établie avec un degré raisonnable de certitude. Cette démarche consiste à prendre en compte, outre la réparation de l'injustice, les intérêts pertinents (notamment culturels, historiques et scientifiques), l'intérêt des objets pour les collections nationales, et enfin les modalités de gestion et de conservation des pièces ainsi que les conditions de leur présentation au public dans le pays demandeur.

Exemple d'un avis récent de la commission

Saisie le 7 novembre 2023, la commission a donné, en juin 2024, un avis favorable à la restitution de deux statuettes de divinités hindoues à la République d'Indonésie, qui en avait formulé la demande en septembre 2023. Ces statuettes, qui provenaient du temple hindou-bouddhiste de Singasari, étaient conservées au Wereldmuseum de Leyde (ancien musée d'ethnologie). La recherche de provenance effectuée à cette occasion s'est notamment appuyée sur le journal de voyage de l'administrateur colonial qui avait saisi les statues.

II. Le dispositif proposé

L'article Ier **complète le chapitre V du titre Ier du livre Ier du code du patrimoine**, consacré aux règles encadrant la « *sortie des collections publiques d'un bien culturel* », en y créant une **nouvelle section 4** relative à la « *restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés* » et comportant **sept articles L. 115-10 à L. 115-17**.

A. Les dérogations apportées aux dispositions du code du patrimoine et leur justification

Le principe de la possible sortie des collections publiques des biens culturels appartenant aux personnes publiques en vue de leur restitution à un État étranger, de manière dérogatoire au principe de l'inaliénabilité des biens du domaine public précité, est fixé par l'article L. 115-10.

1. Un champ d'application large, incluant les biens intégrés aux collections publiques par libéralité consentie avant l'entrée en vigueur de la loi

Le champ général de cette dérogation, prévu par l'article L. 115-10, est celui des 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 relevant du domaine public mobilier de la personne publique propriétaire, tel que défini par l'article L. 2112-1 du CG3P.

Deux exceptions sont mentionnées par le même article L. 115-10 : les documents entrés dans les collections de la Bibliothèque nationale de France dans le cadre du dépôt légal ainsi que les archives publiques (correspondant respectivement aux 1° et 2° de l'article L. 2112-1).

L'article L. 115-17 prévoit que le champ d'application de ces dispositions inclut les biens culturels incorporés aux collections publiques par dons et legs consentis avant ou après la date d'entrée en vigueur de la loi.

En présence d'une clause contraire stipulée dans la libéralité concernée, le déclassement n'est possible que si les ayants droit ont consenti à ce que le bien quitte la collection publique. Plusieurs **diligences** sont prévues dans le but de recueillir ce consentement : l'intention de restitution de la puissance publique doit être **notifiée** à l'auteur de la libéralité ou à ses ayants droit ; cette intention doit également faire l'objet d'une **publicité** dans un journal d'annonces légales, par voie d'affichage et sur le site internet du ministère de la Culture. En l'**absence de réponse** à l'issue d'un délai de six mois suivant la dernière formalité de publicité ou la dernière notification accomplie, il pourra être procédé à la restitution, par exception au principe de la recherche du consentement des ayants droit.

Ces dispositions sont **dérogatoires à celles de l'article L. 451-7 du code du patrimoine**, qui dispose que les biens incorporés dans les collections publiques par dons et legs ne peuvent être déclassés. Selon l'étude d'impact du projet de loi relatif à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des

[10] *Source : site du comité (https://commissie.kolonialecollecties.nl).*

[11] *Dague emblématique de l'Indonésie, revêtant une dimension spirituelle et magique, inscrite depuis 2008 par l'UNESCO sur la liste du patrimoine culturel immatériel de l'humanité (https://ich.unesco.org/fr/RL/le-kris-indonesien-00112).*

persécutions antisémites précitée, l'objectif de cette règle réside dans la protection des libéralités consenties au bénéfice des collections publiques et la préoccupation de ne pas décourager de futurs donateurs.

2. Un motif d'intérêt général suscitant des interrogations

a) Une finalité de restitution aux États étrangers correspondant aux principes énoncés dans le cadre de plusieurs déclarations internationales

L'article L. 115-10 détermine également la **finalité exclusive** de ces dérogations, lesquelles ne peuvent être mise en œuvre que pour permettre la restitution des biens concernés à un État qui en a fait la demande après en avoir été illicitement privé, dans l'objectif de permettre la réappropriation par son peuple des éléments fondamentaux de son patrimoine.

La rapporteure observe que, si le périmètre géographique du projet de loi est défini de manière universelle, la rédaction de cet objectif vise **les États ayant subi une spoliation massive de leur patrimoine culturel**, soit, à titre principal, **les États établis sur les territoires placés sous domination française au cours de la période coloniale**.

Sans correspondre à l'application d'un principe conventionnel précisément défini, cet objectif **peut être rapproché de ceux développés dans le cadre de plusieurs enceintes internationales** à laquelle la France est partie.

Il s'agit notamment :

- dans le cadre de l'organisation des Nations unies, de la résolution 3187 *Restitution des œuvres d'art aux pays victimes d'expropriation* adoptée le 18 décembre 1973 par l'Assemblée générale ;

- dans le cadre de l'Unesco, de la déclaration finale de la conférence Mondiacult de Mexico, dont le point 17 rappelle que le retour et la restitution de biens culturels constituent un « *impératif éthique pour favoriser le droit des peuples et des communautés à jouir de leur patrimoine culturel* » ;

- dans le cadre du G20, de la déclaration des ministres de la Culture du 26 août 2023 soutenant « *la reconnaissance croissante de l'importance du retour et de la restitution des biens culturels à leurs pays et communauté d'origine [...] en vue de [...] renforcer le dialogue entre les pays et communautés et la meilleure compréhension du patrimoine culturel »*.

Dans ses réponses au questionnaire de la rapporteure, le ministère fait en outre valoir que cet objectif *« se déduit de plusieurs exigences des textes internationaux auxquels la France est partie* », parmi lesquels :

- l'article 1er du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que l'article 1er du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966, qui stipulent que « *Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel* » ;

- la Charte des Nations Unies du 26 juin 1945, qui consacre le principe de l'autodétermination des peuples.

Il estime en effet que ces instruments interétatiques protégeant les droits de l'Homme « témoignent d'une prise de conscience tenant au respect des productions culturelles issues du territoire de chaque État ou de ses populations et répondent à la préoccupation de prévenir ou réparer les appropriations illicites de ces biens culturels ».

b) Des zones d'ombre autour de la justification de l'atteinte portée au droit de propriété ainsi qu'à la liberté contractuelle des auteurs de libéralités

Cette finalité doit permettre de justifier l'atteinte portée à la propriété des personnes publiques et privées ainsi qu'à la liberté contractuelle des auteurs de libéralités, en déterminant le motif d'intérêt général mis en œuvre pour déroger à ces principes.

➢ Une situation inédite pour le législateur

Le législateur organisant le cadre de la restitution de biens culturels se trouve de ce point de vue dans une **situation inédite**. Dans les deux précédents textes du triptyque législatif relatif aux restitutions, ces atteintes étaient en effet justifiées par un **motif d'intérêt général supérieur**, tel que mis en évidence par le Conseil d'État dans ses avis relatifs aux projets de loi correspondants :

- en ce qui concerne les biens spoliés dans le cadre des persécutions antisémites, cet intérêt général supérieur est déduit de la « *singularité des persécutions en cause subies par leurs victimes, objets d'engagements conventionnels et d'une législation constante dans son principe et ses fondements depuis la seconde guerre mondiale* » ;

- en ce qui concerne les restes humains, il découle du principe à valeur constitutionnelle de sauvegarde de la dignité de la personne humaine.

Tel n'est pas le cas dans le cadre du présent projet de loi, l'objectif énoncé par l'article L. 115-10 correspondant selon le Conseil d'État à un **motif d'intérêt général simple**.

➢ Les réserves exprimées par le Conseil d'État

Selon le Conseil d'État, ce motif suffit à justifier la dérogation apportée au principe d'inaliénabilité des collections publiques, dans la mesure où elle est conforme aux exigences constitutionnelles précitées d'absence d'atteinte disproportionnée à la propriété publique et de mise en cause de la continuité des services publics auxquels le domaine public considéré est affecté.

Le Conseil d'État relève à ce titre que « l'objectif de permettre la réappropriation par un peuple de biens constituant des éléments fondamentaux de son patrimoine et qui ont fait l'objet d'une appropriation illicite répond à un motif d'intérêt général suffisant pour que [...] la restitution de ces biens à un État qui en fait la demande ne porte pas d'atteinte disproportionnée à la propriété publique ». Il relève en outre que, « par leur nombre prévisible limité, les mesures de restitution prévues par le projet de loi n'apparaissent pas susceptibles de compromettre la continuité du service public auquel les biens en cause sont affectés ».

Le Conseil d'État est plus réservé quant à la justification par ce motif de la dérogation apportée à l'interdiction du déclassement des biens incorporés dans les collections publiques par dons et legs.

Celui-ci met en jeu deux principes de valeur constitutionnelle :

- la volonté des auteurs de libéralités est tout d'abord protégée par le principe constitutionnel de la **liberté contractuelle**, dont découle le **principe de la survie de la loi ancienne** dans ce cadre[12]. Sur le fondement des articles 4 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC), le Conseil constitutionnel a ainsi considéré que l'application immédiate d'une disposition légale aux contrats conclus avant son entrée en vigueur devait être justifiée par un motif d'intérêt général suffisant[13] ;

- en ce qu'elle procède du droit de disposer librement de son patrimoine, la volonté de l'auteur de la libéralité doit ensuite être considérée comme un attribut du **droit de propriété**[14]. Ce droit fait l'objet d'une **protection constitutionnelle**, découlant des articles 2 et 17 de la DDHC de 1789, et **conventionnelle**, résultant de l'article 1er du protocole additionnel n° 1 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. Le Conseil constitutionnel admet cependant que des atteintes y soient portées dès lors qu'elles sont justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi[15].

Cette justification par l'intérêt général doit procéder, selon le Conseil d'État, d'un **motif impérieux** découlant soit de la mise en œuvre d'un principe constitutionnel, soit de l'exécution d'engagements internationaux. Relevant que l'objectif inscrit dans le projet de loi ne se rattache à aucune de ces catégories, il considère que « ***l'intérêt général poursuivi [...] ne paraît [...] pas de nature à écarter la protection de la volonté des auteurs des libéralités ayant permis l'entrée des biens en cause dans le domaine public*** ».

Au regard de ces considérations, le Conseil d'État estime que **le consentement exprès du disposant ou de ses ayants droit doit être systématiquement recherché** avant toute décision de déclassement. Il distingue à ce titre **quatre situations**, qu'il estime nécessaire de préciser dans le texte du projet de loi.

---

[12] Le ministère de la Justice souligne qu'il ressort de la jurisprudence constante de la Cour de cassation que les donations, qui constituent des contrats unilatéraux, comme les legs, qui sont des actes juridiques, demeurent soumis à la loi en vigueur au moment où ils ont respectivement été conclus et rédigés (Civ. 3ème, 03 juillet 1979, pourvoi n°°77-15.552 et Civ. 1ère, 23 mars 2022, pourvoi n° 20-17.663). Cette exception prétorienne au principe de l'application immédiate de la loi nouvelle s'explique par la nécessité de ne pas déjouer les prévisions légitimes du disposant.

[13] CC, 13 janvier 2003, n° 2002-465 DC, considérant n° 4.

[14] Le Conseil constitutionnel admet expressément que le droit de disposer librement de son patrimoine est un attribut du droit de propriété : CC, 29 juillet 2022, n° 2022-1005 QPC.

[15] CC, décision n° 2020-888 QPC du 12 mars 2021, cons. 4 et 6.

- S'agissant tout d'abord des *biens culturels incorporés dans les collections publiques par don ou legs consenti à partir de l'entrée en vigueur de la loi*, deux situations sont possibles :
  - ○ en l'absence de précision sur ce point dans la libéralité consentie, la dérogation apportée à l'article L. 451-7 est applicable et le déclassement du bien considéré est possible ;
  - ○ en présence d'une clause y faisant expressément obstacle[16], le déclassement n'est possible qu'à la condition que la renonciation expresse du disposant ou de ses ayants droit de se prévaloir de la clause considérée soit effectivement recueillie.

- S'agissant ensuite des *biens culturels incorporés dans les collections publiques par don ou legs consenti avant l'entrée en vigueur de la loi*, c'est le principe de la survie de la loi ancienne qui s'applique, sans qu'une clause particulière soit nécessaire pour préciser l'opposition du disposant au déclassement du bien considéré.

Deux situations sont également possibles :

- ○ le déclassement n'est possible que si l'auteur de la libéralité ou ses ayants droit y consentent expressément ;
- ○ par exception, ce déclassement peut être décidé lorsque ce consentement ne peut être recueilli du fait de l'absence d'ayants droit. Cette absence peut être réputée établie lorsque les diligences accomplies en vue de leur identification sont demeurées infructueuses.

L'introduction de ces précisions dans le texte **imposerait de rebâtir l'article L. 115-17**. Afin de caractériser le consentement du disposant ou de ses ayants droit, celui-ci distingue en effet entre l'existence ou l'absence d'une clause contraire au déclassement. Le Conseil d'État estime quant à lui que ce critère n'est pas opérant, et que la définition des régimes nécessaires à la recherche du consentement doit être faite au regard de l'antériorité ou de la postériorité à la loi de la libéralité consentie.

➢ <u>L'analyse développée par le gouvernement</u>

Ces distinctions et précisions n'ont pas été introduites dans le projet de loi par le gouvernement, qui ne partage pas l'analyse développée par le Conseil d'État.

Le ministère de la Culture fait tout d'abord valoir que la **circonstance** que les deux autres textes du triptyque législatif relatif aux restitutions aient défini un motif impérieux d'intérêt général pour déroger à l'article L. 451-7 du code du patrimoine ne signifie pas qu'un tel motif soit nécessaire dans le cadre de ce projet de loi.

Il estime ensuite qu'il suffit, pour déroger aux dispositions de l'article L. 451-7, de justifier d'un intérêt général suffisant et de la proportionnalité de l'atteinte portée aux principes constitutionnels en jeu, deux conditions qu'il estime réunies par le projet de texte.

Le ministère procède sur ce point à une analyse de la jurisprudence constitutionnelle en deux temps :

- en ce qui concerne **l'atteinte portée au droit de propriété**, il estime que le juge constitutionnel recherche un simple motif d'intérêt général ainsi que la proportionnalité de cette atteinte à l'objectif poursuivi[17] ;

- il examine ensuite la jurisprudence relative **au principe de la garantie des droits** tiré de l'article 16 de la DDHC, par lequel le juge constitutionnel protège les situations légalement acquises d'une part, et apporte des garanties contre la modification rétroactive de la règle de droit découlant des lois de validation d'autre part.

Il observe que le Conseil constitutionnel recherche un motif d'intérêt général impérieux dans le second cas, mais un motif d'intérêt général suffisant dans le premier. Il estime que la remise en cause d'une libéralité légalement consentie, assimilable à une atteinte à un contrat légalement conclu[18], relève du premier cas.

Cette analyse est **partagée par le ministère de la Justice**, interrogé sur ce point par la rapporteure :

- celui-ci fait valoir que **le Conseil constitutionnel admet généralement la régulation de droit de propriété et de la liberté contractuelle** par le législateur, dès lors qu'elle est fondée sur un motif d'intérêt général suffisant et que l'atteinte portée à ces principes constitutionnels est proportionnée à l'objectif recherche. **La recherche**

---

[16] Le Conseil d'État mentionne à ce titre les exemples d'une clause d'inaliénabilité ou d'indivisibilité des biens légués ou donnés. Il est en effet courant que les donateurs expriment leur volonté de voir les œuvres léguées exposées dans une certaine configuration.

[17] Le ministère renvoie sur ce point aux deux décisions suivantes : CC, n° 2020-888 QPC, 12 mars 2021, paragr. 5 à 11, JORF n° 0062 du 13 mars 2021, texte n° 66 ; CC, n° 2010-60 QPC, 12 novembre 2010, cons. 3, Journal officiel du 13 novembre 2010, page 20237, texte n° 92, Rec. p. 321.

[18] Le ministère renvoie sur ce point aux décisions suivantes : CC, n° 2002-465 DC du 13 janvier 2003, Loi relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi ; CC, n° 2016-741 DC du 8 décembre 2016.

d'un motif impérieux n'intervient qu'à titre exceptionnel, notamment lorsque l'atteinte portée affecte des situations juridictionnelles définitivement constituées ou modifie rétroactivement une règle de droit, engageant ainsi la garantie des droits au sens de l'article 16 de la DDHC[19] ;

- il estime que le dispositif proposé a pour objet de neutraliser les effets futurs de libéralités faites avant l'entrée en vigueur de la loi nouvelle, et non de régulariser *a posteriori* des restitutions réalisées en violation d'une condition d'inaliénabilité avant l'entrée en vigueur de la loi nouvelle. Il ne s'analyse donc pas comme une loi rétroactive.

Le ministère de la Culture reconnaît cependant que, si le juge constitutionnel s'est déjà prononcé sur la possibilité pour le législateur de porter atteinte, aux contrats légalement conclus ainsi qu'au droit de consentir des libéralités[20], **l'absence de jurisprudence constitutionnelle portant spécifiquement** sur les conditions nécessaires à l'application d'une loi nouvelle à des libéralités consenties avant son entrée en vigueur **ne permet cependant pas de trancher cette question de manière définitive**.

Au regard de ces différents éléments, la rapporteure estime que, s'il n'existe aucune certitude définitive sur ce point, **le risque d'inconstitutionnalité apparaît mesuré**.

Il semble que **le motif d'intérêt général défini par l'article 1er du projet de loi soit bien suffisant** pour porter atteinte à ces principes constitutionnels. L'objectif proposé correspond en effet à ceux définis, de manière concordante, par les nombreux textes et travaux internationaux précités, ainsi qu'au plus haut niveau de l'État (au travers du discours de Ouagadougou de 2017).

L'atteinte portée aux principes constitutionnels apparaît par ailleurs **proportionnée à l'objectif poursuivi** :

- le **périmètre** des biens concernés est **défini de manière précise** : sont seuls susceptibles d'être déclassés, en contradiction avec le principe législatif qui prévalait à leur date d'entrée dans les collections publiques, les biens ayant fait l'objet d'une appropriation illicite et faisant l'objet d'une demande de restitution de l'État d'origine ;

- le projet de loi tel que modifié par la commission prévoit la **vérification systématique de ces conditions par une commission indépendante** ;

- en cas de clause contraire au déclassement du bien dans la libéralité ayant permis son incorporation aux collections publiques, le **principe de la recherche du consentement des ayants droit** est prévu par le projet de loi. De l'avis général des personnes entendues au cours des auditions, les **diligences** à accomplir à ce titre sont définies de manière proportionnée, le frontière pouvant être mince entre l'identification des ayants droit et l'investigation généalogique.

Le ministère de la Culture estime en outre que l'atteinte portée au droit de consentir des libéralités est **justifiée par l'illicéité de l'appropriation initiale du bien considéré**, et qu'elle doit donc être regardée comme proportionnée.

La rapporteure souligne par ailleurs que la recherche systématique et approfondie du consentement des ayants droit peut, dans certains cas d'espèce, présenter une forme d'absurdité. Le tambour dit « Djidji Ayokwê », expédié à Paris treize ans après sa saisie, et après avoir été entreposé dans les jardins du palais des gouverneurs de Bingerville où il a subi d'importantes détériorations, a ainsi été enregistré dans les collections publiques sous la forme d'un don, sans causer pour autant une perte patrimoniale au gouverneur colonial. Il ne serait par ailleurs pas rare, selon Jean-Luc Martinez, que des œuvres utilisées comme lest dans des navires français aient été inventoriés comme des dons du ministère de la marine ou comme une dévolution des autorités portuaires.

B. Le périmètre des biens culturels restituables par la voie administrative

Plusieurs dispositions précisent, au sein du champ général des biens culturels des personnes publiques défini par l'article L. 115-10, le **périmètre des items restituables,** dans le cadre de la procédure administrative mise en place. Ce périmètre est constitué des biens qui entrent dans le champ de la procédure et qui satisfont à trois critères.

---

[19] Décision n° 2013-366 QPC du 14 février 2014 : « si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition que cette modification ou cette validation respecte tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions et que l'atteinte aux droits des personnes résultant de cette modification ou de cette validation soit justifiée par un motif impérieux d'intérêt général ».

[20] Voir par exemple CC, 29 juillet 2022, n° 2022-1005 QPC précitée.

L'appréciation de ces différentes conditions relève du ministère de la Culture, auquel il revient d'élaborer le rapport justifiant la prise du décret de sortie du domaine public, et notamment, selon l'étude d'impact, de son service des musées de France.

Lorsque le bien faisant l'objet de la demande appartient aux collections d'un autre ministère, ce rapport est élaboré de manière **conjointe** entre les administrations concernées. Sont principalement concernés le ministère chargé des armées, qui exerce notamment la tutelle sur le musée de l'Armée, ainsi que le ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche, auquel revient en particulier le suivi du muséum national d'histoire naturelle et, de manière conjointe avec le ministère de la Culture, du musée du quai Branly-Jacques Chirac.

1. Des exclusions *a priori*

Plusieurs catégories de biens culturels sont exclues *a priori* du mécanisme de déclassement prévu par le présent projet de loi.

➢ *Les biens faisant l'objet d'une revendication concurrente par un autre État*

L'article L. 115-12 règle le cas dans lequel le bien culturel faisant l'objet de la demande de restitution est également revendiqué par un autre État à la date de cette demande, en prévoyant l'intervention impérative d'un règlement diplomatique entre les États demandeurs pour permettre la recevabilité de la demande présentée.

L'article L. 115-15 vise ensuite trois catégories de biens qui ne relèvent pas de la nouvelle section introduite dans le code du patrimoine.

➢ *Les restes humains*

Sont tout d'abord concernés les restes humains appartenant aux collections publiques, dont le régime de restitution est prévu par la section 3 du même chapitre du code du patrimoine.

Les **restes humains transformés** ainsi que les **biens culturels contenant des éléments du corps humain**, à l'inverse, sont regardés comme des items restituables au titre du nouveau mécanisme mis en place.

➢ *Les biens archéologiques ayant fait l'objet d'un accord de partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'étude scientifique*

Sont ensuite exclus du champ d'application de la loi les **biens archéologiques** ayant fait l'objet d'un accord de partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'étude scientifique.

Deux situations sont visées par cette rédaction :

- celle dans lequel **les fouilles archéologiques ont été organisées sur le fondement d'un accord passé avec les autorités du territoire où se trouvaient les vestiges**. L'étude d'impact cite sur ce point l'exemple de l'accord de coopération archéologique signé entre la France et l'Afghanistan le 9 septembre 1922, sous le règne d'Amânullâh Khân, qui a autorisé les fouilles dont sont issus de larges pans des collections du musée Guimet ;
- celle dans laquelle **les produits issus des fouilles font l'objet d'un échange entre équipes scientifiques**.

Selon les précisions figurant dans l'étude d'impact, cette rédaction **exclut du champ de la loi la majorité des biens archéologiques des collections publiques**, et n'y inclut que les biens issus de fouilles clandestines.

Dans le cadre de son rapport de 2023 précité, Jean-Luc Martinez indique ainsi que la grande majorité des collections archéologiques du musée du Louvre est constituée de biens ayant fait l'objet d'accords de partage de fouilles (notamment avec l'Égypte, l'ancien empire ottoman, l'Iran, la Syrie ou le Liban) ou prélevés dans le cadre d'opérations de fouilles autorisées.

L'actuelle présidente-directrice du musée du Louvre ajoute que les demandes officielles de restitution portées à sa connaissance ne concernent pas des ensembles issus de partage de fouilles.

➢ *Les biens militaires*

La troisième exclusion prévue par l'article L. 115-15 est celle des **biens devant être regardés comme des biens militaires**. L'intention de cette exclusion est précisée par l'étude d'impact, qui vise les biens ayant pu faire l'objet d'une **saisie autorisée**, en temps de conflit armé, par le droit international.

La **définition** retenue par le projet de loi couvre les « *biens saisis par les forces armées qui, par leur nature, leur destination ou leur utilisation, ont contribué aux activités militaires* ».

Selon l'étude d'impact, cette définition est partiellement inspirée de celle des biens pouvant constituer des objectifs militaires figurant à l'article 52 du premier protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949, relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, en date du 8 juin 1977.

Ce texte stipule en effet que, « *en ce qui concerne les biens, les objectifs militaires sont limités aux biens qui, par leur nature, leur emplacement, leur destination ou leur utilisation apportent une contribution effective à l'action militaire et dont la destruction totale ou partielle, la capture ou la neutralisation offre en l'occurrence un avantage militaire précis* ».

En l'état du droit, la **saisie autorisée** des biens dans le cadre d'un conflit armé est encadrée par **plusieurs sources**.

Ce cadre est principalement tracé par **deux normes conventionnelles** :

- l'article 53 du règlement concernant les lois et coutumes de la guerre annexé à la convention de La Haye du 18 octobre 1907, qui permet la saisie et l'appropriation par l'armée occupant un territoire de « *toute propriété mobilière de l'État de nature à servir aux opérations de la guerre* ». Est également autorisée la saisie des mêmes biens appartenant aux personnes privées, sous réserve de restitution ou d'indemnisation à l'issue du conflit ;

- la convention de La Haye du 14 mai 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et ses protocoles, qui interdisent notamment la saisie de biens culturels meubles situés sur le territoire d'un autre État partie à la convention. Ce texte est entré en vigueur pour la France le 7 juin 1957.

Par combinaison de ces deux textes, le **corpus des prises de guerre autorisées** recouvre, à compter du 7 juin 1957, les biens militaires saisis en application de l'article 53 du règlement de 1907, et qui ne constituent pas des biens culturels relevant de la convention de 1954. Les saisies opérées en contradiction avec ces textes constituent **une saisie illicite ou un pillage**, interdit par l'article 47 du règlement de 1907 et l'article 33 de la IV^{e} convention de Genève de 1949 ; c'est notamment le cas des saisies opérées par un soldat pour son propre compte.

D'autres corpus juridiques, issus notamment de **lois et coutumes de guerre**, peuvent également trouver à s'appliquer à des situations précises, ce qui appelle, selon l'étude d'impact, à une **analyse au cas par cas**.

En **droit français**, l'article R. 5141-1 du code de la défense prévoit la saisie et l'incorporation au domaine de l'État des « *biens à caractère mobilier destinés à servir à la conduite d'hostilités qui, au cours de celles-ci, tombent au pouvoir des forces armées françaises* » dès lors que l'application de l'ensemble de ce corpus l'autorise.

Cet ensemble de règles n'est cependant pas applicable, de manière homogène, aux saisies effectuées par l'armée française sur la période couverte par le projet de loi.

Cette inapplicabilité tient tout d'abord à la **non-rétroactivité des instruments internationaux du droit de la guerre**, qui ne s'appliquent pas aux conflits antérieurs à leur entrée en vigueur.

Or, si ces distinctions et interdictions relevant de ce corpus avaient été partiellement tracées, dès avant l'adoption des conventions précitées, par le droit coutumier de la guerre ainsi que les instructions militaires adressées à l'armée française, ces évolutions ont été **progressives et fluctuantes**. L'étude d'impact relève ainsi que les conventions de La Haye ont codifié la coutume internationale antérieure, qui a progressivement restreint le droit des belligérants de saisir des biens à titre de butin ou de réparation de guerre.

En outre, à l'époque des conquêtes coloniales, **le droit international coutumier et conventionnel ne s'appliquait qu'aux guerres entre États reconnus comme souverains**, à l'exclusion des opérations ayant mené à la colonisation par la France des territoires africains - alors considérés comme des territoires sans maître.

Il en résulte que **le droit applicable à la date de saisie d'une large partie des biens militaires concernés par le projet de loi** est le **droit français**, résultant notamment des instructions militaires en vigueur, auquel s'ajoute **l'interdiction coutumière affirmée de longue date du pillage**.

Selon l'étude d'impact, **l'identification précise et au cas par cas de la règle de droit français applicable** au moment des saisies opérées, notamment sur le territoire africain, pose **d'importantes difficultés**, auxquelles s'ajoute celles de la détermination des **modalités selon lesquelles ces saisies ont été effectuées en pratique**.

La rédaction du projet de loi vise en conséquence à **exclure *a priori* de la procédure administrative de restitution l'ensemble des biens devant, au regard** de la large définition mentionnée *supra*, être regardés comme des biens militaires. Cette définition permet, par *a contrario*, de faire entrer dans le champ d'application de la loi les biens culturels saisis par les forces armées françaises dans le cadre de pillages, en marge des opérations se déroulant sur le champ de bataille.

2. Des critères de restituabilité

Trois critères de restituabilité au titre de la procédure administrative de sortie des collections publiques sont ensuite définis pour les biens culturels entrant dans le champ de cette procédure.

Le premier porte sur la **provenance géographique** du bien culturel, qui doit être **issu du territoire actuel de l'État** demandeur.

Le deuxième est relatif aux **modalités de l'appropriation du bien**, qui doit être caractérisée par **deux éléments** :

- son **illicéité**, ce qui recouvre le vol, le pillage ainsi que la cession ou la libéralité obtenue par contrainte ou violence ou de la part d'une personne qui ne pouvait disposer du bien. Cette illicéité doit pouvoir être **établie ou présumée** à partir d'indices sérieux, précis et concordants ;
- sa **survenue au cours de la période comprise entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972**. L'exposé des motifs précise les raisons ayant guidé le choix de ces bornes chronologiques :
  - ○ la **première** correspond au lendemain de la signature de l'acte final du congrès de Vienne. Ce choix est justifié par le fait que s'est alors achevé « *un mouvement de restitution de grande ampleur entre États européens* » ;
  - ○ la **seconde** est associée à la première entrée en vigueur, en droit international, de la convention de l'Unesco concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels, adoptée à Paris le 14 novembre 1970.

Elle correspond à la date à laquelle les trois premiers États partie ont déposé leurs instruments respectifs de ratification, d'acceptation ou d'adhésion, que l'article 2 du projet de loi propose de retenir de manière universelle pour marquer le point de départ du régime de restitution issu du droit international en vigueur.

Le troisième porte sur l'absence de règlement de la situation du bien par un accord international conclu par la France avant l'entrée en vigueur du présent texte de loi.

Les critères de restituabilité définis par la loi belge du 3 juillet 2022 : une procédure de restitution centrée sur les biens illicitement acquis dans les anciennes colonies belges

La loi du 3 juillet 2022 reconnaissant le caractère inaliénable des biens liés au passé colonial de l'État belge et déterminant un cadre juridique pour leur restitution et leur retour a pour objet de « *déterminer un cadre juridique applicable à la restitution et au retour des biens liés au passé colonial de l'État belge* ». Elle s'appuie sur une « *volonté de dialogue et de coopération entre l'État belge et l'État d'origine* ».

L'État belge a par ailleurs mis en place un travail de réflexion et d'analyse sur le passé colonial de la Belgique au sein d'une commission spéciale « passé colonial », dont les travaux se déroulaient pendant l'examen du projet de loi.

Pour être restituable au sens de la loi belge, un bien doit satisfaire aux critères suivants : être un bien meuble relevant de collections muséales d'« *établissements fédéraux et dont l'État belge est propriétaire* » ; avoir été acquis durant la « *domination administrative* » exercée par la Belgique entre 1885 et l'indépendance de l'État d'origine. Ce deuxième critère couvre un champ circonscrit à la République Démocratique du Congo (entre 1885 et 1960), au Rwanda et au Burundi (entre 1919 et 1962).

La loi distingue la restitution du bien de sa remise matérielle à l'État d'origine, ou retour. La restitution suppose la conclusion d'un traité avec le pays d'origine et un examen scientifique établissant le caractère illégitime de l'acquisition du bien par la Belgique (par contrainte ou violence). Les modalités de cet examen sont définies par les deux États dans le cadre d'un traité. Il revient ensuite au Roi de décider, par une « *décision spécialement motivé*e », la restitution au pays d'origine.

C. La procédure de sortie des collections publiques

La procédure administrative de déclassement des biens culturels correspondant à ces différentes conditions est **organisée de manière minimale** par le projet de loi. **Sa mise en œuvre relève essentiellement du ministère de la Culture**, à commencer par son **déclenchement.**

Comme indiqué *supra*, le Gouvernement a seule compétence pour apprécier l'applicabilité de la procédure administrative ainsi organisée aux biens culturels, ainsi que leur satisfaction aux trois critères de restituabilité.

Il a toutefois la possibilité d'être éclairé, dans l'examen de la demande de restitution, par un comité scientifique constitué en concertation avec l'État demandeur, qui se prononce par avis simple.

Cette faculté donnée au Gouvernement, prévue par l'article L. 115-13, correspond à celle mise en place, s'agissant des restes humains, par la loi n° 2023-1251 du 26 décembre 2023 précitée.

L'article L. 115-14 prévoit que le déclassement du bien considéré comme restituable dans le cadre de cette procédure est prévu par **décret en Conseil d'État**, auquel il reviendra ainsi de contrôler l'appréciation portée par le ministère. Selon l'exposé des motifs, il sera de cette façon « *chargé, en sa qualité de conseiller juridique du Gouvernement, de garantir en toute indépendance que les exigences posées par la loi sont respectées* ».

L'opportunité du déclassement sera étayée par un **rapport établi par le ministre de la Culture**, qui pourra être élaboré conjointement avec le ministère dont relèvent les collections concernées.

Il est précisé que, dans le cas où la personne publique propriétaire du bien culturel dont la restitution envisagée n'est pas l'État, son accord est nécessaire à la sortie du domaine public. Cette précision vise notamment les collectivités territoriales, qui sont les principales propriétaires des établissements du réseau des musées de France et de leurs collections.

La détermination des modalités d'organisation de cette procédure est **quasi-entièrement renvoyée au pouvoir réglementaire** par l'article L. 115-16. Un décret en Conseil d'État devra ainsi prévoir :

- les règles relatives à la forme et à l'instruction de la demande de restitution ;
- les règles relatives à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du comité scientifique ;
- les modalités et délais de remise du bien culturel à l'État concerné à la suite de sa sortie du domaine public.

III. La position de la commission

Se **félicitant de l'achèvement du triptyque législatif consacré aux restitutions**, qui permettra de régler la grande majorité des demandes sur le fondement d'une méthode rigoureuse associant l'État demandeur, la commission a souligné que l'engagement de ce cycle a **accompagné et renforcé la prise de conscience** autour des enjeux associés aux restitutions. Cette évolution se traduit, dans les institutions muséales, par un **changement de paradigme dans l'exercice des fonctions de conservation**.

Un long chemin reste cependant à parcourir pour permettre une véritable systématisation des travaux de **recherche de provenance**, qui appelle une profonde adaptation de la formation des professionnels ainsi que l'association de moyens humains importants. Ces évolutions, déjà en partie engagées par le ministère de la Culture, devront être renforcées au cours des prochaines années.

A. Un projet de loi présentant d'importantes limites et plusieurs zones d'ombre

1. L'absence de prise en compte des recommandations formulées de longue date par le Sénat

La rapporteure relève que **le projet de loi s'éloigne fortement des recommandations formulées, de manière constante et ancienne, par le Sénat**.

La commission de la culture s'est en effet engagée de longue date sur le sujet des restitutions, et notamment sur la définition des paramètres minimaux d'une procédure-cadre relative aux biens culturels.

Dès 2020, une **mission d'information** présidée par Catherine Morin-Desailly s'est ainsi penchée sur les **conditions du retour des biens culturels aux pays d'origine**[21]. La première des quinze recommandations formulées par les rapporteurs Max Brisson et Pierre Ouzoulias visait à la mise en place d'un **conseil national de réflexion sur la circulation et le retour des biens culturels extra-européens**, pensé comme une « *instance scientifique pérenne chargée de réfléchir à la question des restitutions, de manière à garantir une continuité à cette réflexion au gré des changements de majorité politique* ».

Cette recommandation a été traduite dans la **proposition de loi relative à la circulation et au retour des biens culturels appartenant aux collections publiques**, adoptée par le Sénat, à l'initiative de Catherine Morin-Desailly, Max Brisson et Pierre Ouzoulias, le 10 janvier 2022. Les grandes lignes de la position du Sénat ont été tracées par ce texte, qui :

- prévoit les **missions du conseil scientifique**, qui comprennent à la fois une compétence d'avis simple sur les demandes de restitution adressées par les États étrangers, une mission de réflexion prospective sur le sujet, et enfin une mission de conseil de l'ensemble des pouvoirs publics, y compris le Parlement ;

- fixe le principe de la **consultation systématique du personnel scientifique de l'État demandeur** dans le cadre de l'examen des demandes de restitution ;

- trace les grandes lignes de la **composition** de cette instance, **resserrée autour de personnalités qualifiées pour leur compétence scientifique** en matière d'archéologie, d'histoire, d'histoire de l'art, d'ethnologie et de droit du patrimoine culturel.

Ces différentes orientations ont été récemment rappelées par Max Brisson, rapporteur au nom de la commission, à l'occasion de l'examen de la loi d'espèce précitée prévoyant la restitution du tambour parleur ivoirien dit « Djidji Ayokwê » - adoptée à l'initiative du Sénat.

La rapporteure ne peut que constater qu'**aucun de ces éléments ne figure dans le projet de loi du Gouvernement**, qui se borne à prévoir la consultation facultative d'un comité scientifique bilatéral.

Elle rappelle également que la suppression, par l'article 13 de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (loi ASAP), de la **commission scientifique nationale des collections** (CSNC), contre l'avis de la commission de la culture du Sénat[22], est venue priver le ministère de la Culture de l'instance qui aurait sans doute été la mieux à même d'assurer ces missions.

La commission déplore au total **l'insuffisante association du législateur à l'élaboration de ce texte-cadre**, en dépit de l'engagement démontré par plusieurs de ses membres et de l'expertise développée sur ce point au Sénat depuis plusieurs années.

2. Une loi-cadre en trompe-l'œil

La rapporteure souligne ensuite que, dans la mesure où le projet de loi présenté est **ciblé** sur certaines catégories de biens culturels et certaines périodes historiques, **il est dès l'origine acquis qu'il ne permettra pas de répondre à l'intégralité des demandes de restitution présentées à la France**.

Il demeurera dès lors nécessaire au législateur de continuer à intervenir, de manière ponctuelle mais probablement récurrente, sur des demandes de restitution qui ne satisferaient pas aux critères énoncés par le projet de loi mais qui apparaîtraient légitimes, notamment lorsqu'elles porteront sur des biens très symboliques pour le pays demandeur. L'adoption de cette loi-cadre **ne signifiera donc pas l'extinction des lois d'espèce**.

La rapporteure observe que **l'ambition ainsi portée par le projet de loi est en-deçà de celle initialement développée** par les différents travaux du Sénat, mais également par le rapport Martinez de 2023.

La rapporteure souligne par ailleurs que l'analyse réalisée sur le périmètre visé par le projet de loi a été compliquée par le **manque d'informations transmises au législateur** sur les conditions de la constitution des collections publiques. Les éléments figurant dans l'exposé des motifs et l'étude d'impact sont en effet très allusifs, et n'ont été que partiellement et tardivement complétés par le ministère.

---

[21] *Le retour des biens culturels aux pays d'origine : un défi pour le projet universel des musées français, rapport d'information n° 239 (2020-2021), déposé le 16 décembre 2020.*

[22] *Voir sur ce point le communiqué de presse de la commission en date du 5 mars 2020.*

Le Conseil d'État regrette dans le même sens, dans son avis sur le projet de loi, qu'« alors même qu'il a disposé d'un temps suffisant pour réunir et interpréter les éléments statistiques nécessaires, **le Gouvernement ne soit pas en mesure de fournir d'informations précises quant à l'impact que le projet de loi est susceptible d'avoir notamment sur les biens incorporés par dons ou legs dans les collections publiques** ».

Le législateur se trouve ainsi contraint, sur plusieurs points cruciaux du projet de loi, de travailler avec un niveau d'information très largement insuffisant.

Ces lacunes découlent en partie des **difficultés constatées dans les musées pour procéder aux opérations de récolement**, et plus encore à la **recherche de provenance**, opération très chronophage qui ne peut être réalisée de manière sérieuse en l'absence d'effectifs suffisants.

Interrogé sur ce point, le ministère indique que, dans la perspective du présent projet de loi, de premiers repérages ont été initiés par le service des musées de France dans les établissements dont une partie des collections sont susceptibles de relever de la procédure mise en place. Il en ressort cependant que, « *si une liste d'établissements a été établie, les éléments de volumétrie partiellement recueillis sont très disparates et ne permettent pas d'évaluer à ce stade le nombre d'items de leurs collections dont l'origine peut être problématique* ».

3. Un risque d'inconstitutionnalité mesuré

La rapporteure relève, en troisième lieu, que la rédaction proposée sur la dérogation apportée aux dispositions de l'article L. 451-7 relatif à l'interdiction du déclassement des biens incorporés aux collections publiques par dons ou legs pose **un choix difficile** au législateur.

Face à la divergence d'analyse juridique entre le Conseil d'État et le ministère sur la constitutionnalité de l'atteinte ainsi portée au droit de propriété ainsi qu'au droit de consentir des libéralités, il lui incombe en effet de trancher entre **deux options partiellement insatisfaisantes** :

- *encadrer plus fortement, comme y invite le Conseil d'État, les possibilités de déclassement des biens issus de dons et legs en renforçant les exigences relatives à la recherche du consentement du disposant ou de ses ayants droit, au risque de vider le projet de loi de son intérêt.* Une telle solution revient en effet à restreindre très fortement la possibilité de déclasser les biens issus de dons et legs anciens, ce qui pose une forte difficulté au regard des situations que l'on cherche à couvrir.

Une large partie des collections concernées par une possible restitution à des États étrangers est en effet issue de libéralités anciennes. Plusieurs exemples recueillis au cours des auditions en témoignent : les collections du musée d'Angoulême ont été structurées par un don important effectué en 1934, au cœur de la période coloniale ; Rose-Marie Mousseaux, directrice du musée d'archéologie nationale (MAN), estime que les deux tiers des 49 000 items constituant les collections du musée sont issus de libéralités ; le musée du Louvre indique que, notamment depuis la loi n° 68-1251 du 31 décembre 1968 dite « Malraux », le volume annuel des acquisitions réalisées par le musée par le biais des libéralités est proche de celui des biens achetés. Au musée de Poitiers, 98,6 % des objets potentiellement concernés par le projet de loi sont entrés dans les collections par don ou legs.

Or, **l'identification des ayants droit des auteurs de ces libéralités peut s'avérer difficile**, notamment lorsque le don ou le legs est ancien, et lorsqu'il porte sur un volume limité d'objet ou un item de faible valeur. À l'inverse, les auteurs de dons importants au regard de leurs collections sont généralement bien identifiés par les musées.

- *courir, comme y invite la rédaction du projet de loi, le risque de l'inconstitutionnalité de ces dispositions*, afin de permettre la pleine mise en œuvre du mécanisme de restitution des biens culturels illicitement acquis à leur État d'origine.

Suivant l'avis de sa rapporteure, la commission a estimé que, même s'il n'existe aucune certitude définitive sur ce point, **le risque d'inconstitutionnalité des dispositions relatives aux dons et aux legs apparaît mesuré**.

À l'initiative de sa rapporteure, elle a souhaité préciser qu'en présence d'une clause contraire au déclassement du bien considéré, le consentement du disposant doit également être recherché - la rédaction proposée prévoyant uniquement la recherche du consentement de ses ayants droit (amendement n° COM-12).

B. Une clarification du périmètre des biens restituables

1. La définition d'une borne de départ en lien avec les biens restituables

La **date du 10 juin 1815 et** les raisons qui la justifient ont fait l'objet de **vifs débats** aux cours des auditions menées par la rapporteure.

Les critiques exprimées portaient principalement sur la **charge symbolique négative** de cette date au regard des enjeux du texte. La référence au congrès de Vienne renvoie en effet au moment de la redéfinition, par les États européens, des équilibres territoriaux du continent, à la suite de la première abdication de Napoléon Ier ; autour de la signature de ce traité sont intervenues des opérations d'échange et de restitution d'œuvres saisies au cours des conquêtes napoléoniennes, sans qu'elles soient spécifiquement mentionnées dans le traité. Outre que cette date n'est **donc pas spécifiquement pertinente sur le plan des restitutions**, elle constitue **un jalon signifiant pour la seule histoire et les seules collections européennes**, qui ne sont pas concernées au premier chef par ce texte.

L'incompréhension suscitée par ce choix est renforcée par l'asymétrie entre le périmètre géographique du texte, défini de manière universelle, et son périmètre temporel, fixé par référence à une date européenne.

Les observations exprimées ont également porté sur **l'exclusion qui en résulte de certaines demandes de restitution en cours**, qui concernent des biens culturels qui ne pourront être déclassés dans le cadre de la procédure administrative. Il s'agit notamment d'un manuscrit aztèque conservé à la bibliothèque de l'Assemblée nationale, le *codex borbonicus* ; selon les informations fournies par l'ambassadrice du Mexique en France, Blanca Jiménez Cisneros, il aurait été volé à la bibliothèque de l'Escorial lors de l'invasion d'Espagne par Napoléon, entre 1808 et 1814. Les circonstances ayant conduit à la saisie de ce manuscrit restent cependant à établir.

Plusieurs propositions ont en conséquence été formulées auprès de la rapporteure pour étendre le périmètre temporel des biens couverts par la procédure de restitution. Le rapport de Jean-Luc Martinez précité préconisait à cet égard un périmètre de restitution universel, dans l'espace comme dans le temps.

La rapporteure a cependant estimé préférable, au regard de la difficulté d'établir les conditions des appropriations très éloignées dans le temps, de conserver le ciblage de la procédure administrative sur les biens culturels dont les conditions d'appropriation sont susceptibles d'être déterminées de manière relativement précise, sur le fondement des sources et documents historiques disponibles.

La borne de 1815 paraît à cet égard pertinente, d'autant qu'elle **permet de couvrir la quasi-totalité des demandes de restitution** aujourd'hui présentées à la France.

Ce ciblage ne signifie pas que les demandes de restitution n'entrant pas dans le champ de la procédure administrative ou ne satisfaisant pas aux critères prévus dans ce cadre ne pourront pas être satisfaites : **deux voies de restitution** seront en effet ouvertes à l'avenir. La procédure administrative constituera l'une de ces voies, tandis que législateur conservera la possibilité de procéder à des restitutions *via* des lois d'espèce.

Suivant la proposition de la rapporteure, la commission a toutefois estimé indispensable, afin de renforcer l'intelligibilité du texte et sa valeur symbolique, de **rendre apparent le lien entre la borne temporelle de départ de la procédure administrative et le périmètre des objets restituables**.

Par un amendement n° COM-8, elle a retenu la **date du 20 novembre 1815**, qui correspond à la signature du second traité de Paris. Ce traité a en effet redessiné les frontières continentales de la France ainsi que celles de ses possessions territoriales outre-mer, réduites à quelques comptoirs et territoires. Il peut ainsi être considéré comme le point de césure entre le processus ayant mené à la perte de l'essentiel des possessions du premier empire colonial français, **et l'ouverture de la période au cours de laquelle le second empire colonial a été progressivement constitué**.

2. L'établissement d'une liste unique de critères de restituabilité

L'exclusion *a priori* de certaines catégories de biens de la procédure administrative a donné lieu à d'importants **débats** au cours des auditions conduites par la rapporteure.

En ce qui concerne les **biens militaires**, les interrogations exprimées ont tout d'abord porté sur l'exclusion de principe **des prises de guerre portant sur des objets ayant une valeur symbolique forte**, notamment les **emblèmes** et les **armes d'apparat** ayant appartenu à des figures marquantes de l'histoire d'un État.

La rapporteure relève à cet égard que la rédaction proposée n'aurait pas permis le déclassement, dans le cadre de la procédure administrative mise en place, du sabre attribué à El Hadj Omar Tall. Ce sabre, confisqué par le général Archinard après la prise de Bandiagara en 1893 et restitué au Sénégal par la loi n° 2020-1673 du 24 décembre 2020 précitée, a pourtant une forte valeur symbolique pour le Sénégal, puisqu'il appartenait à Amadou Tall, le fils d'El Hadj Omar Tall, considéré dans cet État comme la figure du résistant africain à la conquête occidentale et à la colonisation.

Des interrogations ont par ailleurs été formulées sur la **capacité du seul ministère de la Culture**, auquel le projet de loi confie la charge de décider des exclusions *a priori* du champ de la procédure, **d'apprécier de manière fine la ligne de partage entre les biens légalement saisis par les forces armées et ceux appropriés par pillage** en marge des opérations militaires. Cette appréciation est en effet **fortement dépendante des circonstances d'espèce**, lesquelles restent dans certains cas à établir de manière précise par des spécialistes de l'histoire et du droit.

Des interrogations de même nature ont été formulées en ce qui concerne les **biens archéologiques**.

Il semble en effet que la référence à des accords de partages de fouilles ne corresponde que partiellement aux conditions de l'organisation de certaines campagnes de fouilles sur le terrain, qui ont pu se dérouler sur la base d'autorisations des autorités locales, sans qu'un accord au sens strict ait effectivement été formalisé.

Le droit applicable aux biens archéologiques est en outre longtemps demeuré flou : la législation française en la matière n'est apparue qu'avec la loi n° 41-4011 du 27 septembre 1941 ; dans les États sur le territoire desquels se sont déroulées des opérations de fouilles, ces législations nationales sont apparues de manière dispersée et doivent être identifiées au cas par cas.

La commission estime que, pour ces deux catégories de biens, seule **la conduite systématique d'une analyse scientifique**, notamment sur les plans historique et juridique, peut permettre d'établir, de manière incontestable et transparente, ces différentes lignes de partage dans chaque cas d'espèce.

À l'initiative de sa rapporteure, elle a adopté un amendement n° COM-9 établissant une **liste unique de critères de restituabilité** à l'article L. 115-11 du code du patrimoine, sur lesquels portera l'examen scientifique prévu de manière systématique par l'amendement n° COM-10.

Cette rédaction est également motivée par la **préoccupation d'améliorer la clarté et l'intelligibilité de la loi**. Dans le texte du projet de loi, trois critères sont en effet précisés à l'article L. 115-11, tandis que l'exclusion du champ de la procédure des biens archéologiques et militaires figure à l'article L. 115-15. Le périmètre des biens restituables *via* la procédure administrative n'apparaît donc pas de manière immédiatement évidente à la lecture du texte.

En ce qui concerne les **biens archéologiques**, la commission a estimé nécessaire que la rédaction vise, plutôt que la passation d'un accord de partage de fouilles formalisé qui ne pourra être retrouvé dans toutes les situations, le fait qu'il ait effectivement été procédé à un tel partage, sans que son fondement soit précisé *a priori*. Cette rédaction permettra de sécuriser la présence des biens archéologiques dans les collections publiques, tout en renvoyant l'examen d'éventuelles situations litigieuses à la compétence de la commission scientifique.

C. Un renforcement de la procédure d'instruction

La **procédure d'instruction** des demandes de restitution proposée par le projet de loi a été **jugée très insuffisante par la commission**.

Le **législateur ne peut en effet se départir de sa compétence** de déclassement des biens culturels en vue de leur restitution qu'à la condition de disposer de **solides garanties** sur la manière dont les demandes seront instruites, ainsi que sur les critères au regard desquels la décision de sortie des collections publiques sera prise.

Conformément à la position constante du Sénat dans le cadre des travaux mentionnés *supra*, toute réponse à une demande de restitution doit ainsi être fondée sur une **instruction juridique et scientifique préalable**, établie

par des spécialistes des différents domaines en jeu, dans le cadre d'instances **assurant la prise en compte systématique du point de vue de l'État demandeur**.

La définition d'une méthode rigoureuse permettra en outre de **prévenir le risque d'erreur découlant d'un traitement précipité des demandes**. Les difficultés et interrogations survenues dans le cadre de la restitution de restes humains à l'Algérie en juillet 2020, puis de la remise au Sénégal du sabre attribué à El Hadj Omar Tall en novembre 2019, avant le vote de sa restitution par le Parlement en décembre 2020, ne peuvent en effet qu'inviter à la plus grande prudence.

La nécessité d'inscrire ces travaux dans une réflexion de long terme, permettant la constitution progressive d'une doctrine française en matière de restitution, ainsi que la préoccupation de prévenir le risque d'arbitraire et de variabilité de la position française, appellent enfin à la mise en place d'un organe **permanent** et présentant des **garanties d'indépendance**.

La mise en place d'une instance scientifique pérenne compétente en matière de restitutions de biens culturels : une position ancienne et constante du Sénat

La proposition n° 1 du rapport d'information de 2020 relatif au retour des biens culturels aux pays d'origine (établi par les rapporteurs Max Brisson et Pierre Ouzoulias, sous la présidence de Catherine Morin-Desailly) visait à la création d'un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour des biens culturels extra-européens, dans le double objectif d'apporter aux pouvoirs publics un éclairage scientifique dans leur prise de décision et d'éviter la fluctuation de la position française en matière de restitutions, au gré des alternances politiques.

Cette recommandation a été traduite à l'article 1er de la proposition de loi relative à la circulation et au retour des biens culturels appartenant aux collections publiques, adoptée le 10 janvier 2022 par le Sénat, à l'initiative de Catherine Morin-Desailly, Max Brisson et Pierre Ouzoulias.

La **rédaction du projet de loi**, qui donne compétence au seul ministère de la Culture pour l'instruction des demandes de restitution, en faisant de la constitution d'un comité scientifique bilatéral une simple faculté, est à cet égard **inacceptable**. Elle témoigne de l'**insuffisante association du Parlement** à la préparation du projet de loi, en dépit de l'engagement ancien de la commission sur ce sujet.

La commission a adopté, à l'initiative de sa rapporteure, un amendement n° COM-10 prévoyant l'examen obligatoire des demandes de restitution de biens culturels dans le cadre d'une commission nationale permanente et d'un comité scientifique bilatéral *ad hoc*, au regard des différents critères mentionnés par l'article L. 115-11 dans sa rédaction résultant de l'amendement n° COM-9.

Cette commission est prévue sur le modèle d'une **formation spécialisée et permanente du Haut conseil des musées de France**, portant le nom de commission nationale des restitutions.

Sa **composition** doit permettre de garantir l'**indépendance** de ses travaux ainsi que l'**association des compétences scientifiques nécessaires** à l'appréciation du caractère illicite de l'appropriation d'un bien culturel. **Présidée par un membre du Conseil d'État**, elle comportera des membres issus de la formation plénière du Haut conseil, parmi lesquels deux députés et deux sénateurs, de manière à assurer l'association au processus du Parlement dessaisi de sa compétence. Elle comprendra en outre un magistrat de la Cour de cassation, des représentants des ministères dont relèvent les collections concernées, ainsi que des personnalités qualifiées choisies pour leur expertise dans les différents domaines permettant d'apprécier cette illicéité - l'histoire, l'histoire de l'art, le droit du patrimoine culturel, l'histoire du droit, l'archéologie et l'ethnologie.

Elle exercera une **mission générale de conseil des pouvoirs publics** en matière de restitution des biens culturels. Il lui reviendra à ce titre de définir des recommandations sur les travaux de recherche de provenance ; elle pourra également être consultée par les présidents des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat sur toute question relative à la circulation et à la restitution des biens culturels conservés dans les collections publiques. Elle aura enfin une **compétence d'avis simple sur les demandes de restitution présentées par les États étrangers**.

Comme c'est le cas dans la procédure de restitution de restes humains prévue par la loi n° 2023-1251 du 26 décembre 2023 précitée, l'instruction des demandes de restitution sera également assurée de manière conjointe avec l'État demandeur dans le cadre d'un **comité scientifique bilatéral**, composé au cas par cas afin d'assurer la représentation équilibrée de la France et de l'État demandeur.

La **transparence** de ces différents travaux sera assurée par la publicité de l'avis motivé rendu par la commission nationale, assorti du rapport du comité scientifique - sous réserve toutefois de l'accord de l'État demandeur.

Dans sa compétence d'avis sur les demandes de restitution, la commission nationale sera **saisie par le ministre chargé de la culture**, dont elle relève en tant que formation spécialisée du Haut conseil des musées. Afin de tenir compte des fortes dimensions internationale et interministérielle attachées à ces demandes, cette saisine interviendra **sur demande du Premier ministre**.

La mise en œuvre de ces dispositions sera précisée par décret en Conseil d'État.

La commission a adopté, par parallélisme avec les dispositions de la loi n° 2023-1251 du 26 décembre 2023 précitée, un amendement n° COM-11 prévoyant les **modalités de l'information du Parlement** sur les demandes de restitution présentées à la France par des États étrangers, ainsi que sur la réponse qui leur est apportée par les pouvoirs publics.

Elle a enfin procédé à une **modification rédactionnelle** (amendement n° COM-13).

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 2
Extension du périmètre temporel de la procédure judiciaire de restitution des biens culturels volés ou illicitement exportés relevant des collections publiques

Cet article étend le périmètre temporel de la procédure de restitution prévue par l'article L. 124-1 du code du patrimoine, qui permet au propriétaire public d'un bien culturel volé ou illégalement exporté de demander au juge judiciaire l'annulation de son acquisition ainsi que sa restitution, conformément à la convention de l'Unesco du 14 novembre 1970.

Cette procédure est aujourd'hui applicable aux biens volés ou illicitement exportés après la date à laquelle cette convention est entrée en vigueur à la fois en France et dans l'État d'origine du bien, soit à partir du 7 avril 1997 au plus tôt. Il est proposé de l'étendre à l'ensemble des biens volés ou illicitement exportés à partir du 24 avril 1972, date de la première entrée en vigueur de la convention au plan international.

La commission a adopté cet article sans modification.

I. La législation actuelle

L'article L. 124-1 du code du patrimoine prévoit la **possibilité pour le propriétaire public d'un bien culturel de demander au juge judiciaire**, juge de la propriété, **l'annulation de son acquisition** lorsqu'il apparaît *a posteriori* qu'elle portait sur un bien volé ou sorti illégalement de son pays d'origine, ainsi que la **restitution de ce bien à l'État d'origine ou au propriétaire légitime** qui en a fait la demande.

Sont couverts les cas dans lesquels cette acquisition a été réalisée par une vente, une donation entre vifs ou un legs. La personne publique peut ici agir **de sa propre initiative**, sans attendre que lui parvienne une demande de restitution.

Cette disposition a été introduite par l'article 56 de la loi dite « LCAP » de 2016[23] afin de permettre **l'application**[24]**, pour les biens des collections publiques, de la convention de l'Unesco** *concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels*, adoptée à Paris le 14 novembre 1970 et ratifiée par 148 pays.

Le juge judiciaire, saisi de demandes de restitution formulées par des États étrangers et portant sur des biens culturels détenus par les personnes privées, avait en effet estimé à plusieurs reprises[25] que les dispositions de la convention n'étaient pas directement applicables dans l'ordre juridique interne des États parties.

L'article L. 124-1 est applicable aux biens culturels dont le vol ou l'exportation illicite est survenu après la ratification de la Convention par chacun des deux États concernés - soit **à partir de 1997, date de sa ratification française, au plus tôt**.

Ce périmètre d'application restreint explique que cette procédure n'ait pas encore été mise en œuvre depuis son introduction dans le code du patrimoine.

II. Le dispositif proposé

L'article 2 **étend l'application de ces dispositions aux biens culturels dont le vol ou l'exportation illicite est survenu après la première entrée en vigueur de la convention de 1970 au plan international, soit après le 23 avril 1972**.

Cette date correspond en effet à la veille de l'entrée en vigueur de la convention pour les trois premiers États ayant déposé leurs instruments de ratification, d'acceptation ou d'adhésion.

Il est ainsi proposé d'en faire le **point de départ universel de la procédure de l'article L. 124-1**, indépendamment de la date de ratification de la convention par l'État d'origine du bien.

Le Conseil d'État, qui a recommandé cette précision dans le treizième point de son avis, souligne à cet égard que « ce faisant, la France, si elle étend le champ temporel de ses obligations envers les autres États parties à la convention, ne modifie en rien [...] celui dans lequel sont circonscrites les obligations de ces derniers à son égard ».

La date du 23 avril 1972 marquera ainsi le **point de césure entre les deux régimes définis par le droit français pour la restitution des biens culturels des collections publiques ayant fait l'objet d'une appropriation illicite**.

Lorsque cette appropriation illicite est intervenue avant le 24 avril 1972, c'est la procédure administrative de l'article 1er du présent projet de loi qui s'appliquera ; pour les biens volés ou illicitement exportés à compter de cette date, la restitution à un État étranger ou à son propriétaire légitime pourra être ordonnée par le juge judiciaire, à l'initiative de la personne publique propriétaire.

La rapporteure relève, ainsi que le fait le Conseil d'État dans le douzième point de son avis, que l'économie de ces deux dispositifs est différente, notamment en ce qui concerne la nature de l'entité pouvant bénéficier de la restitution.

La rapporteure a interrogé le ministère de la Culture sur les raisons pour lesquelles le décret en Conseil d'État prévu par le dernier alinéa de l'article L. 124-1 pour la définition de ses conditions d'application n'avait jamais été pris. Cette situation est en effet regrettée par le Conseil d'État, qui estime que ce texte doit être édicté de manière urgente.

Le ministère de la Culture indique à cet égard que lui-même, le ministère de la Justice et le secrétariat général du gouvernement (SGG) avaient conjointement estimé, après la promulgation de la loi « LCAP », qu'un texte réglementaire n'était pas nécessaire pour permettre l'application de cet article[26].

---

[23] Loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

[24] Selon les précisions apportées par le ministère de la Culture, l'absence d'adoption de textes d'application de cette convention en droit français s'explique probablement par le fait que la France satisfait alors déjà à la majorité des prescriptions de la convention (existence d'un service de police spécialisée, délivrance de certificats d'exportation, etc.).

[25] Notamment CA Paris, 1ère ch. sect. A, 5 avril 2004, n° 2002/09897, République fédérale du Nigéria c/ Alain de Monbrison.

[26] Si le pouvoir réglementaire est tenu de prendre dans un délai raisonnable les mesures qu'implique nécessairement l'application de la loi, il est délié de cette obligation lorsque cette application n'est pas manifestement impossible en l'absence d'un décret (CE, 28 mai 2003, Creton).

Le ministère de la Justice indique dans le même sens que « du *point de vue strictement procédural, l'entrée en vigueur de cette disposition ne nécessite pas de prendre un décret d'application. En effet, à défaut de précision, la personne publique propriétaire du bien culturel peut exercer son action en nullité de la vente, de la donation ou du legs dans le cadre de la procédure de droit commun devant le tribunal judiciaire : soit dans le cadre d'une procédure au fond qui relèvera de la procédure écrite ordinaire, soit dans le cadre d'une procédure de référé* ».

Le ministère de la Culture précise cependant que le décret prévu pour l'application de la loi pourra comprendre des dispositions relatives aux conditions de mise en œuvre de l'article L. 124-1 dans sa rédaction résultant du présent projet de loi.

La commission a adopté cet article **sans modification.**

Article 3
Application immédiate des demandes de restitution en cours d'examen

Cet article du projet de loi prévoit l'application immédiate de la loi aux demandes de restitution en cours d'examen.

La commission a adopté cet article sans modification.

Cet article prévoit que les demandes de restitution adressées à la France et entrant dans le champ de la procédure prévue par l'article 1er pourront être examinées par cette voie.

Demandes de restitution reçues par la France

Date présumée de l'appropriation	Pays demandeur	Objet(s) concerné(s)	Lieu de conservation
avant le 10 juin 1815	Mexique	Deux manuscrits aztèques, le codex borbonicus et le codex azcatitlan *(demande de 2025 ayant fait l'objet d'une convention de dépôt)*	Bibliothèque de l'Assemblée nationale Bibliothèque nationale de France
entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972	Algérie	Objets et effets personnels de l'émir Abd El Kader, dont un de ses burnous *(demande de 2021)* Canon La consulaire/Baba Merzoug *(demande de 2022)*	Musée de l'Armée Port militaire de Brest *(sous forme de colonne commémorative)*
entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972	Bénin	Calendrier du Fa, statue du dieu Gou et deux objets ayant appartenu aux Amazones *(suite de la demande 2016)*	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972	Côte d'Ivoire	Liste de 148 items non communiquée officiellement à la France	25 objets sont conservés au musée du Quai-Branly-Jacques Chirac
entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972	Éthiopie	Demande généraliste *(2019)*	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac
entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972	Kazakhstan	Élément de chandelier fabriqué au XIVe siècle sur commande de l'empereur Tamerlan *(2020)*	Musée du Louvre
entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972	Madagascar	Élément décoratif en forme de couronne du dais de la reine Ranavalona III et autres biens	La couronne, qui relève des collections du musée de l'Armée, a fait l'objet d'une convention de dépôt sur le territoire malgache en 2020

entre le 10 juin 1815 et le 23 avril1972 (prise de 1890)	Sénégal	Objets du trésor de Ségou *(demande de 2019)*	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac, musée de l'Armée, muséum du Havre, Bibliothèque nationale de France
entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972	Mali	Objets du trésor de Ségou et de la mission Dakar-Djibouti de 1931 *(demande de 2022)*	Musée du Quai Branly-Jacques Chirac et autres musées
entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972	Tchad	Demande généraliste *(2019)*	
entre le 10 juin 1815 et le 23 avril1972 (pendant la Seconde Guerre mondiale)	Pologne	Tableau hollandais de Van Goyen, disparu du musée de Wroclaw *(demande de 2021)*	Musée du Louvre (legs de 1997)
après le 24 avril 1972 (probable pillage au début des années 1980)	Italie	Sept objets archéologiques (demande adressée au Louvre en 2018 et en 2022)	Musée du Louvre
après le 24 avril 1972	Népal	Deux sculptures népalaises (demande adressée au musée)	Musée Guimet (acquisition en 1985 et 1986)

Source : étude d'impact et réponses de Jean-Luc Martinez au questionnaire de la rapporteure

La commission a adopté cet article sans modification.

*

* *

La commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.

Examen en commission

MERCREDI 21 JANVIER 2026

M. Laurent Lafon, président. - Nous examinons aujourd'hui le rapport de notre collègue Catherine Morin-Desailly sur le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés.

Ce texte important, attendu de longue date, vient achever un triptyque législatif engagé par le Parlement, après l'adoption de la loi du 22 juillet 2023 relative à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945, puis de la loi du 26 décembre 2023 relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques.

Je vous rappelle que l'examen de ce projet de loi en séance publique est programmé le mercredi 28 janvier, à 16 heures 30 et le soir.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - Ce projet de loi constitue le troisième et dernier volet de la législation sur le déclassement de certains biens des collections publiques en vue de leur restitution. Les textes relatifs aux restitutions ont en effet été pensés, dès l'origine - la ministre de la Culture était alors Rima Abdul-Malak -, comme un triptyque permettant de répondre à la diversité et à la spécificité des demandes.

Le Parlement a ainsi adopté, en 2023, le projet de loi relatif aux biens culturels spoliés dans le contexte des persécutions antisémites, sur le rapport de Béatrice Gosselin pour le Sénat. Notre assemblée s'était d'ailleurs saisie bien en amont de la question des biens culturels spoliés, notamment à travers les travaux de Corinne Bouchoux. Elle a ensuite voté, en décembre de la même année, la proposition de loi sur les restes humains, que j'avais déposée avec Max Brisson et Pierre Ouzoulias.

Ces deux premiers textes sont inspirés par des principes communs : face à la multiplication prévisible des demandes de restitution, l'adoption de lois-cadres pour éviter celle des lois de circonstance ; face au soupçon de l'arbitraire et à la dénonciation du « fait du prince », la définition d'une procédure transparente, reposant sur l'instruction scientifique des demandes par une instance indépendante.

Il reste désormais à régler, pour achever cet édifice législatif, les modalités de la restitution des biens culturels. Tel est l'objet de ce projet de loi, enfin inscrit à l'ordre du jour du Sénat, plus de deux ans après la proposition de loi sur les restes humains.

Dans cet intervalle, notre commission n'a pas démenti son engagement sur le sujet. C'est en effet sur l'initiative de notre président Laurent Lafon qu'a été adoptée la loi du 16 juillet 2025 relative à la restitution d'un bien culturel à la République de Côte d'Ivoire, permettant le retour du tambour *Djidji Ayokwê* à son pays d'origine. L'inscription du présent projet de loi ayant été reportée à plusieurs reprises, nous avons également interpellé la ministre de la Culture sur la nécessité d'avancer plus rapidement.

La préparation de ce projet de loi a cependant été semée d'embûches. Outre le contexte politique que nous connaissons depuis 2024, qui a entraîné l'annulation de son examen initialement programmé en septembre dernier, le Gouvernement s'est heurté aux réserves émises par le Conseil d'État sur un premier projet de texte.

La rédaction que nous examinons aujourd'hui nous parvient donc au terme d'un long cheminement. Ce cheminement, je le regrette d'emblée, n'a pas permis au Gouvernement d'élaborer un texte parfaitement achevé, dont les dispositions pourraient emporter notre complète adhésion. Je souhaite vous faire part d'un regret et d'une observation liminaires.

Mon regret porte sur l'insuffisante association du Parlement - à tout le moins du Sénat - à l'élaboration de ce texte. Pire encore, il semble que ce long délai n'ait pas permis au ministère de la Culture de se pencher sur la position défendue de manière constante, ancienne et structurée par notre commission et par notre assemblée, qui peut pourtant se prévaloir d'une expertise reconnue sur le sujet.

Ce projet de texte est en effet incompatible avec les recommandations formulées en 2020 par Max Brisson et Pierre Ouzoulias sur l'impérative nécessité d'une instruction scientifique des demandes de restitution. Il ne reprend pas davantage les orientations de la proposition de loi relative à la circulation et au retour des biens culturels appartenant aux collections publiques, adoptées en janvier 2022 par le Sénat, sur notre initiative, qui prévoyait la mise en place d'un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens.

J'observe ensuite que le projet de loi se borne à organiser une procédure administrative de restitution circonscrite dans son objet, puisqu'elle exclut plusieurs catégories de biens, comme dans son périmètre temporel, puisqu'elle porte uniquement sur la période allant de 1815 à 1972. Il est donc déjà acquis que ce texte ne permettra pas de répondre à toutes les demandes, et que l'adoption de lois d'espèce demeurera nécessaire.

Dans l'absolu, il aurait bien sûr été souhaitable de définir une procédure permettant de régler l'ensemble des demandes, sur le fondement d'un périmètre universel dans l'espace et dans le temps. Je rappelle que nous avons déjà joué un rôle moteur pour que ce périmètre soit universel sur le plan géographique, alors que le dispositif initial ne concernait que l'Afrique. Au terme d'une réflexion approfondie, il m'apparaît cependant qu'il est à ce jour difficile d'aller plus loin que l'équilibre ménagé par le texte.

Alors que les recherches de provenance n'en sont qu'à leurs balbutiements, un travail colossal reste en effet à accomplir - nous l'avons constaté lors de nos auditions - pour mieux connaître les conditions de la constitution des collections publiques. Sur ce point, je n'ai d'ailleurs pu obtenir de la part du ministère de la Culture que des données parcellaires et tardives ; je déplore que le législateur se trouve ainsi contraint de travailler avec un niveau d'information très insuffisant.

En tout état de cause, je crois que nous devons mettre en balance l'ambition d'un large périmètre de restitution et la nécessité de centrer le projet de loi sur les biens dont les conditions de l'appropriation sont susceptibles d'être établies de manière relativement précise, sur la base de sources et de documents historiques. Les conservateurs auditionnés nous ont mis en garde sur la difficulté de retrouver des éléments fiables dès lors que l'on remonte trop loin dans le temps. Je crois que nous nous placerions dans une situation délicate en laissant entrevoir la possibilité de restituer certains biens, alors qu'il serait en réalité impossible d'établir le caractère illicite de leur appropriation.

Je vous proposerai donc de nous en tenir au périmètre temporel du texte, tout en aménageant la méthode proposée pour l'exclusion des biens militaires et archéologiques. Cette approche mesurée me laisse penser que ce projet de loi ne constituera probablement qu'une première étape vers la constitution d'une doctrine française en matière de restitutions.

Avant d'en venir à la présentation détaillée des articles du projet de loi, permettez-moi de vous dire quelques mots de la méthode selon laquelle j'ai travaillé.

J'ai tout d'abord souhaité poursuivre la collaboration fructueuse nouée depuis 2020 avec Max Brisson et Pierre Ouzoulias, en les associant étroitement à l'ensemble de mes travaux et de mes réflexions. Mes propositions d'amendements s'inscrivent dans le droit fil de cette approche partagée, et reflètent nos regards croisés sur le sujet.

D'autres commissaires se sont également engagés sur la préparation de ce texte, notamment notre président Laurent Lafon et Adel Ziane ; Mathilde Ollivier a également participé à un certain nombre de nos auditions. Ce travail en commun a été extrêmement stimulant et a largement enrichi ma réflexion ; que ces collègues en soient sincèrement remerciés.

J'ai ensuite souhaité prendre le temps de recueillir les observations des musées territoriaux, dont le point de vue est trop souvent négligé, ainsi que celles des représentants des associations d'élus, notamment des départements et des grandes villes, qui exercent le plus souvent la tutelle de ces établissements.

J'ai été heureusement surprise, en entendant les responsables des musées de La Rochelle, de Nice ou encore de Poitiers, de constater que leurs équipes étaient déjà très engagées sur le sujet des restitutions - en dépit, bien évidemment, du manque de moyens avec lequel elles doivent composer pour développer la recherche de provenance.

J'en viens à la présentation des dispositions du projet de loi. Celui-ci organise, à l'instar des deux précédents textes du triptyque, une procédure administrative de déclassement de certains biens des collections publiques en vue de leur restitution à un État étranger. Le passage par la loi est rendu nécessaire par le principe de l'inaliénabilité des biens du domaine public, auquel le législateur a seul compétence pour déroger.

Cette procédure de restitution est tout entière organisée par l'article 1er, tandis que l'article 3 prévoit son application aux demandes de restitution déjà formulées auprès de notre pays.

L'article 1er fixe tout d'abord le champ de la dérogation apportée au principe d'inaliénabilité. Cette dérogation est définie de manière très large, puisqu'elle englobe les biens culturels entrés dans les collections publiques par libéralité, c'est-à-dire par dons et legs.

Si le ministère n'a pas été en mesure de fournir d'appréciation chiffrée sur ce point, il est indubitable que les libéralités constituent l'un des principaux modes d'acquisition des musées, notamment pour les collections extra-européennes. La directrice du musée d'archéologie nationale estime ainsi que les deux tiers de ses collections sont issus de dons et legs.

Cette disposition est donc indispensable à l'équilibre du projet de loi qui, sans cette précision, se trouverait vidé de sa substance. C'est cependant cette rédaction qui a suscité les réserves émises sur le texte par le Conseil d'État. Sans entrer dans les détails de ce débat extrêmement technique, je vais tâcher de vous présenter à grands traits le défi qui est ainsi posé au législateur.

En autorisant le déclassement des biens issus de libéralités, le texte porte atteinte à la fois au droit de propriété et à la liberté contractuelle, qui ont tous deux valeur constitutionnelle. Pour y déroger sans s'exposer à la censure du Conseil constitutionnel, il est nécessaire de justifier d'un motif d'intérêt général suffisant, ainsi que de la proportionnalité de l'atteinte portée à ces principes.

L'objectif d'intérêt général est défini dans les termes suivants : il s'agit de permettre la réappropriation, par le peuple d'un État qui en a été illicitement privé, de biens constituant des éléments fondamentaux de son patrimoine. Sans figurer explicitement dans une convention internationale en vigueur, cette finalité se déduit de plusieurs instruments et déclarations internationales, formulés notamment dans le cadre de l'Organisation des Nations unies (Onu) et de l'Unesco.

C'est ici que se noue la controverse. Le Conseil d'État estime que ce motif d'intérêt général n'est pas suffisant pour déroger à la protection constitutionnelle du droit de consentir des libéralités, tandis que les ministères de la culture et de la justice font l'analyse inverse. Il est à ce jour impossible de trancher ce débat, dans la mesure où le Conseil constitutionnel ne s'est encore jamais spécifiquement prononcé sur une dérogation de ce type ; en outre, le motif d'intérêt général proposé est par nature inédit, et n'a donc jamais été examiné par le Conseil.

Ce débat pose donc un choix délicat au législateur. En l'absence de certitude définitive, il nous appartient en effet de trancher entre la solution préconisée par le Conseil d'État, qui aboutirait à vider le texte d'une large partie de sa portée, et la rédaction proposée par le Gouvernement, qui fait courir le risque d'inconstitutionnalité du texte.

Je considère pour ma part, après une réflexion mûrement approfondie et des échanges nourris au sein de la commission, que ce risque est mesuré, même s'il ne peut être définitivement écarté. Je vous proposerai donc de nous en tenir à la rédaction du projet de loi, en apportant cependant une précision sur les conditions de la recherche du consentement des auteurs de libéralités.

L'article 1er définit ensuite le périmètre des biens restituables dans le cadre de la procédure mise en place.

Ce périmètre se déduit de la combinaison de deux dispositions.

La première prévoit l'exclusion *a priori* des biens militaires et archéologiques.

La seconde définit trois critères de restituabilité par la voie administrative.

Le premier porte sur la provenance géographique du bien, qui doit être issu du territoire actuel de l'État demandeur. Le troisième porte sur l'absence d'accord international ayant déjà réglé le sort du bien considéré.

Le deuxième, qui est le plus complexe, est relatif aux modalités de l'appropriation du bien, qui doit avoir été opéré de manière illicite - c'est-à-dire, notamment, par vol, pillage, contrainte ou violence. Les biens ne pourront être restitués que si cette appropriation illicite peut être établie ou raisonnablement supposée à partir d'indices sérieux, précis et concordants - d'où l'importance de disposer de sources fiables.

Cette appropriation doit ensuite être intervenue au cours de la période comprise entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972.

La première borne a été définie par le Gouvernement de manière à exclure les biens issus des campagnes napoléoniennes, qui ont selon lui déjà fait l'objet d'échanges et de restitutions en marge de la signature du traité de Vienne le 9 juin 1815.

La seconde correspond à l'entrée en vigueur de la procédure judiciaire de restitution mise en place pour l'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 de propriété illicites des biens culturels, qui est étendue par l'article 2 à la période comprise entre 1972 et 1997, date de la ratification française de cette convention.

L'ensemble de ces éléments ont fait l'objet de débats nourris au cours des auditions. Tous ont, d'une manière ou d'une autre, été remis en cause, en tout cas questionnés, parfois selon des orientations opposées ou des intérêts divergents. Il a notamment été craint, pour les biens militaires, que la définition proposée ne permette pas de distinguer de manière fine entre les prises de guerre légales et les pillages survenus en marge du champ de bataille. De la même manière, l'identification d'une appropriation illicite appelle une expertise pointue sur le droit en vigueur à l'époque des faits, dont il a été redouté qu'elle ne puisse pas toujours être réalisée.

Ces réserves sont d'autant plus fondées que l'appréciation de ces exclusions et de ces critères est, dans le présent texte, laissée à la compétence du seul ministre de la Culture. L'intervention d'une commission scientifique bilatérale est en effet prévue comme une simple faculté à sa main et non comme une obligation.

Cette proposition, qui contredit toutes les préconisations formulées par notre commission, me paraît inacceptable.

Les débats suscités par le périmètre des biens restituables confirment d'ailleurs notre intuition première. Ils portent en effet moins sur l'exclusion de certains biens ou sur la définition de l'appropriation illicite que sur la manière d'établir, dans chaque cas d'espèce, la ligne de partage entre l'appropriation licite et celle qui ne l'est pas.

Or cette ligne de partage ne peut être définie que par la conduite systématique et au cas par cas d'une analyse scientifique, ce qui fait précisément défaut au texte. Cette analyse doit être menée dans le cadre d'une instance indépendante et pérenne, de manière à aboutir à la constitution progressive d'une doctrine française en matière de restitution ; elle doit également associer l'État demandeur, dans le cadre d'un format bilatéral.

Je vous proposerai de résoudre ces difficultés par la combinaison de deux amendements. Le premier prévoit la mise en œuvre obligatoire d'une analyse scientifique, par la consultation systématique d'une commission pérenne et d'un comité bilatéral *ad hoc*, qui présenteront des garanties d'indépendance. Le second simplifie la rédaction du projet de loi en prévoyant, au lieu de l'exclusion *a priori* de certains biens, une liste unique de critères de restituabilité, au regard desquels se prononceront les instances scientifiques.

Cette proposition constitue une évolution substantielle du projet de loi, qui suscite déjà des réticences de la part du ministère. Il me semble toutefois que nous devons nous montrer fermes sur ce point. La représentation nationale ne peut en effet se départir de sa compétence de déclassement des biens culturels qu'à la seule condition de disposer de solides garanties sur la manière dont les demandes de restitution seront instruites.

En ce qui concerne le périmètre temporel du texte, qui a également suscité de nombreuses interrogations, ma réflexion a évolué tout au long des auditions.

Si la date de 1972 est apparue consensuelle, celle de 1815, qui fait référence au congrès de Vienne, a suscité de nombreuses incompréhensions *a priori*. Elle a en particulier été commentée pour sa portée symbolique négative, dans la mesure où elle renvoie à un jalon pertinent au regard de la seule histoire européenne. Ce choix me paraît maladroit pour un texte visant à la restitution de biens essentiellement extra-européens.

Pour les raisons dont je vous ai fait part tout à l'heure, qui tiennent au manque de sources disponibles sur les appropriations survenues avant le XIX^{e} siècle, il ne m'a pas paru souhaitable de modifier cette borne chronologique. Je vous proposerai cependant d'y substituer une date plus symbolique au regard des biens visés par le projet de loi : celle du 20 novembre 1815, qui correspond au second traité de Paris, et qui peut être considérée comme le point de départ du second empire colonial.

Tels sont, mes chers collègues, les principaux éléments que je souhaitais porter à votre connaissance sur ce texte. Il nous revient à présent, par l'adoption des amendements que je vous présenterai dans quelques instants, de lui apporter le souffle et la rigueur dont il manque à ce stade pour témoigner de l'authenticité de notre démarche.

Nous avons ici une grande responsabilité. Ainsi que me l'ont dit plusieurs de nos interlocuteurs, le texte français sur les restitutions sera regardé de près en Europe comme dans le monde. Alors que la France fait figure de modèle en matière d'expertise muséale et patrimoniale, il nous revient d'affirmer aujourd'hui notre modèle en matière de restitutions.

Faisons en sorte que ce modèle repose sur une méthode rigoureuse, qui tiendra notre texte à distance des polémiques et des débats mémoriels, et définira un juste équilibre entre le projet universel de nos musées et l'impératif de restitution des biens illicitement acquis.

Souhaitons également que ce texte constitue le point de départ d'un dialogue interculturel renouvelé et approfondi, permettant de renforcer, d'une manière générale, la circulation des biens culturels.

Concernant le périmètre de ce projet de loi, en application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, je vous propose de considérer qu'il inclut les dispositions relatives : à l'organisation d'une procédure administrative de sortie des collections publiques des biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite, en vue de leur restitution à un État étranger qui en fait la demande ; à la définition des bornes temporelles de la procédure judiciaire permettant l'annulation de l'acquisition des biens culturels du domaine public illicitement appropriés, ainsi que leur restitution au propriétaire légitime, prévue par l'article L. 124-1 du code du patrimoine.

Il en est ainsi décidé.

M. Adel Ziane. - Je souhaite tout d'abord remercie la rapporteure pour le travail conduit et je loue sa méthode, marquée par une volonté constante d'élargir, de manière transpartisane, les discussions autour de ce sujet. Ce travail a été mené en étroite collaboration avec Max Brisson et Pierre Ouzoulias.

Je salue également la recherche d'un dialogue approfondi avec les musées, en particulier dans les territoires, souvent oubliés de ces enjeux. L'élargissement des auditions à des personnalités ne représentant pas uniquement les établissements nationaux a largement enrichi le travail présenté aujourd'hui.

Ce texte s'inscrit dans un triptyque - je parlerai plutôt d'une trilogie, à l'image d'un film qui touche à sa conclusion - comprenant la loi relative aux biens culturels spoliés, celle portant sur les restes humains et, aujourd'hui, celle qui est consacrée aux biens acquis illicitement. Restera cependant à régler la question des territoires ultramarins, et notamment de la Nouvelle-Calédonie.

Ce projet de loi, que nous allons discuter et amender, est marqué par trois axes principaux.

Il traduit d'abord la volonté de définir un cadre structuré pour traiter les demandes croissantes de restitution émanant d'États étrangers. Nous ne nous plaçons pas dans le cadre d'une loi mémorielle ou de repentance : il convient de rappeler clairement cet enjeu afin de sortir de débats passionnés ou trop politisés qui n'aboutiraient pas. Comme vous l'avez dit, madame la rapporteure, c'est un texte technique, mais qui apporte des réponses et un cadre politique.

Il vise ensuite à éviter le « fait du prince ». Le Parlement, perçu comme une chambre d'enregistrement, a pu être amené à légiférer alors que le bien à restituer était déjà dans l'avion, en raison d'une décision unilatérale ou d'une logique politique conjoncturelle.

Il faut enfin être aux côtés des établissements muséaux, qu'ils soient nationaux ou territoriaux. Ces derniers sont parfois largement démunis face à des discussions avec un État ou un parlement étranger. Les demandes qui arrivent dans leur boîte de réception les placent en grande difficulté communicationnelle, voire médiatique.

Les travaux approfondis menés par la rapporteure, à travers de nombreuses auditions, y compris au cours de la période estivale, ont mis en évidence la complexité de ces questions. Les échanges avec des représentants de pays étrangers et des historiens de l'art ont notamment permis d'apporter un éclairage sur les pratiques de la Belgique et de l'Allemagne.

Ce travail sera scruté avec attention. Il est aussi révélateur de freins internes dans les relations entre le ministère de la Culture et les établissements, la méthode de travail ayant sensiblement évolué entre la précédente ministre et le cabinet actuel.

Je conclurai par deux observations.

Ce projet de loi présente un certain nombre de limites. Le cadre de la procédure est circonscrit à la période 1815-1972. Je regrette que certains éléments ayant permis d'éclairer ce choix aient été envoyés tardivement par le ministère : une transmission plus précoce aurait permis d'enrichir nos réflexions. Nous aurons peut-être l'occasion de retravailler sur la période antérieure à 1815 : des cas d'espèce vont demeurer, auxquels il faudra apporter une réponse.

Je me réjouis en revanche que le périmètre géographique du texte soit universel, et qu'une procédure permettant de traiter la grande majorité des demandes, sur la base de critères uniformes, soit mise en place.

Nous aurons sans doute des débats en séance sur la commission envisagée, que nous souhaitons indépendante, paritaire, afin d'instaurer un dialogue nourri avec les partenaires étrangers, et associant non seulement les conservateurs, mais également des historiens de l'art, des ethnologues et des anthropologues. L'objectif est d'aboutir à des décisions dépassionnées, dégagées des logiques mémorielles ou de repentance.

M. Max Brisson. - Nous y voilà enfin ! Tout vient à point à qui sait attendre... Je mettrai un peu de solennité dans mes propos, car il s'agit d'un texte important, qui marque une rupture.

Je voudrais chaleureusement remercier Catherine Morin-Desailly pour son engagement constant et son travail rigoureux sur la question des restitutions. Je salue sa volonté de fédérer, sur un sujet qui nous a longtemps divisés, et de construire une position transpartisane. Cette démarche s'inscrit dans un travail de fond, ancien,

qui honore la Haute assemblée. La rapporteure l'a repris à son compte avec l'énergie, la détermination et les convictions qu'on lui connaît.

Je tiens également à saluer l'investissement de Pierre Ouzoulias et Adel Ziane, avec qui nous avons pu construire une approche que je crois équilibrée.

Au fil de nos travaux, une doctrine s'est imposée. Face à l'augmentation des demandes, il nous paraît désormais impératif de nous doter d'un cadre juridique et d'une procédure claire pour traiter ces demandes de manière objective. Les lois d'espèce ne peuvent plus constituer une réponse adaptée, d'autant que, trop souvent, l'exécutif s'est permis de prendre des libertés avec le Parlement, et de dévoyer ces lois d'espèces, notamment en restituant le bien en question avant même leur adoption.

Trois principes ont guidé notre démarche : ne remettre en cause qu'exceptionnellement le principe fondamental d'inaliénabilité des collections nationales ; compenser le dessaisissement du Parlement par son implication dans la procédure ; éclairer l'exécutif par une démarche scientifique publique, pour éviter le « fait du prince » et la réécriture historique.

Ces principes reposent sur une conviction forte : toute restitution constitue un cas particulier qui doit être examiné en tant que tel, par un travail méthodique retraçant le parcours complet de l'œuvre. Nous tournons donc résolument le dos au rapport Sarr-Savoy, qui relevait d'une logique mémorielle et de repentance. Pour nous, il ne peut y avoir de restitution globale. Chaque œuvre est singulière et s'inscrit dans un contexte singulier.

Nous défendons depuis longtemps la création d'une commission nationale des restitutions, indépendante et permanente, complétée pour chaque cas d'un comité scientifique ouvert à des experts de la période concernée, de l'œuvre elle-même et du pays demandeur. Un comité bilatéral, constitué avec le pays demandeur, inscrirait la restitution dans un véritable dialogue des cultures, tel que le pensait le président Jacques Chirac. L'avis de ces instances, obligatoire et public, apporterait un éclairage historique, archéologique et muséologique, à distance de toute instrumentalisation idéologique, émotionnelle ou politique.

Or le texte initial du Gouvernement est bien loin de cette position, pourtant fidèlement défendue par le Sénat depuis plusieurs années. Nous le déplorons, et Catherine Morin-Desailly a eu raison de proposer une nouvelle rédaction.

Certes, le ministère semble désormais accepter que la consultation d'une commission spécialisée ne soit plus facultative. Cependant, il demeure peu disposé à lui garantir, par sa composition et ses attributions, une réelle indépendance. Si nous avons accepté le rattachement parfaitement légitime au Haut Conseil des musées de France, nous restons intransigeants sur cette volonté d'indépendance. Tel est le sens des amendements de notre rapporteure, que nous soutenons résolument.

Autre point de divergence : les modalités de lancement de la procédure. L'initiative doit venir du Premier ministre, d'une part parce que les œuvres demandées ne relèvent pas uniquement du ministère de la Culture - notamment les *militaria* -, d'autre part parce que le Gouvernement doit conserver le droit de refuser *a priori* une procédure de restitution.

Je le dis avec force : le ministère de la Culture n'est pas à la hauteur des enjeux depuis plusieurs années et sa procrastination camoufle une absence de réflexion et de doctrine. Il n'y a donc aucune raison de lui faire confiance, alors qu'il ne s'est jamais donné les moyens d'éclairer les conditions de l'intégration des œuvres dans les collections nationales. Il voudrait garder la main ; nous avons l'intention de la lui forcer.

Au-delà de ces deux points majeurs, les bornes chronologiques ont été source de débats passionnés avec le ministère et entre nous. La date du 20 novembre 1815, proposée par la rapporteure, emporte notre adhésion. Elle n'est ni trop lointaine, pour éviter les problèmes d'accès aux sources, ni trop proche, pour couvrir la période des colonisations des XIX^{e} et XX^{e} siècles. Cependant, elle exclut sagement la première ère coloniale, les guerres de la Révolution et de l'Empire.

En outre, je vous remercie, madame la rapporteure, de proposer d'exclure les biens archéologiques ayant fait l'objet d'un partage des fouilles de la catégorie des biens militaires.

S'agissant des biens militaires accaparés en marge d'opérations, une procédure spécifique nous est proposée pour tenir compte de leur nature particulière, en examinant pour chaque cas la nature du bien concerné et en s'assurant de l'implication du ministère des armées. Nous l'apprécions.

En conclusion, grâce aux amendements de notre rapporteure, ce texte, contrairement au projet initial du Gouvernement, sera fidèle au travail mené par le Sénat depuis deux décennies, dont Catherine Morin-Desailly est la cheville ouvrière. Il établira un cadre juridique sécurisé, fondé sur l'expertise scientifique, protégeant tout à la fois l'inaliénabilité des collections nationales et la capacité de la France à s'inscrire durablement dans le dialogue des cultures. Il permettra de tourner le dos une fois pour toutes au rapport Sarr-Savoy et à sa logique de repentance. Il empêchera le fait du prince. Les commissaires du groupe Les Républicains voteront les amendements de la rapporteure et soutiendront le texte ainsi refondé dans l'hémicycle.

M. Pierre Ouzoulias. - J'exprime mes très sincères remerciements à Catherine Morin-Desailly, qui a commencé à travailler sur ces sujets en 2010, sans jamais désespérer de faire comprendre au ministère de la Culture que nous avons travaillé pour défendre l'exercice de ses missions, ce qu'il n'a malheureusement pas toujours saisi.

Je souligne également le travail exemplaire accompli par la commission de la culture depuis 2002. Ce qui nous distingue d'une autre assemblée, c'est la capacité, sur le temps long, de suivre des dossiers en gardant le même objectif. Ainsi, ce qui était pour nous une évidence en 2002 et en 2010 l'est plus encore aujourd'hui.

Dans l'intervalle, Catherine Morin-Desailly, avec abnégation et obstination, a combattu le ministère de la Culture et, surtout, une volonté absolue d'obstruction de l'institution muséale. En tant qu'ancien conservateur, j'affirme que nous sommes face à des personnes qui ont oublié leur mission de service public et qui considèrent que les collections sont leur propriété.

Sur le fond, pourquoi le Parlement intervient-il ? Parce que nous devons à l'abbé Grégoire la nationalisation du patrimoine. Puisque ce dernier appartient à chacun de nous, c'est la représentation nationale seule qui doit juger de ce qui peut sortir des collections nationales. Ce fait majeur justifie que nous puissions imposer au ministère de la Culture le fait que nous conservions la main sur le devenir de ces collections.

Je suis, moi aussi, attaché au fait qu'il ne s'agit pas d'une loi mémorielle. Marc Bloch disait très justement qu'en histoire, le pire était le jugement. Ce n'est pas le Parlement qui écrit l'histoire, mais l'historien, qui ne juge pas. Ce dont nous avons besoin, c'est d'un travail scientifique de fond qui permette de déterminer, en fonction des conditions législatives et réglementaires de la date de l'appropriation, s'il y a eu ou non un accaparement illicite. Si oui, la restitution est légitime.

Nos travaux ont été l'occasion de constater jusqu'à quel point une administration centrale pouvait être défaillante et susceptible de faire obstruction à la représentation nationale. Cela en dit beaucoup sur le nécessaire travail de réorganisation du ministère de la Culture, alors qu'il est dans l'incapacité de gérer des établissements qui considèrent ne pas avoir de comptes à rendre au Parlement.

Le dossier de l'outre-mer reste ouvert. Pour les restes humains, une solution provisoire extrêmement simple consisterait à les transférer de l'Hexagone vers les territoires dont ils proviennent pour que l'administration centrale du ministère de la Culture fasse montre d'une première volonté de restitution. Pour les biens culturels, il en va de même : certains de ceux qui sont exposés au musée du quai Branly-Jacques Chirac pourraient déjà être transférés en Guyane ou en Nouvelle-Calédonie. Cela ne dépend que d'arrêtés ministériels, que nous demandons depuis trois ou quatre ans. Or j'ai le sentiment qu'une fois de plus, on attendra des réclamations politiques fortes, basées sur une volonté indépendantiste, pour agir précipitamment.

Pour toutes ces raisons, nous voterons ce texte, tel qu'il est largement amendé par la rapporteure.

M^me^ Mathilde Ollivier. - Je remercie à mon tour Catherine Morin-Desailly pour son travail de longue haleine, même si, sur certains points, nous aurions aimé aller plus loin.

Je voudrais mentionner le déplacement de la commission, il y a un an et demi, en Côte d'Ivoire et au Bénin. Après la restitution de vingt-six pièces du Trésor de Béhanzin, permise par la loi du 24 décembre 2020 relative à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal, l'exposition de ces œuvres au Bénin avait été visitée par 100 000 personnes en quelques semaines. L'aspect symbolique pour les Béninois était donc très fort. Il est important de répondre à l'attente d'anciens pays colonisés envers la France.

Notre rapporteure propose l'établissement d'une commission permanente. Quels seront ses liens avec le comité scientifique ? Quel est le rôle du politique, alors que le débat doit être avant tout scientifique et laissé

aux historiens et conservateurs de l'art ? Toujours est-il qu'une telle commission permanente nous permettra d'avancer sur l'inaliénabilité des biens.

Ensuite, la borne de 1815 exclut du dispositif un certain nombre d'objets, à commencer par le codex Borbonicus, au sujet duquel nous avons eu une audition spécifique. Sont particulièrement concernés les biens issus des Amériques. Nous avons débattu de l'opportunité de conserver cette borne pour les États européens et de ne pas en avoir pour les États non européens. J'ai donc déposé un amendement en ce sens. Il serait important d'émettre un tel signal.

Enfin, même si j'entends l'importance de ne pas faire de ce débat un débat mémoriel, de repentance, je rappelle la définition de ce dernier terme : la volonté d'assumer les conséquences d'actes moralement condamnables commis par le passé. L'importance cultuelle, culturelle et symbolique des biens spoliés est à l'origine, pour un certain nombre de populations, d'une fracture encore ouverte aujourd'hui. Même si ce texte doit faciliter une restitution dépassionnée, parler de ce sujet est important pour assurer son adoption transpartisane.

M^me^ Sonia de La Provôté. - Rendons à César ce qui est à César : notre rapporteure s'est impliquée sur ces sujets personnellement et dans la durée, quand d'autres l'ont fait de manière ponctuelle ou par opportunisme. Nous jetons sur ce texte un regard sénatorial, fruit de la conciliation de points de vue initialement différents, et formulons une proposition sur le temps long.

Beaucoup de choses sont à regretter sur ce projet de loi, à commencer par la prise en compte très incomplète des travaux sénatoriaux sur le sujet alors que l'objectif était précisément de proposer une loi-cadre, pour éviter des lois itératives dépendantes de l'agenda présidentiel. En outre, une instance pérenne doit permettre d'éviter le fait du prince, en favorisant un point de vue scientifique, éthique et juridique, tout en plaçant les décisions dans un cadre déconnecté des considérations politiques ou idéologiques du moment.

Il convient par ailleurs de bien considérer les modalités d'appropriation du bien, alors que l'histoire est souvent réécrite. De ce point de vue, la qualification de l'appropriation illicite du bien est le seul élément sur lequel nous devons nous fonder.

Les préconisations du Sénat s'opposent à l'orientation du rapport Sarr-Savoy, qui s'inscrit dans une perspective mémorielle et de repentance, c'est-à-dire tout ce qu'il faut éviter pour traiter la question de la restitution.

Ce qui est proposé, au travers des amendements de notre rapporteure, c'est une doctrine plus rigoureuse, afin de sortir de polémiques et de débats parfois stériles, mémoriels et très ambigus, voire de l'instrumentalisation de l'objet lui-même, qui fait parfois oublier l'importance affective de sa restitution dans le pays d'origine. En effet, sans cela, l'écueil est celui d'un parcours de communication politique autocentré sur notre pays.

Le rapport de notre collègue contient également une remarque sur le rôle du ministère de la Culture dans cette affaire, terme que j'emploie à dessein, parce qu'il n'en ressort pas grandi. L'injonction faite au Sénat de ne pas se mêler de la question, alors que le travail de notre assemblée était sérieux et visait plutôt à aider le ministère, a sonné comme une désagréable fin de non-recevoir. Or le législateur était parfaitement dans son rôle.

Notre groupe suivra dans leur intégralité les propositions de la rapporteure. Toutefois, tout le traitement de ce sujet, jusqu'à la présentation du présent projet de loi, est symptomatique de la dérive de l'organisation publique de notre pays. Quand on parle d'intérêt public, on ne parle pas de polémique, de politique politicienne ou de fait du prince ; il convient de travailler avec sérénité, recul et sur le temps long.

M. Jean-Gérard Paumier. - Je salue le travail de fond et la ténacité de notre commission sur la question sensible de la restitution des biens culturels. Comme vient de le dire notre collègue, il y a bien un aspect affectif ; je songe notamment au tambour parleur, pour lequel la Côte d'Ivoire construit un bâtiment spécifique. De même, dans le cadre du groupe d'amitié France-Australie, le premier mot de l'ambassadrice a été de nous rappeler l'importance de la restitution des biens culturels en Australie, d'État à État.

Cependant, la France piétine depuis des années sur ces sujets, là où d'autres avancent. Par exemple, l'Allemagne, depuis le 1^er^ décembre 2025, a mis en place une nouvelle procédure pour la restitution des biens culturels spoliés par les nazis. Plutôt qu'une commission consultative, elle a créé une instance d'arbitrage de trente-six personnes pour la restitution des biens culturels spoliés du fait du national-socialisme. Ce pays dispose également d'une structure qui vise à simplifier la recherche d'objets issus d'anciennes colonies allemandes.

Ce projet de loi très important est donc une première étape que je salue. Comme l'a souligné notre collègue Max Brisson, il faut un cadre juridique, une procédure et un calendrier, ce que je ne manquerai pas de rappeler au Haut Conseil des musées de France, où je représente notre assemblée.

M. Georges Naturel. - J'adhère pleinement au travail qui a été accompli et je vous en félicite. Toutefois, il me semble, comme dans d'autres domaines, que l'on ne tient pas compte de la spécificité de nos territoires d'outre-mer. Peut-être cette responsabilité nous incombe-t-elle à nous, élus ultramarins.

Nous avons la chance d'avoir comme président du musée du quai Branly-Jacques Chirac un Calédonien qui a une bonne connaissance des sujets ultramarins et africains. Je remercie ceux de nos collègues qui ont parlé de l'outre-mer et affirment qu'il ne faut pas que nous en fassions un enjeu politique. Les problématiques des territoires ayant été colonisés, comme la Nouvelle-Calédonie, doivent se traiter entre les populations colonisées, celles dont je fais partie, et l'État.

Il faut un cadre juridique. J'ai en mémoire la remise par le Président de la République, il y a plusieurs années, de l'acte de prise de possession de la Nouvelle-Calédonie. Cela s'est fait comme si l'on envoyait un document dans une enveloppe. Si l'on veut traiter correctement la problématique de la Nouvelle-Calédonie et de sa décolonisation, il faut tenir compte de la sensibilité du sujet.

M. Bernard Fialaire. - S'agissant des biens culturels, je parlerais de mouvement, puisqu'ils sont déplacés. Une question ne se pose pas : lorsque l'acquisition a été faite de façon illicite, nous avons un devoir de restitution. En revanche, les acquisitions faites selon les us et coutumes d'une époque peuvent être discutées.

Parmi ces objets, certains étaient déjà culturels, quand d'autres le sont devenus du fait du regard que notre propre culture a porté sur eux. En ce cas, l'on ne peut parler de restitution, ni même de retour ; c'est presque un don, car c'est une façon d'exporter notre culture et notre regard, ouvrant un dialogue culturel très enrichissant.

C'est pourquoi je remercie Catherine Morin-Desailly de son travail sur les trois versants que sont les restitutions des biens spoliés, des corps et, avec ce texte, des biens culturels. Cela marque un progrès dans nos réflexions.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - Les travaux de notre commission, au cours des vingt dernières années, nous ont permis de construire progressivement une connaissance et une doctrine en matière de restitution, même s'il reste beaucoup de points à débattre. Nous abordons donc ce texte de manière relativement éclairée, avec rigueur et prudence.

Il est vrai que nous aurions peut-être pu aller plus loin, mais il faut voir ce texte comme une étape, qui posera un socle et une doctrine solides. D'autres pays européens, où l'on se pose aujourd'hui la question de lois-cadres sur les restitutions, nous observent. Le général Yann Gravêthe, qui dirige le musée de l'Armée, aux Invalides, me disait hier encore que nous n'imaginions pas à quel point ses homologues des musées des armées en Europe guettent l'arrivée de ce texte comme une source d'inspiration.

Je répondrai plus avant à Mathilde Ollivier lors de l'examen des articles, mais la question des bornes, qu'elle a soulevée, se pose bel et bien. Toutefois, la loi-cadre portera sur les restitutions dont il est possible de prouver l'illicéité avec une documentation suffisante. En revanche, pour les cas complexes, dont le codex Borbonicus fait partie, des lois d'espèce devront intervenir. Nous créons en réalité une deuxième voie de restitution, qui vient compléter la voie législative. Beaucoup de directeurs de musées nous ont d'ailleurs dit qu'il y avait besoin de telles lois, qui sont l'occasion de redonner la main au Parlement, dans le cadre de démarches parfois plus diplomatiques que scientifiques.

S'agissant des restes humains qu'a évoqués Pierre Ouzoulias, il convient de traiter le cas des outre-mer, notamment en ce qui concerne ceux de la Guyane. Je rappelle que j'ai déposé, avec Pierre Ouzoulias et Max Brisson, une proposition de loi relative au déclassement et à la remise à la collectivité de Guyane de restes humains kali'nas. Je formule le souhait que nous puissions rapidement examiner ce texte dans le cadre d'une niche transpartisane.

Pierre Ouzoulias a cependant raison : en l'état, il est déjà possible de transférer des restes humains conservés dans des institutions muséales à d'autres institutions se trouvant sur le territoire concerné. Le travail méritera d'être approfondi avec tous nos collègues d'outre-mer, y compris ceux qui ne sont pas membres de notre commission.

Je salue la mémoire de Sylvain Amic, qui nous a cruellement fait défaut dans les derniers temps du parcours de préparation de la loi. Anciennement président du musée d'Orsay, il était le conseiller de Rima Abdul-Malak et nous avions commencé à travailler avec lui sur le présent texte. Après son décès, il a été très compliqué de conserver un rapport fluide avec les services du ministère, de la part desquels j'ai senti beaucoup de défiance. Nous n'avons pu obtenir les informations que nous souhaitions que de manière tardive et parcellaire. Cette défiance, je la subis depuis près de vingt ans et la loi 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. Nous avons cependant appris à contourner ces embûches en imposant un certain nombre de principes.

En réalité, le ministère craignait le retour de la commission scientifique nationale des collections, créée à notre initiative par la loi de restitution des têtes maories. Philippe Richert était le rapporteur de ce texte, mais aussi de la loi du 4 janvier 2002 relative aux musées de France. Nous avions pris le parti de constituer cette commission, car les questions de restitution commençaient à poindre. Nous souhaitions également que l'instance effectue un travail de fond et de prospection, et qu'elle soit à l'initiative d'une démarche de récolement.

Malheureusement, nous connaissons le sort qui lui a été réservé : il a fallu trois ans pour que les décrets d'application paraissent, ces derniers en ayant fait une usine à gaz qui ne fonctionnerait pas. Jacques Sallois, son ancien président, en avait témoigné devant nous. C'est la raison pour laquelle je vous propose une rédaction assez précise de la loi : en effet, même s'il semble que le ministère souhaiterait que nous soyons moins diserts, je n'ai plus confiance. Nous souhaitons donc déterminer de manière très rigoureuse le cadre et le fonctionnement de cette commission permanente, ainsi que sa composition.

Examen des articles

Article 1er

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - L'amendement COM-10 rectifié porte sur l'examen obligatoire des demandes de restitution par une commission nationale et un comité scientifique bilatéral, ce dernier étant constitué au cas par cas. Il s'agit de placer l'analyse scientifique des demandes au cœur de la procédure de restitution.

Ces deux instances travailleront de manière complémentaire. Tandis que la commission nationale développera, de manière progressive, une doctrine française en matière de restitution, le comité bilatéral garantira la prise en compte du point de vue de l'État demandeur. Cette organisation permettra de garantir la sincérité de notre démarche et le caractère incontestable des décisions prises, qu'elles concluent ou non à la restitution.

Pour parvenir à cet objectif, le texte de l'amendement prévoit plusieurs garanties. Je vous propose, tout d'abord, d'établir un équilibre entre la préoccupation de ne pas multiplier les commissions administratives et celle de protéger l'indépendance des instances que nous souhaitons mettre en place. Pour cela, je propose de rattacher la commission permanente au Haut Conseil des musées de France, dont elle constituera une formation spécialisée, tout en prévoyant qu'elle sera présidée par un conseiller d'État et que sa saisine par le ministre de la Culture interviendra sur la demande du Premier ministre. N'oublions pas, en effet, que les demandes de restitution présentent une dimension fortement internationale et interministérielle, car toutes les collections concernées ne relèvent pas du ministère de la Culture - je pense, notamment, aux ministères de la recherche et des armées.

La deuxième garantie a trait à la composition de la commission. La rédaction va sans doute un peu au-delà de ce qui est généralement prévu au niveau législatif ; il est cependant indispensable d'inscrire dans la loi certains éléments traduisant l'approche du Sénat. Je vous propose ainsi que siègent dans cette commission deux députés et deux sénateurs, ce qui permettra au Parlement de conserver un regard sur l'exercice de la compétence qu'il abandonne. Y siégeront également des membres de la formation plénière du Haut Conseil, notamment des conservateurs de musée, des représentants des différents ministères gérant des collections publiques, ainsi que des représentants des collectivités territoriales, au titre des musées en région. Y participerait également un magistrat de la Cour de cassation, dans la mesure où les restitutions soulèvent des questions relatives à la propriété, lesquelles relèvent du juge judiciaire. Enfin, je vous propose de préciser le champ de compétence des personnalités qualifiées qui seront nommées par le ministre, afin que nous ayons la garantie que le caractère illicite de l'appropriation des biens soit examiné par des spécialistes de l'histoire, du droit patrimonial, de l'histoire du droit, ou encore de l'ethnologie. Plusieurs personnes auditionnées nous l'ont conseillé.

Afin de garantir la transparence des travaux, l'amendement prévoit le principe de la publicité de l'avis et du rapport rendus par la commission nationale et le comité scientifique, qui viendra contrebalancer la compétence d'avis simple de la commission.

Je vous propose, enfin, que la mission de cette commission nationale soit élargie à un rôle général de conseil des pouvoirs publics, ainsi que nous l'avions souhaité dans la proposition de loi de janvier 2022. Autrement dit, son avis pourra également être recueilli sur les lois d'espèce.

Je demande le retrait de l'amendement COM-1, satisfait par le mien.

M^me^ Mathilde Ollivier. - Actuellement, l'article 1^er^ prévoit la création d'un comité scientifique en concertation avec les États demandeurs. Il me semble plus clair de prévoir la représentation de la France et de cet État est « paritaire », avec un nombre égal de membres pour les deux parties.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - L'amendement COM-10 reprend la formulation de la loi du 26 décembre 2023 relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques. La composition du comité scientifique est déterminée par une concertation entre la France et l'État demandeur, de manière à permettre la représentation équilibrée des deux États. Il convient de conserver cette cohérence.

L'amendement COM-10 rectifié est adopté. En conséquence, l'amendement COM-1 devient sans objet.

L'amendement rédactionnel COM-13 est adopté.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - L'amendement COM-5 tend à modifier l'objectif de la procédure de restitution afin d'élargir sa portée.

Le projet de loi prévoit que la restitution de biens culturels à un État étranger vise à « permettre la réappropriation par son peuple de biens constituant des éléments fondamentaux de son patrimoine ». L'amendement vise à supprimer le mot « fondamentaux », dans le but de permettre la restitution d'un plus large ensemble de biens culturels.

Cette précision ne me paraît pas souhaitable, pour deux raisons. La première tient à la sécurité juridique du projet de loi. La modification porte en effet sur le motif d'intérêt général permettant la dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques. Or, comme je vous l'ai exposé, le Conseil d'État a émis des réserves sur ce motif, estimant qu'il n'était pas assez fort. Ainsi, adopter l'amendement aboutirait à fragiliser le dispositif, tout en éloignant la rédaction du texte de celle qui figure dans plusieurs déclarations internationales.

La seconde tient au fait que la préoccupation exprimée est satisfaite. En ce qui concerne, en particulier, les anciennes colonies françaises, les appropriations illicites sont intervenues de manière si massive qu'elles ont nécessairement privé les peuples concernés des éléments fondamentaux de leur patrimoine.

L'amendement COM-5 est retiré.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - Les amendements COM-8 et COM-6 portent tous deux sur la première borne chronologique de la procédure de restitution.

Mon amendement COM-8 conserve la borne de 1815, tandis que l'amendement COM-6 de Mathilde Ollivier prévoit un double périmètre temporel : universel pour les États extra-européens, et la période allant de 1815 à 1972 pour les États membres de l'Union européenne.

Je comprends tout à fait la préoccupation exprimée par notre collègue et suis sensible au fait que le périmètre temporel exclut *de facto* certaines demandes, notamment celle du Mexique sur les codex, même si cette dernière, fort complexe, doit encore être étudiée de près sur le plan historique.

Pour autant, il ne m'a pas paru souhaitable de procéder à un élargissement inconsidéré du périmètre temporel du projet de loi, dans l'état des connaissances dont nous disposons sur la constitution des collections publiques. Dans leur immense majorité, les conservateurs de musée que nous avons entendus, ainsi que le président du musée du quai Branly, ont souligné la difficulté de rassembler des sources sur les appropriations survenues avant 1815. Je ne crois donc pas opportun de laisser croire à des États étrangers que certaines demandes pourraient être satisfaites, alors que leur instruction scientifique achoppera sur l'absence de preuves et d'éléments matériels.

Enfin, il sera toujours possible de répondre à certaines demandes qui apparaîtraient légitimes, mais ne correspondraient pas aux critères de la procédure de restitution, par le biais de lois d'espèce.

Je vous propose donc de nous en tenir à l'amendement COM-8, qui conserve la borne de 1815, mais retient une date plus symbolique que celle du congrès de Vienne, le traité de Paris du 20 novembre 1815 pouvant être considéré comme le point de départ du second empire colonial français.

Mme Mathilde Ollivier. - J'entends l'argument sur la difficulté à établir la provenance dans un certain nombre de cas avant 1815, mais le texte, tel qu'il est rédigé, aurait pu apporter une réponse. En effet, à partir du moment où les provenances n'auraient pas pu être bien établies, les scientifiques et les historiens auraient pu conclure que nous ne disposons pas d'un faisceau de preuves permettant d'avancer sur la restitution.

C'est bien l'objet de ces commissions : tenir un débat éclairé sur le fait de restituer ou non un objet. Selon moi, c'est ce qu'aurait pu permettre ce texte en élargissant le périmètre à la période antérieure à 1815, évitant le recours à des lois d'espèce.

M. Max Brisson. - Je peux comprendre, sinon l'impatience, en tout cas les apports de Mathilde Ollivier.

Sur le COM-5, notre rapporteure a évoqué l'avis du Conseil d'État ; pour ma part, je prendrai la question dans une dimension plus politique. Nos positions ont convergé, bien que nous ne soyons pas d'accord sur tout. En particulier, ce que j'ai dit sur le rapport Sarr-Savoy est tout à fait orthogonal à l'exposé des motifs de l'amendement COM-5, retiré par Mathilde Ollivier. Il est heureux que chacun apporte sa pierre à l'édifice d'une volonté transpartisane et consensuelle, d'autant que, dans l'autre assemblée, il n'est pas certain que les choses se passent ainsi.

Je vous rappelle qu'ici même, dans cette pièce, sur les restes humains, qui font au Sénat l'objet d'un large consensus, une commission mixte paritaire a failli tourner au vinaigre. L'on voit bien encore les difficultés de les transférer à des territoires français ultramarins.

Cher Jean-Gérard Paumier, l'on peut faire des comparaisons européennes, mais nos histoires ne sont pas les mêmes et nous ne pouvons les comparer. Le domaine royal est devenu collection nationale et le principe d'inaliénabilité a été construit de manière très forte pendant la Révolution française.

Certes, nous avons mis beaucoup de temps pour aboutir à la restitution des biens juifs spoliés, ce qui ne nous honore pas. De même, si nous visitions les réserves de certains grands musées d'État sur les restes humains, nous aurions honte. Il faut avancer, nos collègues Jean-Gérard Paumier et Mathilde Ollivier ont raison. Toutefois, tout le monde n'a pas aujourd'hui le degré de maturité nécessaire pour construire un consensus politique. Faisons donc attention et progressons comme nous le pouvons.

M. Pierre Ouzoulias. - Je souligne l'extrême complexité de certaines situations. Le rapport Sarr-Savoy considérait qu'en milieu colonial, tout transfert est un vol. Pourquoi pas ? Mais, en ce cas, *quid* des pièces achetées par la France à l'Empire ottoman dans des territoires aujourd'hui indépendants ? Il convient d'être extrêmement prudent et de laisser, au cas par cas, les historiens déterminer si l'accaparement était licite ou non.

M. Jean-Gérard Paumier. - Je comprends ce que dit Max Brisson. Chacun a sa spécificité, sa propre histoire. Cependant, je relève une certaine pusillanimité. Par exemple, j'avais demandé à visiter le musée de l'Homme avec Pierre Ouzoulias. On nous a répondu par la négative, ce qui témoigne d'une approche plus que frileuse. Il conviendrait donc de secouer certaines institutions...

M. Adel Ziane. - La question des bornes chronologiques a fait l'objet de nombreuses discussions. D'autres dates ont été proposées pendant les auditions, notamment 1792 ou 1492, pour traiter la problématique des œuvres sud-américaines.

Il nous faut cependant faire preuve d'une certaine prudence dans la mesure où nous manquons d'informations sur ces périodes, comme l'a souligné notre rapporteure. Cela pourrait justifier une nouvelle phase d'approfondissement. En attendant, la date de 1815 constitue une base de départ.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - Je voudrais redire à Mathilde Ollivier que je comprends ses préoccupations, mais que beaucoup de directeurs de musées nous alertent sur la fiabilité des sources, peu nombreuses lorsqu'on remonte dans le temps, notamment du fait du poids de la tradition orale. Or nous risquons de faire face à une inflation des requêtes, avec des avis qui pourraient fortement décevoir les États demandeurs.

Par ailleurs, le ministère de la Culture suivra-t-il l'avis de la commission ou passera-t-il outre ? En ouvrant la procédure à des cas très anciens, complexes à traiter sur le plan historique, nous pourrions être de nouveau confrontés au fait du prince.

Il me semble donc plus sage de conserver, dans un premier temps, la compétence du Parlement sur les cas anciens et complexes. Ces cas ne seront pas évincés.

Il importe cependant à ce jour d'organiser, de manière solide, le travail de la commission permanente, ainsi que sa légitimité et sa reconnaissance.

Quant au musée de l'Homme, il a encore changé de direction. Il fut un temps où régnait l'omerta la plus totale. Par conséquent, nous n'avons jamais obtenu la liste des restes humains qui pourraient faire l'objet de réclamations.

L'amendement COM-8 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-6 devient sans objet.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - L'amendement COM-3 tend à élargir la définition de l'appropriation illicite avec une rédaction centrée sur la notion de consentement. Après examen, cela ne paraît pas opportun.

En effet, il est indispensable, pour garantir la solidité de la procédure de restitution, que la définition de l'appropriation illicite soit fondée sur les catégories juridiques de notre droit civil. L'amendement COM-9, que je vous présenterai ensuite, vise à garantir un examen systématique par un collège de scientifiques, afin que les circonstances de chaque cas d'espèce soient bien prises en compte. Cela répondra donc très largement à la préoccupation exprimée par notre collègue. Avis défavorable.

L'amendement COM-3 n'est pas adopté.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - L'amendement COM-9 tend à clarifier le périmètre des biens susceptibles de faire l'objet d'une restitution dans le cadre de la procédure mise en place, en établissant une liste unique de critères de restituabilité.

Dans la rédaction du projet de loi, trois critères sont en effet précisés à l'article L. 115-11 du code du patrimoine, tandis que l'exclusion du champ de la procédure des biens archéologiques et militaires figure à l'article L. 115-15. La définition d'une liste unique permettra de gagner en clarté et en intelligibilité.

Par coordination avec l'amendement COM-10, cette rédaction permettra de renvoyer l'appréciation de ces critères à la compétence de la commission nationale des restitutions et du comité scientifique, et non plus au seul Gouvernement.

En ce qui concerne les biens archéologiques, il est proposé de mentionner, plutôt que la passation d'un accord formalisé de partage de fouilles, qui ne pourra être retrouvé dans toutes les situations, l'existence réelle d'un tel partage, sans que son fondement soit précisé *a priori*. Cette rédaction permettra de sécuriser la présence des biens archéologiques dans les collections publiques, tout en renvoyant l'examen d'éventuelles situations litigieuses à la compétence des instances scientifiques.

En revanche, l'amendement COM-4 de notre collègue Mathilde Ollivier vise à supprimer l'exclusion des biens militaires du champ de la procédure, les rendant par principe restituables. Cela revient à remettre en cause le principe de la légitimité des prises de guerre, reconnu par plusieurs textes internationaux ainsi que dans le code de la défense, ce qui est impossible dans le cadre de ce texte.

Sur ces biens, la question est celle de la ligne de partage entre les biens appropriés par pillage et les saisies de guerre autorisées. La méthode que je vous propose revient à placer cette appréciation entre les mains des instances scientifiques, ce qui répond au moins partiellement à votre préoccupation. Avis défavorable.

L'amendement COM-9 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-4 devient sans objet.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - L'amendement COM-2 est satisfait par l'amendement COM-11, que je vais vous présenter. Demande de retrait.

L'amendement COM-2 est retiré.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - L'amendement COM-12 vise à apporter une précision sur la recherche du consentement des auteurs de dons et legs. Ainsi, en présence d'une clause contraire au déclassement du bien, le consentement du disposant doit également être recherché, alors que la rédaction actuelle prévoit uniquement la recherche du consentement de ses ayants droit, ce qui constitue sans doute une erreur matérielle.

L'amendement a également pour objet des aménagements rédactionnels.

L'amendement COM-12 est adopté.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - L'amendement COM-11 tend à fixer les modalités de l'information du Parlement sur les demandes de restitution présentées à la France par des États étrangers, ainsi que sur la réponse qui leur est apportée par les pouvoirs publics. Ainsi, parallèlement aux dispositions de la loi sur les restes humains, il est prévu d'informer les commissions de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat chaque fois qu'une demande de restitution est présentée par un État étranger, ainsi que de transmettre annuellement au Parlement d'un rapport récapitulant l'ensemble des demandes en cours ainsi que les suites qui leur ont ou non été données par le Gouvernement.

L'amendement COM-11 est adopté.

L'article 1er est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 1er

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - L'amendement COM-7 a pour objet une demande de rapport sur les archives produites par les autorités coloniales françaises et conservées dans les musées publics français, qui sont exclues du champ de la procédure de restitution. Il doit donc être déclaré irrecevable, en application de l'article 45 de la Constitution et du périmètre énoncé précédemment.

Mme Mathilde Ollivier. - Je me suis rendue, il y a quelques semaines, en Algérie. Un important travail doit être accompli et il faut restituer ses archives à ce pays. Par exemple, le lieu des essais nucléaires français dans le désert du Sahara n'est pas connu, ce qui empêche les populations locales d'être protégées. Il y va de la souveraineté même des pays concernés et de la bonne conduite de leurs politiques publiques.

L'amendement COM-7 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 2

L'article 2 est adopté sans modification.

Article 3

L'article 3 est adopté sans modification.

M. Max Brisson. - Je souhaiterais une suite au débat que nous avons eu ce matin sur les restes humains issus des territoires ultramarins. S'agissant de la Guyane, ce qui se passe n'est pas normal. Nous devons sortir de cette impasse qui, véritablement, ne nous honore pas.

M. Pierre Ouzoulias. - Mes chers collègues, je souscris pleinement à ce que vient de dire Max Brisson. Je rappelle que c'est lors de l'Exposition universelle que des Guyanais sont venus présenter ce que pouvait être un village primitif de leur territoire, dans une sorte de zoo humain. Morts très rapidement de la variole et de maladies pour lesquelles ils n'avaient aucune immunité, ils ont été enterrés dans le Val-de-Marne, à Saint-Mandé, puis déterrés, pour que leurs restes soient exposés au musée de l'Homme.

On ne peut commettre plus grande indignité. On ne les a respectés ni comme citoyens ni comme humains. Nous ne pouvons donc pas faire comme s'il ne s'était rien passé. Il faut absolument restituer ces restes pour qu'ils reposent là où leur famille le souhaite.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission. (Applaudissements.)

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure. - Je salue notre action collective et remercie le président de notre commission pour son soutien constant, ainsi que nos services pour le travail accompli.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés			
Auteur	**N°**	**Objet**	**Sort de l'amendement**
Article 1er			
Mme MORIN-DESAILLY, rapporteure	10 rect.	Examen obligatoire des demandes de restitution par une commission nationale et un comité scientifique bilatéral	**Adopté**
Mme OLLIVIER	1	Représentation équilibrée de la France et de l'État demandeur dans le comité scientifique	**Satisfait ou sans objet**
Mme MORIN-DESAILLY, rapporteure	13	Rédactionnel	**Adopté**
Mme OLLIVIER	5	Élargissement de l'objectif de la restitution à la réappropriation par un peuple étranger de l'ensemble des biens constituant son patrimoine	**Retiré**
Mme MORIN-DESAILLY, rapporteure	8	Remplacement de la date du 10 juin 1815 par celle du 20 novembre 1815	**Adopté**
Mme OLLIVIER	6	Application de la borne temporelle du 10 juin 1815 aux seules demandes émanant des États membres de l'Union européenne	**Satisfait ou sans objet**
Mme OLLIVIER	3	Modification de la définition de l'appropriation illicite	**Rejeté**
Mme MORIN-DESAILLY, rapporteure	9	Établissement d'une liste unique de critères de restituabilité	**Adopté**
Mme OLLIVIER	4	Restituabilité des biens militaires	**Satisfait ou sans objet**
Mme OLLIVIER	2	Information du Parlement sur la constitution du comité scientifique et transmission de l'avis rendu	**Retiré**
Mme MORIN-DESAILLY, rapporteure	12	Recherche du consentement des auteurs de dons et legs en présence d'une clause contraire au déclassement du bien culturel	**Adopté**
Mme MORIN-DESAILLY, rapporteure	11	Information du Parlement sur les demandes de restitution de biens culturels et la réponse apportée par le Gouvernement	**Adopté**
Article additionnel après l'Article 1er			
Mme OLLIVIER	7	Demande de rapport du Gouvernement sur les archives produites par les autorités coloniales françaises et conservées dans les musées publics français	**Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution**

Liste des personnes entendues

Lundi 28 juillet 2025

- *Avocats spécialisés dans le droit de l'art et du patrimoine culturel :* **Maîtres Jean-Jacques NEUER**, avocat au barreau de Paris, et **Corinne HERSHKOVITCH**, avocate à la cour.

- *Conseil international des musées (ICOM France)* : **Mme Émilie GIRARD**, présidente.

- *Institut d'histoire moderne et contemporaine (IHMC) :* **M. Cédric CRÉMIÈRE**, conservateur en chef, chercheur associé à l'IHMC, auteur de l'essai *Au-delà des restitutions* (paru en septembre 2024).

Jeudi 28 août 2025

- *Ministère de la Justice - Direction des affaires civiles et du sceau (DACS) :* **Mmes Flavie LE TALLEC**, sous-directrice du droit civil, **Raphaëlle WACH**, cheffe du bureau du droit des personnes et de la famille, **Marie BACHY**, cheffe du bureau du droit des obligations, **Manon FAUVERNIER**, adjointe à la cheffe du bureau du droit des personnes et de la famille, et **Anne-Laure PAJOT**, adjointe au chef du bureau du droit constitutionnel et du droit public général.

Vendredi 29 août 2025

- *Fonds franco-allemand de recherche sur la provenance des objets culturels d'Afrique subsaharienne* : **Mme Émilie SALABERRY-DUHOUX**, directrice du service des musées, des archives municipales et de l'artothèque (MAAM) de la ville d'Angoulême.

- *Commission pour la restitution des biens et l'indemnisation des victimes de spoliations antisémites (CIVS)* : **Mme Frédérique DREIFUSS-NETTER**, présidente.

- Table ronde des musées
  . *Musée du Louvre* : **Mme Laurence des CARS**, présidente-directrice ;
  . *Musée du quai Branly - Jacques Chirac* : **M. Emmanuel KASARHÉROU**, président ;
  . *Musée d'arts africains, océaniens et amérindiens (MAAOA)* : **M. Benoît MARTIN**, directeur ;
  . *Musée de l'Armée - Invalides :* **le général de corps d'armée Yann GRAVÊTHE**, directeur et **M. Ludovic ABIVEN**, directeur adjoint.

- Table ronde des musées des collectivités territoriales
  . *Muséum d'histoire naturelle de La Rochelle* : **Mme Élise PATOLE-EDOUMBA**, directrice ;
  . *Muséum de Bourges* : **M. Sébastien MINCHIN**, directeur ;
  . *Musée Sainte-Croix de Poitiers* : **Mme Manon LECAPLAIN**, directrice.

Mardi 2 septembre 2025

- *Organisation des nations unies pour l'éducation, la science et la culture* (*UNESCO) :* **Mme Krista PIKKAT**, secrétaire de la convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriétés illicites des biens culturels de 1970.

- *Musée royal de l'Afrique centrale de Belgique* : **M. Julien VOLPER**, conservateur.

- Audition commune
  . *Ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE) :* **M. Emmanuel LEBRUN-DAMIENS**, directeur de la diplomatie culturelle, éducative, scientifique et universitaire ;
  . *Ministère des Armées* : **M. Evence RICHARD**, directeur de la mémoire, de la culture et des archives.

- *Institut national du patrimoine (INP)* : **M. Charles PERSONNAZ**, directeur.

- Audition commune

. *Musée du Quai Branly - Jacques Chirac* : **M^me^ Anne-Solène ROLLAND**, directrice du département du patrimoine et des collections ;

. *Musée d'archéologie nationale (MAN)* : **M^me^ Rose-Marie MUSSEAUX**, directrice.

- *Ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE) :* **M. Jean-Luc MARTINEZ**, ambassadeur pour la coopération internationale dans le domaine du patrimoine.

- *Ministère de la culture :* **M^mes^ Claire CHASTANIER**, adjointe au sous-directeur des collections du service des musées de France, **Christelle CREFF**, cheffe du service des musées de France, et **M. Yannick FAURE**, chef du service des affaires juridiques et internationales.

Mercredi 3 septembre 2025

- Audition commune des représentants des collectivités

. *France urbaine :* **M. François de MAZIÈRES**, maire de Versailles, président de la communauté d'agglomération Versailles grand parc et trésorier de France urbaine ;

. *Départements de France* **: M. Bertrand BELLANGER**, président du groupe de travail culture et patrimoine, et président du conseil départemental de la Seine-Maritime.

Vendredi 5 septembre 2025

- *Direction générale des collectivités locales (DGCL) - Sous-direction des compétences et des institutions locales (CIL)* : **M^mes^ Isabelle DORLIAT-POUZET**, sous-directrice des compétences et des institutions locales, **Marie CORNET**, cheffe du bureau des services publics locaux, **Hélène VAREILLES**, attachée au bureau CIL3, et **Marie GRATRAUD**, agent en charge de la législation funéraire au sein du Conseil national des opérations funéraires (CNOL).

Jeudi 4 décembre 2025

- *Ambassade du Mexique en France :* **M^me^ Blanca JIMÉNEZ CISNEROS**, ambassadrice extraordinaire et plénipotentiaire, **M. José Alfonso SUÁREZ DEL REAL Y AGUILERA**, conseiller politique de Madame Claudia Sheinbaum, présidente de la République du Mexique, et **M^me^ Corina CADENA**, chargée des affaires juridiques.

- *Ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE) :* **M. Jean-Luc MARTINEZ**, ambassadeur pour la coopération internationale dans le domaine du patrimoine.

Vendredi 12 décembre 2025

- *Institut français d'archéologie orientale (IFAO) :* **M. Pierre TALLET**, directeur.

Mardi 16 décembre 2025

- Table ronde

. *Musée national des arts asiatiques - Guimet* : **M^me^ Yannick LINTZ**, présidente ;

. *Musée des arts asiatiques de Nice* : **M. Adrien BOSSARD**, directeur.

Règles relatives à l'application de l'article 45 de la constitution et de l'article 44 *bis* du règlement du sénat (« cavaliers »)

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* »[27].

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 saisie[28].

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 texte[29]. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial[30].

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* 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.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport **a arrêté,** lors de sa réunion du mercredi 21 janvier 2026, **le périmètre indicatif du projet de loi n° 871 (2024-2025) relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés.**

Elle a considéré que ce **périmètre incluait les dispositions** relatives :

- à l'organisation d'une procédure administrative de sortie des collections publiques des biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite, en vue de leur restitution à un État étranger qui en fait la demande ;

- à la définition des bornes temporelles de la procédure judiciaire permettant l'annulation de l'acquisition des biens culturels du domaine public illicitement appropriés, ainsi que leur restitution au propriétaire légitime, prévue par l'article L. 124-1 du code du patrimoine.

[27] Cf. *commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.*[28] 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.*

[29] *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.*

[30] *Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.*

Projet de loi n° 291 (texte de la commission), enregistré au Sénat le 21 janvier 2026

N° 291

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 janvier 2026

PROJET DE LOI

(procédure accélérée)

relatif *à la* **restitution** *de* **biens culturels** *provenant d'***États** *qui, du* **fait** *d'une* **appropriation illicite**, *en ont été privés*,

TEXTE DE LA COMMISSION

DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION, DE LA COMMUNICATION ET DU SPORT [1]

---

[1] *Cette commission est composée de* : M. Laurent Lafon, *président* ; MM. Jérémy Bacchi, Max Brisson, M^me^ Samantha Cazebonne, M. Yan Chantrel, M^me^ Laure Darcos, MM. Bernard Fialaire, Jacques Grosperrin, M^mes^ Monique de Marco, Marie-Pierre Monier, M. Michel Savin, *vice-présidents* ; M^mes^ Colombe Brossel, Else Joseph, M. Pierre-Antoine Levi, M^me^ Anne Ventalon, *secrétaires* ; M^mes^ Marie-Jeanne Bellamy, Catherine Belrhiti, Annick Billon, Alexandra Borchio Fontimp, M. Christian Bruyen, M^mes^ Evelyne Corbière Naminzo, Karine Daniel, Nathalie Delattre, Sabine Drexler, M. Aymeric Durox, M^mes^ Agnès Evren, Laurence Garnier, Béatrice Gosselin, MM. Jean Hingray, Claude Kern, Mikaele Kulimoetoke, M^me^ Sonia de La Provôté, MM. Ahmed Laouedj, Michel Laugier, Jean-Jacques Lozach, M^mes^ Paulette Matray, Catherine Morin-Desailly, M. Georges Naturel, M^me^ Mathilde Ollivier, MM. Pierre Ouzoulias, François Patriat, Jean-Gérard Paumier, Stéphane Piednoir, Bruno Retailleau, M^me^ Sylvie Robert, MM. David Ros, Pierre-Jean Verzelen, Cédric Vial, Adel Ziane.

Voir les numéros :
Sénat : 871 (2024-2025) et **290** (2025-2026).

Projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés

Article 1^er^

I. Le code du patrimoine est ainsi modifié :

1° Le chapitre V du titre I^er^ du livre I^er^ est complété par une section 4 ainsi rédigée :

« *Section 4*

« ***Biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés***

« *Art. L. 115-10.* – Par dérogation au principe d'inaliénabilité des biens des personnes publiques qui relèvent du domaine public, mentionné à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, la sortie du domaine public aux fins de restitution à un État qui en fait la demande d'un bien culturel mentionné à l'article L. 2112-1 du même code, à l'exception des 1° et 2°, et appartenant à une personne publique peut être décidée dans les conditions définies à la présente section.

« La sortie du domaine public est réalisée exclusivement pour permettre la restitution de biens culturels à un État qui en a été illicitement privé, dans l'objectif de permettre la réappropriation par son peuple de biens constituant des éléments fondamentaux de son patrimoine.

« *Art. L. 115-11.* – La restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ne peut porter que sur un bien culturel :

« 1° Provenant du territoire actuel de l'État qui en fait la demande ;

« 2° Dont il est établi ou dont des indices sérieux, précis et concordants font présumer qu'il a fait l'objet, entre le 20 novembre 1815 et le 23 avril 1972, d'une appropriation illicite par vol, pillage, cession ou libéralité obtenues par contrainte ou violence ou d'une personne qui ne pouvait en disposer ;

« 3° Qui n'a pas fait l'objet d'un accord international conclu par la France avant la date d'entrée en vigueur de la loi n° du relative à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés ;

« 4° (*nouveau*) S'agissant d'un bien archéologique, qui n'a pas fait l'objet d'un partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'étude scientifique ;

« 5° (*nouveau*) S'agissant d'un bien saisi par les forces armées, qui ne doit pas être regardé comme un bien militaire dès lors qu'il n'a pas contribué aux activités militaires par sa nature, sa destination ou son utilisation.

« La restitution mentionnée à l'article L. 115-10 est applicable aux restes humains transformés ou aux biens culturels contenant des éléments du corps humain, à l'exclusion de ceux relevant de la section 3.

« *Art. L. 115-12.* – Si le bien culturel, objet de la demande de restitution, est revendiqué par un autre État à la date de cette demande, un règlement diplomatique entre les États demandeurs concernés détermine la demande qui sera examinée au titre de la présente section.

« *Art. L. 115-13.* – La demande de restitution est examinée, au regard des éléments mentionnés à l'article L. 115-11, par la commission nationale des restitutions mentionnée à l'article L. 430-1-1, saisie par le ministre chargé de la culture à la demande du Premier ministre, ainsi que par un comité scientifique constitué en concertation avec l'État demandeur afin de représenter les deux États de manière équilibrée.

« À l'issue de cet examen, la commission nationale des restitutions émet un avis public et motivé sur la demande de restitution comportant, sous réserve de l'approbation de l'État demandeur, le rapport établi par le comité scientifique.

« *Art. L. 115-14.* – La sortie du domaine public est prononcée par un décret en Conseil d'État, pris sur le rapport du ministre chargé de la culture, le cas échéant conjointement avec le ministre dont relèvent les collections concernées.

« Lorsque le bien culturel concerné appartient à une personne morale de droit public autre que l'État, sa sortie du domaine public ne peut être prononcée qu'après approbation par celle-ci.

« *Art. L. 115-15.* – (*Supprimé*)

« *Art. L. 115-16.* – I. – Par dérogation à l'article L. 451-7, les articles L. 115-10 à L. 115-16 sont applicables aux biens culturels incorporés aux collections publiques par dons et legs consentis avant ou après la date d'entrée en vigueur de la loi n° du relative à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés, sauf clause contraire stipulée dans la libéralité concernée.

« II. – En présence d'une clause contraire, le consentement de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit est nécessaire à l'application des articles L. 115-10 à L. 115-16.

« L'intention de restitution est notifiée par acte extrajudiciaire à l'auteur de la libéralité et à ses ayants droit dont l'existence ne peut légitimement être ignorée, ou qui peuvent être identifiés sans diligences manifestement disproportionnées. Il est également procédé à la publication de l'intention de restitution dans un journal d'annonces légales au lieu de conservation du bien culturel ainsi que par voie d'affichage et sur le site internet du ministère chargé de la culture.

« Par dérogation au premier alinéa du présent II, en l'absence de réponse de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droits à l'issue d'un délai de six mois suivant la dernière formalité de publicité ou la dernière notification accomplie, il peut être procédé à la sortie du bien culturel du domaine public dans les conditions définies aux articles L. 115-10 à L. 115-16. » ;

« *Art. L. 115-17.* – Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application de la présente section. Il précise, en particulier, les règles relatives à la forme et à l'instruction de la demande de restitution, celles relatives à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13 ainsi que les modalités et les délais de remise du bien culturel à l'État concerné à la suite de sa sortie du domaine public.

2° (*nouveau*) L'article L. 430-1 est ainsi modifié :

a) Le *a* est ainsi rédigé :

« *a)* De deux députés et de deux sénateurs » ;

b) Au dernier alinéa, après le mot : « articles » est insérée la référence : « L. 115-10, » ;

3° (*nouveau*) Après le même article L. 430-1 sont insérés des articles L. 430-1-1 et L. 430-1-2 ainsi rédigés :

« *Art. L. 430-1-1.* – Le Haut conseil des musées de France a pour mission de conseiller les pouvoirs publics sur la mise en œuvre de la restitution mentionnée à l'article L. 115-10. Il se réunit alors dans une formation spécialisée, dénommée commission nationale des restitutions.

« La commission nationale des restitutions :

« 1° Émet un avis, dans les conditions définies à l'article L. 115-13, sur la demande de restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ;

« 2° Définit des recommandations sur la méthode et le calendrier des travaux de recherche de provenance des biens culturels conservés dans les collections publiques ;

« 3° Peut être consultée par les ministres intéressés ainsi que par les présidents des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat sur toute question relative à la circulation et à la restitution des biens culturels conservés dans les collections publiques.

« *Art. L. 430-1-2.* – La commission nationale des restitutions est composée :

« 1° De deux députés et deux sénateurs ;

« 2° De représentants de l'État ;

« 3° De représentants des collectivités territoriales ;

« 4° De représentants des personnels mentionnés à l'article L. 442-8 ;

« 5° D'un membre du Conseil d'État, qui la préside, et d'un magistrat de la Cour de cassation ;

« 6° De personnalités qualifiées choisies en raison de leur compétence respective en matière d'histoire, d'histoire de l'art, de droit du patrimoine culturel, d'histoire du droit, d'archéologie et d'ethnologie.

« Les membres mentionnés aux 1° à 4° sont désignés parmi ceux du Haut conseil des musées de France. Les personnalités mentionnées au 6° peuvent être désignées parmi celles du Haut conseil des musées de France.

« Les membres de la commission nationale des restitutions exercent leurs fonctions à titre gratuit.

« La commission nationale des restitutions est consultée sur la constitution du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13. »

II (*nouveau*). – Dans un délai d'un mois à compter de leur réception, le Gouvernement informe les commissions permanentes chargées de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat des demandes de restitution à un État étranger de biens culturels appartenant au domaine public qui sont portées à sa connaissance.

III (*nouveau*). – Chaque année, le Gouvernement remet au Parlement un rapport présentant :

1° Les demandes de restitution de biens culturels adressées par des États étrangers ;

2° Les décisions de sortie du domaine public prises au cours de l'année écoulée en application de la section 4 du chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} du code du patrimoine, assorties des rapports et des avis correspondants mentionnés aux articles L. 115-13 et L. 115-14 du même code ;

3° Les restitutions de biens culturels intervenues en application de la section 4 du chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} dudit code ;

4° Les demandes de restitution n'ayant pas abouti à une décision de sortie du domaine public.

Article 2

Le premier alinéa de l'article L. 124-1 du code du patrimoine est ainsi modifié :

1° Les mots : « l'entrée en vigueur, à l'égard de l'État d'origine et de la France, » sont remplacés par les mots : « le 23 avril 1972, quelle que soit la date de ratification par l'État d'origine » ;

2° À la fin, la date : « 17 novembre 1970 » est remplacée par la date : « 14 novembre 1970 ».

Article 3

La présente loi s'applique aux demandes de restitutions en cours d'examen à la date de sa publication.

Compte rendu intégral des débats : séance du 28 janvier 2026

Adoption en procédure accélérée d'un projet de loi dans le texte de la commission modifié

M^me^ la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés (projet n° 871 [2024-2025], texte de la commission n° 291, rapport n° 290).

La procédure accélérée a été engagée sur ce texte.

Discussion générale

M^me^ la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M^me^ la ministre. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

M^me^ Rachida Dati, ministre de la Culture. Madame la présidente, monsieur le président de la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport, madame la rapporteure, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, j'ai l'honneur de présenter, au nom du Gouvernement, le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés.

Ce texte – historique, je dois le dire – vient accomplir les engagements pris en 2017 par le Président de la République, Emmanuel Macron, dans son discours de Ouagadougou sur une nouvelle relation d'amitié entre la France et l'Afrique.

À ceux qui s'interrogent sur le temps pris pour traduire cet engagement en projet de loi, je demande de mesurer la portée historique des paroles du chef de l'État.

Le Président de la République invitait nos professionnels du patrimoine à un véritable changement de paradigme : leur vocation était jusqu'alors la conservation et la protection d'œuvres inaliénables, les biens de la nation ; ils devaient désormais envisager la possibilité de restitutions.

Ce débat dépasse de loin la seule administration du ministère de la Culture. Nous l'avons tous eu : il a eu lieu dans chacune de nos familles politiques, et parmi les Français eux-mêmes.

En cet instant où je prends la parole à cette tribune, je crois que nous mesurons tous, au-delà de nos appartenances politiques respectives, le chemin parcouru pour réunir les conditions d'une discussion apaisée de ce texte et ainsi répondre, avec la dignité requise, à un impératif de notre époque.

Ces demandes de restitution de biens culturels, la France veut y répondre conformément à ses principes et à ses valeurs. Elle veut le faire avec la conviction que le dialogue culturel des peuples et des États a pour horizon l'universel ; avec la conviction, également, que l'universel de notre temps doit faire droit à la mémoire et à l'identité des peuples attachés à ces biens culturels.

Nous savons combien ce texte est attendu, je dirais même espéré, au-delà de nos frontières, en particulier sur le continent africain.

Je tiens donc à remercier la commission de la culture du Sénat, qui a compris l'esprit du projet qui lui était présenté, tout spécialement sa rapporteure, M^me^ Catherine Morin-Desailly, qui a fait de l'enjeu des restitutions un engagement mûri au fil des années. Je souhaite rendre un hommage particulier au président de la commission, Laurent Lafon, et aux sénateurs Max Brisson, Pierre Ouzoulias et Adel Ziane.

Vous le savez, la récurrence prévisible des demandes de restitution a conduit à s'orienter vers des lois-cadres pour trois problématiques identifiées : les biens spoliés ; les restes humains ; les biens culturels acquis de manière illicite.

L'adoption de deux premières lois-cadres est intervenue en 2023, l'une pour les biens spoliés dans le contexte des persécutions antisémites entre 1933 et 1945 ; l'autre pour les restes humains appartenant aux collections publiques.

J'ai eu l'honneur de mettre en application chacune de ces lois-cadres dès 2024, démontrant le caractère opérationnel du dispositif de restitution qu'elles instauraient.

Le présent projet de loi a pour objet de compléter ces deux précédentes évolutions du droit patrimonial français, en prévoyant une nouvelle dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques, cette fois pour les biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite.

Par le biais de ce triptyque législatif, la France se place à l'avant-garde des nations faisant de l'enjeu des restitutions une priorité de leur politique patrimoniale et de leur diplomatie culturelle.

Vous me permettrez de saluer devant vous la mémoire de Sylvain Amic, qui fut l'artisan décisif de la réalisation de cet édifice – des deux premières lois-cadres comme de celle dont nous débattons ce soir.

Je veux aussi remercier le service des musées de France et le service des affaires juridiques et internationales du ministère de la Culture, pour leur engagement constant dans la conduite de ces travaux.

Ce projet de loi est fondateur. Fidèle à la vocation universelle de nos musées, il consacre une nouvelle relation à nos collections publiques et aux multiples manières dont elles furent constituées au fil du temps et des mouvements historiques. Il atteste d'un changement d'époque au sein de l'État comme de la représentation nationale et, plus largement, dans la conscience de nos concitoyens.

Il faut le reconnaître avec beaucoup de lucidité : les circonstances de l'acquisition de certains biens culturels renvoient à des contextes de domination et de contrainte, notamment au cours des XIX^{e} et XX^{e} siècles, à la suite des conquêtes coloniales de la France. Certaines acquisitions ont pu se faire par la violence, le vol ou le pillage.

Depuis plusieurs décennies, le regard porté sur cette histoire a profondément évolué. À l'échelle internationale, une prise de conscience s'est imposée et des voix se sont élevées, à l'instar de l'appel solennel lancé à Paris en 1978 par Amadou-Mahtar M'Bow, alors directeur général de l'Unesco : *Pour le retour à ceux qui l'ont créé d'un patrimoine culturel irremplaçable*.

Les mots de cet appel méritent d'être prononcés à nouveau devant vous : « Restituer au pays qui l'a produit telle œuvre d'art ou tel document, c'est permettre à un peuple de recouvrer une partie de sa mémoire et de son identité, c'est faire la preuve que, dans le respect mutuel entre nations, se poursuit toujours le long dialogue des civilisations qui définit l'histoire du monde. »

Le droit international s'est fait l'écho de cet enjeu dans les enceintes multilatérales. Le présent texte prolonge cette volonté internationale : il vise à répondre aux demandes officielles de restitution de biens culturels adressées à la France par plusieurs États, en premier lieu des États africains.

Depuis 2017, un important travail a été accompli sur l'initiative du chef de l'État, d'abord avec la remise du rapport *La restitution du patrimoine culturel africain : vers une nouvelle éthique relationnelle* par Felwine Sarr et Bénédicte Savoy, ensuite avec celle du rapport *Patrimoine partagé : universalité, restitutions et circulation des œuvres d'art*, établi par l'ambassadeur pour la coopération internationale dans le domaine du patrimoine.

Ces travaux ont été accompagnés du développement par nos musées et nos bibliothèques de la recherche des provenances. C'est là une tâche immense, puisqu'elle porte sur les 125 millions d'items que conservent nos musées de France. Une telle entreprise ne peut se faire que de manière progressive et sur le temps long, avec la pleine mobilisation du service des musées de France et des équipes de nos établissements publics – je les remercie de nouveau très vivement de leur engagement.

Ces transformations suscitées par l'enjeu des restitutions, nous les avons aussi vues à l'œuvre chez nos partenaires qui sont à l'origine de ces demandes.

Pour ces pays, les restitutions ne se limitent pas à une revendication tournée vers le passé : elles sont étroitement liées à des projets d'ouverture de musées, de valorisation de ce patrimoine et de formation des professionnels qui en ont la garde. Au travers de l'enjeu majeur de l'accès du public aux œuvres, elles touchent directement à la cohésion sociale et politique, et intéressent en particulier la jeunesse.

Les restitutions bénéficient directement aux populations. Telle était la vision du Président de la République dès 2017 : qu'au prisme des restitutions puisse s'engager un renouvellement profond de nos partenariats culturels et scientifiques. Les projets communs que nous menons au Bénin et en Côte d'Ivoire en témoignent.

La période récente a vu l'adoption de lois d'espèce, en 2020 et 2025, relatives à la restitution de biens culturels à la République du Bénin, à la République du Sénégal et à la République de Côte d'Ivoire. Si elles ont permis de répondre ponctuellement aux demandes de ces trois États, ces lois ont aussi mis en évidence la nécessité de disposer d'un cadre juridique et d'une méthode adaptés à ces situations.

L'adoption définitive, au mois de juillet dernier, de la loi pour la restitution du tambour Djidji Ayôkwê – je rappelle que l'initiative en revient au Sénat, dont je salue de nouveau l'engagement – a confirmé qu'un consensus existait, au Parlement, sur les objectifs d'une telle loi-cadre.

La France, consciente des enjeux historiques, mémoriels, éthiques et symboliques qui sont ici en jeu, entend donc franchir cette étape historique. Elle fonde son approche sur l'intérêt général qui s'attache à la réappropriation par d'autres peuples du patrimoine dont ils ont été privés illicitement.

Cette ambition s'inscrit dans une démarche résolue de réparation, matérielle et symbolique, du lien qui unit ces peuples à leur patrimoine et à leur mémoire. Elle incarne aussi la volonté de la France de reconnaître le rôle qui leur revient dans la conservation de ce patrimoine et dans la mise en valeur de ces biens culturels.

Pour atteindre cet objectif et examiner les demandes de restitution, l'expérience prouve qu'il est nécessaire de disposer d'un protocole sûr fondé sur la recherche historique et l'expertise patrimoniale.

C'est ce que permet cette loi-cadre, en établissant tout d'abord une liste de critères objectifs.

Ceux-ci circonscrivent à des cas précis, et à certaines conditions, la possibilité de déroger au caractère inaliénable des collections publiques. La recherche d'une appropriation illicite, d'une part, et l'objectif de réappropriation par un État et par son peuple des éléments fondamentaux de leur patrimoine, d'autre part, guideront l'examen des demandes de restitution.

Ce texte précise également la procédure d'instruction d'une demande de restitution, en détaillant les étapes à suivre. Je salue les améliorations apportées par la commission, la constitution d'un comité scientifique bilatéral étant rendue obligatoire. Ce comité assurera la participation de l'État demandeur à l'instruction de la demande ; s'ensuivra la saisine de la commission nationale des restitutions, instaurée par le projet de loi et souhaitée par le Sénat, en tant que formation spécialisée du Haut Conseil des musées de France.

Ladite commission sera chargée d'émettre un avis sur la base des travaux du comité scientifique bilatéral. L'inscription de cette commission nationale au sein du Haut Conseil des musées de France témoigne clairement de la volonté du ministère de la Culture de faire de l'enjeu des restitutions une priorité de sa politique patrimoniale.

Afin de garantir l'impartialité et la solidité juridique de la procédure, la loi confie au Conseil d'État le soin de prononcer par décret la sortie du domaine public des biens reconnus comme restituables. C'est là une garantie essentielle pour s'assurer que chaque restitution repose sur une analyse rigoureuse, respectueuse des exigences posées par le législateur.

Afin d'affiner cette procédure préalable à la restitution, le Gouvernement a déposé un amendement qui tend à préciser les différents paramètres applicables à l'intervention de la commission nationale des restitutions.

Cet amendement vise en particulier à ce que la saisine de la commission incombe au ministre chargé de la culture, eu égard aux attributions de mon ministère en matière de collections nationales.

Il concerne également les compétences de cette commission afin qu'elle puisse formuler des recommandations en matière de restitution.

La présidence de la commission et sa composition refléteront les enjeux d'indépendance, de transparence et de collégialité auxquels est attaché le Sénat.

Le présent projet de loi s'adresse à tous les États étrangers. Il assume donc un périmètre universel, conforme en cela à la diversité de nos collections.

Le choix a également été fait de fixer deux bornes chronologiques : la procédure de restitution que j'évoquais à l'instant concerne les biens culturels qui ont fait l'objet d'une acquisition illicite entre le 20 novembre 1815 et le 23 avril 1972.

La première borne, précisée par les travaux de votre commission, correspond à la date de la signature du second traité de Paris, donc à la clôture d'un mouvement de restitution de grande ampleur entre États européens. Elle ouvre également sur un siècle marqué par la colonisation, période qui concerne directement les demandes de restitution.

La seconde borne chronologique correspond à la veille de l'entrée en vigueur de la convention de l'Unesco de 1970, en faisant le choix d'appliquer cette date de manière universelle, quelle que soit la date de ratification par chaque État partie.

Ce projet de loi permet ainsi de définir deux régimes juridiques de restitution d'œuvres acquises de manière illicite : le premier pour la période de 1815 à 1972, selon les critères et la méthode définis par le présent projet de loi ; le second dans le cadre de la convention de l'Unesco.

Mesdames, messieurs les sénateurs, loin de menacer notre patrimoine, cette loi nous donne l'occasion historique d'affirmer le souhait de la France de développer et de renforcer les liens culturels qui l'unissent au monde. Dans la période de profonde transformation géopolitique que nous connaissons, où les tentations nationalistes et les discours de repli identitaire se multiplient, cet impératif est plus nécessaire que jamais.

Ce dispositif juridique est solide ; il a été profondément mûri et précisé avec le concours de votre commission. En se dotant d'un tel cadre, clair et rigoureux, la France est fidèle à sa vision de la culture, à la valeur qu'elle attache à ses collections publiques, tout en reconnaissant, de manière réciproque, l'importance de ces biens culturels pour les États et les peuples du monde.

C'est pourquoi je vous demande, au nom du Gouvernement de la République, de répondre par votre vote à l'attente et à l'espoir de ces États et de ces peuples. *(Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC. – MM. Marc Laménie et Pierre Ouzoulias applaudissent également.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M^me^ la rapporteure. *(Applaudissements sur les travées des groupes UC et Les Républicains. – M. Adel Ziane applaudit également.)*

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure de la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, ce texte marque – enfin ! – l'achèvement du cycle législatif sur la restitution des biens relevant des collections publiques.

Après l'adoption en juillet 2023 du texte relatif aux biens spoliés lors des persécutions antisémites, puis en décembre 2023 d'un texte spécifique aux restes humains, ce projet de loi constitue le troisième et dernier volet du triptyque législatif initié, madame la ministre, par votre prédécesseure, Rima Abdul-Malak.

Il marque également une forme d'aboutissement des travaux de la commission de la culture du Sénat. Près de vingt-cinq ans se sont en effet écoulés depuis l'adoption de la proposition de loi de restitution de la Vénus Hottentote à l'Afrique du Sud. Plus tard fut votée la loi visant à autoriser la restitution par la France des têtes maories à la Nouvelle-Zélande et relative à la gestion des collections.

Pendant deux décennies, notre commission a travaillé sans relâche : d'abord à faire émerger la thématique des restitutions dans le débat public, alors taboue ; puis à définir sa doctrine sur ce sujet aussi passionnant que complexe ; enfin, à permettre l'adoption de plusieurs lois d'espèce, ainsi que des deux premiers textes-cadres.

Ces travaux ont été portés par l'engagement sincère et constant de plusieurs de mes collègues. Dès 2020, Pierre Ouzoulias et Max Brisson ont été les rapporteurs de la première mission d'information consacrée aux restitutions que j'avais souhaitée en tant que présidente de la commission. Depuis, nous avons continué à avancer ensemble, avec le précieux soutien de notre président, Laurent Lafon.

Je peux dire que ce compagnonnage et notre opiniâtreté ont payé, puisque le contexte dans lequel nous abordons cette troisième loi-cadre n'a plus rien à voir avec celui dans lequel j'ai défendu en 2010 mon texte sur la restitution des têtes maories à la Nouvelle-Zélande.

La question des restitutions s'est en effet imposée comme un sujet devant être traité par la loi. Il existe, certes, des désaccords sur la manière de procéder, car nous touchons à des questions à la fois juridiques, historiques et éthiques.

Néanmoins, le thème des restitutions est désormais parfaitement identifié dans le débat public comme dans la fonction de conservation des musées. Malgré le sous-dimensionnement des moyens qui y sont consacrés, l'attention portée aux conditions d'acquisition des œuvres, à leur parcours, à leur histoire, constitue désormais un nouveau paradigme des pratiques muséales.

Dans ce nouveau contexte, ce triptyque législatif sur les restitutions est inspiré par une ambition et des principes communs. Face aux demandes existantes et à leur prévisible multiplication, il est important de nous doter de lois-cadres pour éviter l'empilement de lois particulières.

Face aux soupçons de l'arbitraire et à l'écueil du fait du prince, il faut définir une procédure transparente, reposant sur des critères opposables et une instruction rigoureuse. Un juste équilibre doit être ainsi défini entre le projet universel de nos musées et l'impératif de réparer les appropriations indignes ou illicites qui ont marqué notre passé.

Ce sont ces principes que nous devons aujourd'hui inscrire au cœur du projet de loi. Or, dois-je le dire d'emblée, en dépit de sa longue maturation, le texte déposé à l'origine sur le bureau du Sénat ne répondait pas à cette ambition et a dû être profondément remanié par la commission de la culture.

Ce projet de loi vise à organiser une procédure administrative de restitution des biens culturels des collections publiques dérogeant au principe de leur inaliénabilité. Il ne remet pas en cause la compétence du législateur, qui conservera la possibilité d'intervenir par une loi d'espèce. Il vient compléter ce dispositif, en ouvrant, pour un ensemble de biens précisément défini, une deuxième voie de restitution.

La procédure est en effet circonscrite aux biens ayant fait l'objet, entre le 10 juin 1815 – dans la rédaction initiale du texte – et le 23 avril 1972, d'une appropriation illicite, établie ou fortement présumée, à l'exception des biens militaires et archéologiques.

La première borne fait référence au traité de Vienne qui est venu, selon l'exposé des motifs, clore un mouvement de restitution entre pays européens.

La seconde marque le point de départ du régime judiciaire de restitution découlant de la convention de l'Unesco de 1970.

Je regrette que les informations permettant d'apprécier finement la portée de ces bornes nous aient été transmises de manière tardive.

L'ensemble de ces critères a, en tout état de cause, fait l'objet de débats nourris, portant notamment sur la possibilité de distinguer de manière fine entre l'appropriation licite et celle qui ne l'est pas. Cette réflexion renvoie autant à ces critères eux-mêmes qu'à l'appréciation qui en sera faite au cours de l'instruction des demandes, laquelle doit donc être organisée de manière robuste.

Or la rédaction du projet de loi, très insuffisante sur ce point, ne traduisait en rien la position défendue de manière constante et ancienne par notre assemblée.

Avec Max Brisson et Pierre Ouzoulias, nous préconisions dès 2020 la conduite systématique d'une instruction scientifique des demandes, en y associant l'État demandeur. Le Sénat a ensuite voté, en janvier 2022, la création d'un conseil national de réflexion, exerçant cette mission de manière pérenne.

De ces orientations, pourtant réitérées sur chacun des textes soumis à notre examen, on ne retrouvait aucune trace dans le projet de loi. Celui-ci se limitait à prévoir l'intervention facultative d'un comité bilatéral *ad hoc* dans le cadre d'une procédure essentiellement à la main du ministre de la Culture.

La commission a donc largement réécrit le projet de loi, en adoptant six amendements que je lui ai présentés. Le nouvel équilibre ainsi trouvé consiste à conserver le ciblage du texte sur les biens répondant aux critères proposés, tout en faisant en sorte que ces critères soient appréciés de manière rigoureuse, éclairée et indépendante.

Le bornage temporel du texte est ainsi conservé.

Dans l'absolu, il aurait évidemment été souhaitable de définir une procédure permettant de régler l'ensemble des demandes sur le fondement d'un périmètre universel dans l'espace comme dans le temps.

Le pragmatisme doit cependant l'emporter et, avec lui, le ciblage de la procédure sur les biens dont les conditions d'appropriation peuvent être établies de manière relativement précise, sur la base de sources historiques qui se font plus rares à mesure que l'on remonte dans le temps.

Il ne s'agit sans doute là que d'une première étape : peut-être aurons-nous un jour la possibilité de faire évoluer ce ciblage.

Afin de renforcer la portée symbolique du texte, la commission a toutefois modifié la date retenue au cours de l'année 1815. La référence au congrès de Vienne, jalon pertinent de la seule histoire européenne, nous a en effet paru un peu maladroite pour un texte portant sur des biens essentiellement extra-européens. Nous y avons substitué la date du second traité de Paris, qui peut être considérée comme le point de départ du second empire colonial.

La commission a ensuite prévu la consultation systématique d'un comité bilatéral scientifique et d'une commission nationale pérenne présentant des garanties d'indépendance.

À la vision minimale du projet de loi, nous opposons ainsi l'ambition de constituer sur le temps long une doctrine française en matière de restitution. Il s'agit pour nous d'un point fondamental. La représentation nationale ne peut en effet se départir de sa compétence qu'à la condition de disposer de solides garanties sur la procédure mise en place. Cette approche est la seule qui puisse nous prémunir du fait du prince, mais également du risque d'erreur, malheureusement illustré par le traitement de certains dossiers. Il y va également de notre crédibilité sur le plan international, ainsi que du respect que nous devons aux États demandeurs.

Je me réjouis donc, madame la ministre, de constater que l'amendement déposé par le Gouvernement ne tend à remettre en cause aucune de ces garanties. Malgré un mauvais départ sur ce texte, je salue le travail finalement accompli ensemble, qui permet d'inscrire la vision de notre commission au cœur du projet de loi.

Mes chers collègues, nous avons ce soir une grande responsabilité. Alors que la France fait figure de référence en matière d'expertise muséale et patrimoniale, il nous revient d'affirmer également notre modèle en matière de restitution. Faisons en sorte que ce modèle, qui sera observé à l'étranger, repose sur une approche rigoureuse et exigeante, qui tiendra notre texte à distance des polémiques et des débats mémoriels, car la mémoire appartient aux historiens.

Il nous faut demeurer fidèles à la ligne qui est la nôtre depuis de longues années : sans céder ni au déni ni à la repentance, il importe de reconnaître l'héritage de notre passé colonial ainsi que le besoin légitime de réparation et de reconnaissance des États demandeurs. C'est par cette voie étroite que nous pourrons véritablement approfondir nos coopérations et renouveler les conditions de notre dialogue avec les États demandeurs.

La restitution d'un objet n'est pas une fin en soi ; elle s'inscrit en réalité dans le cadre d'une politique partenariale renouvelée et élargit une réflexion commune sur la préservation, la valorisation et la transmission de ce qui, somme toute, constitue le patrimoine de toute l'humanité. *(Applaudissements sur les travées des groupes UC et Les Républicains. – MM. Bernard Fialaire, Marc Laménie et Pierre Ouzoulias applaudissent également.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M. Adel Ziane.

M. Adel Ziane. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, en ouverture de mon propos, je souhaite remercier très sincèrement notre rapporteure, Catherine Morin-Desailly, ainsi que Max Brisson, Pierre Ouzoulias et le président de la commission, Laurent Lafon, de m'avoir associé au travail qu'ils conduisent depuis plusieurs années sur cette question complexe, sensible et essentielle de la restitution de biens culturels aux États qui en ont été privés du fait d'une appropriation illicite.

Je veux également associer à ces remerciements les services du ministère de la Culture, ainsi que les administrateurs du Sénat qui ont longuement travaillé sur ce sujet et dont l'implication constante a contribué à la qualité et à la solidité de nos travaux.

Cette méthode ouverte, rigoureuse et profondément transpartisane fait la force du texte que nous examinons aujourd'hui. Elle honore pleinement le rôle et l'identité de notre assemblée dans un moment que nous avons qualifié d'historique.

Le choix, sur l'initiative de notre rapporteure, d'élargir le cercle des personnalités auditionnées, en donnant toute leur place aux musées territoriaux, trop souvent absents de ces débats, a considérablement enrichi notre réflexion. Ces établissements portent une part essentielle de nos collections publiques et sont pourtant en première ligne, lorsqu'ils sont confrontés à des demandes de restitution émanant d'États étrangers.

Ces sujets, parce qu'ils engagent à la fois nos institutions, nos collections, nos relations avec nos partenaires et notre rapport avec l'histoire de la constitution de nos collections nationales, appellent une réponse d'ensemble du législateur. Cette réponse a pu s'appuyer, grâce à l'impulsion du Président de la République, sur le rapport Sarr-Savoy et sur celui de l'ambassadeur Jean-Luc Martinez.

Aujourd'hui, ce texte vient clore ce que l'on peut qualifier de trilogie ou de triptyque législatif consacré aux restitutions. Après la loi relative à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945, puis celle relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques, ce projet de loi permet de présenter un ensemble cohérent, qui est attendu et indispensable.

Il restera certes des sujets à traiter – ils concernent notamment les territoires ultramarins et certaines situations spécifiques –, mais une étape structurante est aujourd'hui franchie.

Enfin, les travaux conduits par la commission et par sa rapporteure, y compris au cœur de la période estivale, ont mis en lumière la complexité de ces enjeux et fait émerger une priorité pour le législateur : apporter un cadre clair et structuré à des demandes de restitution de plus en plus nombreuses.

Nous ne sommes pas face à une loi mémorielle ni à une loi de repentance. Ce texte n'a pas vocation à interpréter ou à réécrire l'histoire, mais il vise, à mon sens, à organiser sur des bases objectives et rigoureuses une procédure administrative permettant le déclassement de biens culturels, par nature inaliénables, en vue de leur restitution à un État étranger. Cette procédure est circonscrite aux biens dont l'appropriation illicite est établie ou fortement présumée, à l'exclusion des biens militaires et archéologiques.

En ce sens, s'il s'agit certes d'un texte technique, il manifeste une ambition politique assumée, en mettant en place une deuxième voie de restitution, le Parlement conservant toujours la possibilité de se prononcer par des lois d'espèce.

Un autre objectif est d'éviter ce que beaucoup ont qualifié, à juste titre, de fait du prince et la multiplication de lois d'espèce, pour lesquelles le Parlement était parfois relégué à un rôle de chambre d'enregistrement de décisions déjà actées, en légiférant dans l'urgence à des fins essentiellement conjoncturelles, politiques ou de communication. Nous avons connu des situations dans lesquelles le législateur était saisi, alors même que l'œuvre concernée était presque dans l'avion en partance vers son pays d'origine. Ce n'est ni sain ni satisfaisant du point de vue démocratique.

J'insiste sur ce point pour des raisons personnelles et professionnelles : ce texte doit permettre d'être aux côtés des établissements muséaux, qu'ils soient nationaux ou territoriaux.

Trop souvent, leurs responsables se retrouvent seuls face à des demandes complexes, parfois largement médiatisées, émanant d'États ou de parlements étrangers. Ces sollicitations peuvent les placer dans des situations extrêmement délicates sur le plan tant juridique que culturel ou en termes de communication. Leur offrir un cadre clair, protecteur et lisible est une nécessité, une attente et une obligation.

Les échanges avec les historiens de l'art et des représentants de pays étrangers, mais aussi l'étude des pratiques de nos voisins, notamment en Belgique et en Allemagne, ont été à ce titre particulièrement éclairants. Ils ont en particulier révélé certaines difficultés internes, par exemple dans les relations entre le ministère de la Culture et les établissements ou du fait d'évolutions dans le suivi des dossiers.

Pour autant, le texte, enrichi par les travaux de la commission, permet de franchir une étape importante. Je me réjouis pleinement du caractère universel du périmètre géographique retenu, ainsi que de la mise en place d'une procédure permettant de traiter la grande majorité des demandes sur la base de critères uniformes.

À cet égard, la création d'une commission nationale des restitutions constitue une avancée majeure, fruit d'une initiative parlementaire partagée, soutenue par notre rapporteure et plusieurs d'entre nous. Nous avons ainsi

souhaité préciser et surtout renforcer la procédure d'examen des demandes de restitution afin de prévenir tout risque d'arbitraire ou de variabilité de la position française.

Alors que la rédaction initiale du projet de loi se bornait à prévoir une simple faculté pour le Gouvernement de recourir à la consultation d'un comité scientifique bilatéral *ad hoc*, nous faisons le choix de la rigueur, de la transparence et du temps long en rendant cette instruction obligatoire dans le cadre d'une commission permanente.

Cette commission nationale, constituée comme une formation spécialisée du Haut Conseil des musées de France, permettra la construction progressive d'une véritable doctrine française en matière de restitution, à l'abri des fluctuations politiques et des décisions conjoncturelles.

Sa composition pluraliste et indépendante, qui associera des parlementaires, des hauts magistrats, des conservateurs de musée, des représentants des ministères concernés et de collectivités territoriales, des personnes qualifiées pour leur expertise, garantira à la fois la solidité scientifique des avis rendus et le respect de l'équilibre institutionnel.

Comme c'est déjà le cas pour la restitution des restes humains, l'instruction de chaque demande sera menée conjointement avec l'État demandeur dans le cadre d'un comité scientifique bilatéral constitué au cas par cas, afin d'assurer une représentation équilibrée des deux parties. L'appréciation portée sur la demande reposera sur des critères de restitution définis par la loi.

La publicité des avis de la commission et des travaux des comités scientifiques bilatéraux renforcera la confiance dans la décision. Elle est la condition d'un dialogue apaisé avec nos partenaires étrangers et – je le redis – de décisions dépassionnées, dégagées des logiques mémorielles ou de repentance.

Cette avancée s'inscrit dans la droite ligne de la position constante du Sénat, exprimée de longue date, notamment dans le rapport de 2020 de mes collègues Max Brisson, Pierre Ouzoulias et Catherine Morin-Desailly, et dans leur proposition de loi relative à la circulation et au retour des biens culturels appartenant aux collections publiques, adoptée par notre assemblée en 2022.

En définitive, le présent projet de loi, dans la rédaction issue des travaux de la commission, répond à une exigence essentielle : faire de la restitution non pas un geste isolé ou symbolique, mais le point de départ d'un dialogue culturel renouvelé, fondé sur la coopération, la circulation des œuvres et le respect mutuel.

C'est dans cet esprit que le groupe socialiste abordera ce débat et votera en faveur de ce projet de loi. *(Applaudissements sur les travées des groupes UC, INDEP et Les Républicains. – MM. Alexandre Basquin et Bernard Fialaire applaudissent également.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M. Pierre Ouzoulias.

M. Pierre Ouzoulias. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, le 6 mars 2002 était promulguée la loi relative à la restitution par la France de la dépouille mortelle de Saartjie Baartman à l'Afrique du Sud, sur l'initiative de notre ancien collègue le sénateur Nicolas About.

Depuis lors, notre commission de la culture n'a cessé d'œuvrer sur ce dossier des restitutions. Dix propositions ou projets de loi ont été déposés ou débattus par notre assemblée.

Cette constance et cette détermination, qui ont parfois été qualifiées d'obstination, doivent beaucoup à la persévérance de notre collègue Catherine Morin-Desailly, qui a défendu, souvent contre le conservatisme de l'institution muséale, une conception humaniste et universaliste des collections nationales. Derrière elle, collectivement, nous nous sommes aussi opposés au fait du prince et à cette liberté que se sont octroyée les exécutifs pour transformer en cadeaux diplomatiques des restitutions qui pouvaient être légitimes.

Dans cette longue et patiente entreprise, le Sénat n'a pas été seul et a pu compter sur les conseils éclairés de spécialistes partageant ses vues.

À défaut de pouvoir les citer tous, j'aimerais honorer le travail méticuleux et discret de Jacques Sallois – il est dans la tribune et je le salue –, notamment quand il fut à la tête des musées de France. Il a été en faveur d'une approche éthique, historique et déontologique des restitutions. Il a défendu la nécessité d'étudier le parcours des œuvres avant leur entrée dans les collections, en parfaite conscience de la singularité et de la complexité

juridique de chaque dossier. Il a ainsi proposé une méthode respectueuse à la fois des droits des États spoliés et des exigences de la recherche scientifique, qui ne peut se satisfaire d'une appréciation de principe.

Je regrette que cette position équilibrée n'ait pas davantage inspiré le rapport Sarr-Savoy.

Je salue aussi la détermination et l'intelligence de Rima Abdul-Malak, ancienne ministre de la Culture, qui nous a proposé ce triptyque de lois-cadres.

Enfin, j'ai un souvenir ému pour son conseiller de l'époque, Sylvain Amic, avec lequel nous avions eu de fructueuses sessions de travail.

Par principe, je suis opposé aux lois mémorielles, car il n'appartient pas au Parlement, à mon sens, d'écrire l'histoire. L'autonomie de la recherche historique doit être absolument préservée. Cette liberté de la discipline est constitutive de notre démocratie. Imposer une histoire officielle par la loi est le propre des régimes autoritaires, et nous avons en ce moment quelques exemples de ces dérives, à l'Est comme à l'Ouest.

Felwine Sarr estimait que la restitution n'est pas un geste symbolique, mais est un acte politique qui répare une fracture historique. Avec Benjamin Stora, j'ai la conviction que *L'histoire ne sert pas à guérir les mémoires blessées*.

Le processus de restitution est avant tout une démarche patrimoniale visant à établir précisément le parcours des œuvres et les conditions de leur acquisition ou de leur spoliation.

Nos auditions ont bien montré que chaque dossier est un cas d'espèce qui demande des compétences particulières dans des domaines très variés, comme ceux de l'histoire militaire, du droit patrimonial et international, de l'histoire de l'art, de l'archéologie ou de l'anthropologie. Pour réaliser ces enquêtes, le ministère de la Culture devra nécessairement s'adjoindre de nombreuses compétences extérieures.

Le rôle de la future commission nationale des restitutions au sein du Haut Conseil des musées de France sera d'organiser la collaboration de ces experts afin d'instruire les demandes de restitution, mais aussi de bâtir dans la transparence une méthodologie, une déontologie et une jurisprudence. Confier la présidence de cette nouvelle instance à un membre du Conseil d'État est indispensable pour garantir sa totale indépendance.

Une fois la loi promulguée, un immense chantier restera à investir : la recherche des provenances pour les collections les plus sensibles. Il sera nécessaire d'y consacrer des moyens importants, notamment pour aider les musées qui ne disposent pas des compétences pour entreprendre cette démarche.

Enfin, nous avons le devoir moral de répondre aux demandes des communautés des territoires français ultramarins qui ne peuvent être satisfaites ni par les dispositions de la loi Morin-Desailly du 26 décembre 2023 relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques ni par celles du présent projet de loi.

À tout le moins, madame la ministre, une réponse partielle et provisoire doit leur être apportée par le dépôt, dans les collections publiques de ces territoires, des restes humains et biens culturels faisant l'objet de démarches de restitution. *(Applaudissements sur les travées des groupes CRCE-K, UC et Les Républicains. – M. Marc Laménie applaudit également.)*

M. Max Brisson. Très bien !

M^me^ la présidente. La parole est à M^me^ Mathilde Ollivier. *(Applaudissements sur les travées du groupe GEST.)*

M^me^ Mathilde Ollivier. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés.

Nous nous félicitons du fait que ce texte soit enfin inscrit à l'ordre du jour de notre assemblée, alors que nombre d'entre nous sur ces travées l'appelaient de leurs vœux depuis longtemps. Prenons le temps de l'étudier et d'en débattre, car il revêt un caractère fondamental.

Il est fondamental, car il permettra de déroger au principe d'inaliénabilité des collections publiques pour répondre à un intérêt général : permettre la réappropriation par les peuples de biens constituant des éléments importants de leur patrimoine.

Il est fondamental, aussi, car il s'inscrit dans une demande croisée et croissante d'informations et de débats sur la provenance des objets des collections publiques, non seulement de la part des États demandeurs, mais aussi du public, dans une exigence d'éthique et une volonté de décolonisation de nos musées et, *in fine*, de nos imaginaires.

Oui, nous nous réjouissons d'engager ce débat aujourd'hui. Nous refusons toutefois qu'il se trouve confisqué par une approche strictement administrative, qui en gommerait la portée, en le réduisant à une simple procédure. Ce texte engage bien davantage : il interroge notre histoire, notre mémoire et notre responsabilité politique.

Avec ce texte, nous devons regarder l'histoire en face. Certains voudraient éviter de parler de colonisation. Soyons clairs : les critères mêmes d'appropriation illicite, la période concernée, la réalité des spoliations, tout renvoie à un système colonial qui a organisé, facilité et légitimé l'extraction massive de biens culturels. Ne pas dire cela serait affaiblir le sens même du texte. Des peuples, des États, des communautés demandent depuis des décennies la restitution de biens culturels qui leur ont été arrachés, souvent dans la violence, la domination ou la contrainte.

Il faut donc l'affirmer haut et fort : ces demandes sont profondément légitimes. Ces biens ne sont pas de simples objets ; ils portent une histoire, un territoire, une mémoire, une spiritualité. Ils ont un impact immense sur les populations, sur les individus, sur la capacité d'un peuple à se raconter lui-même, à penser le réel en mouvement et à créer des imaginaires.

Finalement, ces peuples ont été privés de leur propre mémoire, privés des objets qui structuraient leur rapport au monde, à l'histoire, au sacré, à leur communauté. J'aime l'expression de Souleymane Bachir Diagne, qui nous parle d'« objets mutants ».

Les objets, s'ils sont restitués, auront en effet des identités désormais multiples. Dans leur pays d'origine tout comme en France, ils participent à la créolisation de nos imaginaires. En les déplaçant, ce n'est pas seulement leur territoire qui a changé, mais c'est aussi leur nature, leur portée symbolique et spirituelle.

Leur restitution est un signe que le travail mémoriel et la reconnaissance des crimes de la colonisation avancent, que nous progressons sur le chemin encore long de la réparation.

Ces restitutions doivent être vues comme un jeu à somme positive, car elles permettront un véritable travail de collaboration scientifique et muséale avec les pays demandeurs. Elles rééquilibrent aussi une inégalité de fait entre les musées occidentaux, aux larges et précieuses collections, et des pays, notamment africains, dont une très grande part du patrimoine se trouve hors de leurs frontières. Cela redonne également à ces pays un pouvoir de négociation.

Peu importe ce qu'en disent ceux qui instrumentalisent ces questions pour dresser des murs entre les peuples, ceux qui jouent de la méconnaissance ou de la peur de l'autre pour exacerber des nationalismes renfermés sur eux-mêmes. Grâce à ce texte, nous avançons dans le bon sens, d'abord dans l'intérêt des peuples à disposer de leur patrimoine, ensuite pour progresser nous-mêmes sur la reconnaissance des crimes coloniaux et sur la place que nous souhaitons désormais donner aux arts du monde entier dans nos musées.

Que ces œuvres ne soient plus traitées comme l'à-côté d'un art européen surplombant, mais que nous célébrions les objets d'art et de culture dans leurs identités et leurs histoires multiples. Nous défendrons plusieurs amendements pour consacrer cette vision dans la loi.

Pour conclure, le groupe Écologiste, Solidarité et Territoires votera bien sûr ce texte fondamental, tout en appelant à ce qu'il soit accompagné de moyens pour accélérer le travail sur les provenances, qui est la clé pour permettre de réellement avancer. (Applaudissements sur les travées du groupe GEST.)

M^me^ la présidente. La parole est à M. Bernard Fialaire. *(Applaudissements sur les travées des groupes RDSE et Les Républicains.)*

M. Bernard Fialaire. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, le groupe du RDSE votera en faveur de ce texte nécessaire, qui apporte de la cohérence et de la lisibilité au régime des restitutions de biens culturels appartenant aux collections publiques.

Ce projet de loi était nécessaire et attendu. Il nous dotera, enfin, d'une loi-cadre appréhendant toutes les appropriations illicites, non pas à la faveur de dérogations ponctuelles, soumises aux aléas du calendrier parlementaire, mais selon une procédure répondant à des critères fixes et homogènes.

Je salue la modification introduite sur l'initiative de notre rapporteure, Catherine Morin-Desailly, qui rend systématique l'instruction scientifique des demandes de restitution. Confiée à une instance indépendante et spécialisée qui rendra un avis public et motivé, cette procédure assurera la transparence et permettra de faire connaître la doctrine française en matière de restitution.

S'il n'y a pas d'ambiguïté sur la légitimité de remettre à un État les biens résultant d'une appropriation illicite, permettez-moi cependant de m'arrêter sur le terme de « restitution ».

Nous aurions également pu parler de « retour » ou de « rétrocession », mais aucun de ces termes n'exprime le rôle tenu parfois par l'acquéreur qui contribue à faire émerger la dimension culturelle d'un bien. En soustrayant un bien à l'oubli, à l'abandon, voire à la destruction, cet acquéreur a pu en révéler la richesse culturelle. Il acquiert un bien jugé commun et restitue un bien extraordinaire.

Ainsi, ce qui est transmis, c'est aussi, parfois, un regard porté sur l'objet qui en a fait une œuvre d'art. En somme, c'est notre culture qui est exportée dans une démarche universaliste.

Ce texte le montre bien : l'inaliénabilité de la patrimonialité des biens n'est pas absolue. On peut les déclasser afin de les restituer.

En revanche, l'inaliénabilité du caractère culturel du bien doit rester absolue. Le bien peut changer de propriétaire ou de pays, mais il doit conserver cette dimension culturelle qui est le véritable siège de sa valeur. Cela se traduit notamment par l'exigence de certaines conditions d'exposition et de conservation avant la restitution de l'objet.

Une telle protection de la dimension culturelle serait rendue possible par une inscription au patrimoine mondial de l'humanité, mais pour l'heure, celle-ci n'est malheureusement pas ouverte aux objets. Ne faudrait-il pas, sur ce point, réfléchir à une évolution ?

Les objets y figurant se répartiraient ainsi entre leur lieu d'origine, s'ils revêtent une identité culturelle essentielle, et les musées, afin de permettre au public d'alimenter un dialogue interculturel universel.

C'est bien le rôle le plus noble de la culture que de montrer le chemin et d'ouvrir des voies pour la concorde universelle. *(Applaudissements sur les travées des groupes RDSE, GEST et Les Républicains. – M. Pierre Ouzoulias applaudit également.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M. Laurent Lafon. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

M. Laurent Lafon. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, depuis 2020 et le rapport fondateur de la commission de la culture *Le retour des biens culturels aux pays d'origine : un défi pour le projet universel des musées français*, le Sénat a adopté plusieurs textes, dont notre chambre a parfois été à l'initiative.

Tout d'abord, nous avons organisé, au travers de deux lois-cadres, la procédure de restitution, d'une part, des biens spoliés au cours des persécutions antisémites, d'autre part, des restes humains.

Ensuite, deux lois d'espèce ont permis la restitution au Sénégal du sabre attribué à El Hadj Omar Tall, le retour au Bénin de vingt-six pièces du trésor d'Abomey ainsi que le transfert de la propriété du tambour parleur Djidji Ayôkwê à la Côte d'Ivoire.

Enfin, une proposition de loi a été adoptée pour créer une instance compétente sur la restitution des biens culturels.

Ce sont ainsi six textes, en comptant celui que nous examinons ce soir, qui ont été inscrits à l'ordre du jour de notre assemblée en l'espace de cinq ans.

Alors qu'une quinzaine de demandes de restitution présentées par des États étrangers attendent encore une réponse de notre pays, il nous faut clore ce cycle de travaux, en adoptant le dernier volet du triptyque législatif sur les restitutions.

L'aboutissement auquel, je l'espère, nous parviendrons ainsi ce soir n'est pas le fait du hasard ou des circonstances ; et quoiqu'il soit permis par un projet de loi, il ne résulte pas non plus de l'initiative du seul Gouvernement. Il est le fruit des travaux engagés, poursuivis et menés jusqu'à leur terme par la commission de la culture du Sénat depuis plus de vingt ans.

Ce résultat aura nécessité de l'engagement, une vision, beaucoup de travail, et même du courage, sur une question suscitant parfois des incompréhensions, voire de franches oppositions. À l'heure où la qualité – si ce n'est l'intérêt – du travail parlementaire est parfois remise en cause, il me semblait important de le rappeler.

Je veux en remercier tous nos collègues qui ont contribué à faire évoluer les représentations sur ce thème, à commencer par notre rapporteure, Catherine Morin-Desailly, qui est engagée dans cet effort depuis de nombreuses années. Les travaux menés par Max Brisson et Pierre Ouzoulias, rejoints par Adel Ziane, ont permis de définir la philosophie de notre assemblée en matière de restitutions. Ce sont ces lignes directrices qui devront nous guider dans l'examen de ce texte, qui constituera la troisième et dernière loi-cadre sur le sujet.

La mécanique des lois-cadres nous est désormais bien connue. Il s'agit pour le législateur de partager sa compétence en matière de déclassement des biens des collections publiques, en organisant une procédure administrative visant exclusivement à la restitution des biens concernés.

Cette faculté de déclassement administratif ne peut concerner que des biens répondant à certains critères. De ce point de vue, le ciblage proposé nous a paru satisfaisant.

Le bornage temporel retenu permet de couvrir l'ensemble de la seconde période coloniale, sans remonter trop loin dans le temps, ce qui poserait des difficultés du point de vue des sources historiques disponibles.

Le projet de loi exclut sagement les biens militaires, définis comme les saisies opérées de manière légitime par les forces armées, ainsi que les biens archéologiques, en raison du flou juridique qui a longtemps prévalu sur l'organisation des opérations de fouilles.

Nous avons également décidé de suivre le Gouvernement sur l'intégration à la procédure des biens culturels issus de dons et de legs, en dépit des réserves du Conseil d'État. Nous considérons que, si le risque d'inconstitutionnalité associé ne peut être totalement écarté, s'agissant de dispositions par définition inédites, il apparaît cependant limité.

Surtout, le renoncement à ces dispositions reviendrait à vider le projet de loi d'une large partie de sa portée. À nos yeux, le risque mérite d'être pris au regard de l'importance de l'enjeu.

Il s'agit d'inscrire – enfin ! – dans la loi le principe de la réparation des appropriations illicites survenues au cours de notre passé, notamment pendant la période coloniale. Il me semble difficilement imaginable que cette ambition puisse être contrecarrée par la nécessité de protéger le droit de disposer librement de son patrimoine, surtout lorsque celui-ci a été acquis de manière illicite.

Notre commission a été plus réservée sur la procédure prévue dans la rédaction initiale du projet de loi.

En effet, la version du Gouvernement ne tenait pas compte des recommandations exprimées de manière constante par le Sénat. Alors que nous préconisons depuis 2020 la conduite systématique d'une instruction scientifique des demandes dans le cadre d'une instance pérenne et présentant des garanties d'indépendance, l'article 1er se bornait à prévoir la consultation facultative d'un comité scientifique qui aurait été constitué par le ministère pour chaque demande et qui disparaîtrait avec elle.

Cette proposition nous a évidemment paru inacceptable. Nous l'avons profondément remaniée pour lui substituer la consultation obligatoire de deux instances.

La première, prévue sous la forme d'un comité scientifique bilatéral, permettra la prise en compte du point de vue de l'État demandeur.

La seconde, une commission nationale et permanente placée auprès du Haut Conseil des musées de France, travaillera à définir sur le temps long, par ses avis rendus publics, l'approche française en matière de restitution. Nous avons souhaité que figurent clairement dans la loi, d'une part, le principe de son indépendance – nous avons donc prévu qu'elle sera présidée par un membre du Conseil d'État –, et, d'autre part, la garantie de sa

compétence : ainsi, cette commission sera notamment composée de spécialistes du droit et de son histoire, d'un historien ou encore d'un ethnologue.

La présence d'un membre de la juridiction judiciaire nous paraît également cruciale sur des dossiers touchant à des questions de propriété privée.

Enfin, la participation de représentants des ministères de la recherche et des armées, ainsi que des collectivités territoriales, garantira la prise en compte du point de vue de tous les propriétaires et gestionnaires publics des biens restituables par cette procédure.

Sur ce point, nous avons eu, madame la ministre, d'importants échanges au cours des dernières semaines. Après avoir regretté que la version initiale du projet de loi ne reflétait pas la position constante du Sénat, je salue ce soir les évolutions que vous avez acceptées sur ce point crucial pour notre assemblée. Ainsi, l'amendement présenté par le Gouvernement ne revient pas sur ces différentes garanties. Nous sommes heureux de voir que nos arguments ont su vous convaincre.

Mes chers collègues, il me semble que le texte issu des travaux de la commission de la culture définit le bon équilibre en matière de restitution des biens culturels.

L'ambition de la réparation des appropriations illicites se traduit par l'organisation d'une procédure rigoureuse, ciblée sur un périmètre prudent au regard de l'éloignement de ces appropriations dans le temps.

En adoptant ce texte, nous doterons enfin notre pays d'un outil efficace en matière de restitution, à l'instar de plusieurs de nos voisins européens. Surtout, cette future loi-cadre mettra fin au fait du prince, qui a trop souvent prévalu sur ce sujet, et sera l'occasion de renouveler notre coopération et notre dialogue avec nos partenaires étrangers.

Je vous invite donc à voter ce projet de loi dans sa version issue des travaux de la commission de la culture, enrichie par l'amendement du Gouvernement. *(Applaudissements sur les travées des groupes UC et Les Républicains. – MM. Pierre Ouzoulias et Adel Ziane applaudissent également.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M. Pierre Médevielle. *(Applaudissements sur les travées du groupe UC.)*

M. Pierre Médevielle. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, il y a quelques mois, lors de l'examen de la proposition de loi relative à la restitution du tambour parleur Djidji Ayôkwê à la Côte d'Ivoire, nous rappelions la nécessité d'adopter une loi-cadre pour les restitutions de biens culturels.

Nous sommes nombreux ici à avoir appelé de nos vœux l'adoption d'une telle réforme, en lieu et place des lois d'espèce auxquelles nous avons recouru jusqu'à présent pour répondre à ces cas.

C'est désormais chose faite : le texte est enfin arrivé. C'est une excellente nouvelle, car, jusqu'à présent, la situation était insatisfaisante à bien des égards. En effet, il paraît important de doter notre pays de règles et de critères aussi stables que transparents sur ce sujet fondamental.

Sans surprise, nous accueillons donc favorablement le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États étrangers, qui du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés.

Je salue d'ailleurs le travail des sénateurs de tous bords politiques qui sont mobilisés sur ce sujet depuis plusieurs années, notamment la rapporteure, Catherine Morin-Desailly.

Ce texte s'inscrit aussi dans la continuité de deux autres lois importantes : la loi du 22 juillet 2023, qui a permis la restitution des biens culturels ayant été spoliés aux personnes de confession juive pendant la période nazie entre 1933 et 1945, suivie par la loi du 23 décembre 2023 sur la restitution des restes humains appartenant aux collections publiques.

Les enjeux sont considérables. Ils touchent notamment au principe d'inaliénabilité du domaine public.

Ce principe remonte à l'Ancien Régime et il est l'une des pierres angulaires du droit administratif français. Il a été consacré par la cour d'appel de Paris en 1846, puis par la Cour de cassation en 1896 et par le Conseil d'État en 1932 et, pour les collections des musées publics, par la loi du 4 janvier 2002 relative aux musées de France. Ce principe protège notre patrimoine : il ne doit pas être traité avec légèreté.

Dans le même temps, la restitution de biens culturels à leur pays d'origine, lorsqu'ils ont été acquis de façon illicite, est un impératif qui ne doit pas être appréhendé avec moins de rigueur.

Restitutions organisées et respect du principe d'inaliénabilité ne sont pas antinomiques, loin de là. À mon sens, ces deux principes vont même de pair.

Il est essentiel que les restitutions fassent l'objet d'une procédure ancrée et consacrée dans notre droit, et non d'un traitement aléatoire par des lois d'espèce.

Il est tout aussi important que le principe d'inaliénabilité soit protégé et qu'il soit préservé de dérogations improvisées, pour des cas d'espèce, sans cadre global et précis. Nous avons de toute évidence besoin d'une loi-cadre : tel est l'objet du présent projet de loi.

La version initiale du Gouvernement comportait des lacunes, elle était perfectible. L'examen du texte en commission et l'adoption de plusieurs amendements de la rapporteure ont permis de répondre à certains écueils.

Le projet de loi prévoit une dérogation assez large au principe d'inaliénabilité. Cette dérogation inclut ainsi les biens culturels entrés dans les collections publiques par des dons et legs. En effet, les libéralités constituent l'un des principaux modes d'acquisition des musées, notamment pour les collections extra-européennes. Cette disposition est nécessaire pour garantir au présent texte une portée suffisante.

Néanmoins, le Conseil d'État a fait part de réserves sur ce point, au regard des questions qui en découlent quant au droit de propriété et au droit de consentir à des libéralités. Pour y déroger, le motif d'intérêt général doit être suffisant, sans quoi le texte risquerait d'être déclaré inconstitutionnel. À cet égard, le Conseil d'État a jugé le motif d'intérêt général insuffisant et a souligné le risque de censure.

La rapporteure, de son côté, a estimé que le risque de censure pour ce motif était limité, même s'il était réel. C'est pourquoi la commission n'a pas restreint le champ du texte. Nous espérons que son analyse est la bonne, car, comme cela a été rappelé, cette loi est attendue et nécessaire. Il serait donc regrettable qu'elle soit censurée.

La commission a également adopté une mesure clé : la mise en place d'une commission nationale de restitution, afin de prévenir les risques d'arbitraire et de garantir une certaine indépendance scientifique et politique dans les décisions de restitution.

Enrichi par les amendements adoptés en commission, le texte prévoit aussi d'améliorer l'information des parlementaires et de les associer davantage. C'est, là encore, un bon signal.

Pour toutes ces raisons, et sous réserve de nos débats, le groupe Les Indépendants est favorable à ce texte. *(Applaudissements sur les travées du groupe INDEP.)*

M^me^ la présidente. 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, permettez-moi tout d'abord d'exprimer mes chaleureux remerciements à Catherine Morin-Desailly pour la constance dont elle fait preuve sur la question de la circulation des biens culturels et pour la qualité de ses travaux, toujours collégiaux et transpartisans.

Je veux aussi saluer Pierre Ouzoulias et Adel Ziane, avec qui nous avons, sous l'égide du président Lafon, construit une position réfléchie, équilibrée et durable, tranchant avec la versatilité de l'exécutif pendant des années sur le sujet.

Mes chers collègues, au fil de nos travaux, une doctrine s'est imposée. Face à l'augmentation du nombre de demandes de restitutions, il nous paraît désormais impératif de doter notre pays d'un cadre juridique et d'une procédure claire permettant de traiter ces demandes au cas par cas de manière objective.

Les lois d'espèces ne sont pas des outils de réponse appropriés, d'autant plus que, trop souvent, l'exécutif s'est permis de prendre des libertés avec le Parlement et de dévoyer ces lois.

Trois principes doivent désormais guider notre démarche.

Premièrement, le principe fondamental d'inaliénabilité de nos collections ne peut être qu'exceptionnellement remis en cause : il convient donc de le cadrer et d'en borner les dérogations.

Deuxièmement, il importe de redonner un rôle au Parlement, qui serait dessaisi de ces demandes de restitutions, en l'impliquant dans la procédure.

Troisièmement, la décision de l'exécutif doit être éclairée par une démarche scientifique publique dans le but de prévenir le fait du prince et la réécriture historique.

Cette doctrine, méthodique et rigoureuse, anime depuis cinq ans nos travaux. Nous n'y dérogerons pas aujourd'hui. Elle repose sur une conviction forte : toute restitution est un cas à part, qui se doit d'être examiné œuvre par œuvre, au terme d'un travail méthodique retraçant le parcours complet du bien, depuis son entrée dans les collections jusqu'à sa situation actuelle, avec une contextualisation de toutes les étapes.

C'est là le seul moyen de tourner définitivement le dos au rapport Sarr-Savoy, qui s'inscrivait dans une logique mémorielle et de repentance.

Certes, chaque œuvre est singulière et s'inscrit dans un contexte particulier. Et dans ces conditions, il ne peut y avoir de restitutions globales.

C'est la raison pour laquelle nous proposons la création d'une commission nationale des restitutions, fondée sur l'expertise scientifique, l'indépendance et la permanence.

Celle-ci sera complétée, pour chaque demande de restitution, par un comité scientifique ouvert à des experts de la période concernée, de l'œuvre elle-même et du pays demandeur. Ce comité sera constitué de manière bilatérale avec le pays demandeur pour inscrire la restitution dans un véritable dialogue des cultures, cher au président Jacques Chirac.

L'avis de la commission, rendu obligatoire et public, permettra d'apporter un éclairage historique, archéologique et muséologique, à distance de toute considération idéologique, facilité émotionnelle ou instrumentalisation politique.

Cette approche est à la fois pragmatique et démocratique. En l'adoptant, nous reconnaîtrons la diversité des contextes, nous refuserons toute lecture simplificatrice ou dogmatique de l'histoire, nous garantirons la transparence des procédures et nous respecterons la complexité de chaque situation.

Or le texte initialement présenté par le Gouvernement était bien loin de cette position pourtant fidèlement défendue par le Sénat. Nous le déplorions, et Catherine Morin-Desailly a eu raison de proposer de largement réécrire ce projet de loi en commission.

Après divers échanges, le ministère a accepté que la consultation ne soit plus facultative, comme il l'imaginait, et il est désormais d'accord pour instaurer une saisine obligatoire.

Le ministère est de même disposé, et nous vous en remercions, madame la ministre, à garantir, par sa présidence, sa composition et ses attributions, l'indépendance de cette commission scientifique permanente.

Nous avons accepté, quant à nous, son rattachement au Haut Conseil des musées de France, parfaitement légitime, tout en restant intransigeants et vigilants quant aux garanties d'indépendance.

Pour nous, l'acte de restitution ne peut s'affranchir de l'éclairage public des conditions d'entrée de l'œuvre dans les collections nationales et cet éclairage doit être scientifique et indépendant.

Tel est le sens de la réécriture de l'article 1er en commission et de l'amendement déposé par le Gouvernement : nous la soutenons résolument.

Le lancement de la procédure a également fait l'objet de discussions. Nous souhaitions que l'initiative vienne du Premier ministre. D'une part, en effet, les œuvres demandées ne relèvent pas uniquement du ministère de la Culture, à l'instar des biens militaires ; d'autre part, il est opportun que le Gouvernement conserve le droit de refuser *a priori* et collégialement de lancer une procédure de restitution.

Pour autant, je comprends que l'écriture à laquelle nous sommes arrivés ait pu apparaître quelque peu baroque aux tenants de l'orthodoxie gouvernementale.

Pour autant, je le dis avec force : le ministère de la Culture, bien avant que vous n'en preniez la direction, madame la ministre, n'a pas toujours été à la hauteur des enjeux. Longtemps, sa procrastination a camouflé une absence de réflexion et de doctrine. Pourquoi avoir perdu tant de temps pour recenser et éclairer les conditions d'intégration dans les collections nationales ? Pourquoi y avoir consacré si peu de moyens ?

Nous hésitions donc à laisser la main au seul ministère. Cependant, grâce à nos échanges fructueux, madame la ministre, vous nous avez convaincus d'instaurer une procédure plus conforme à celle que nous avions envisagée et qu'introduit l'amendement du Gouvernement. Nous avons bien sûr compris que l'interministériel serait à la main du Premier ministre.

Madame la ministre, après bien des tergiversations, dont vous n'êtes pas responsable, vous avez décidé de clôturer le triptyque législatif relatif aux restitutions. Nous vous en remercions.

Le texte, renforcé en commission, établit désormais un cadre juridique sécurisé, fondé sur l'expertise scientifique et protégeant à la fois le caractère inaliénable des collections nationales et la capacité de la France à s'inscrire durablement dans le dialogue des cultures.

Il rompt avec la logique de repentance du rapport Sarr-Savoy et prévient le fait du prince, qui a trop souvent sévi à des fins diplomatiques ou de réécriture historique, soumettant chaque bien à l'instrumentalisation politique de notre siècle.

En l'état, satisfait des avancées obtenues, le groupe Les Républicains votera ce projet de loi. (Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, ainsi qu'au banc des commissions. – MM. Marc Laménie et Pierre Ouzoulias applaudissent également.)

M^me^ la présidente. La parole est à M. Mikaele Kulimoetoke.

M. Mikaele Kulimoetoke. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, nos collections nationales contiennent plus de 80 millions d'objets, œuvres d'art et biens culturels, scientifiques ou techniques. Parmi ces œuvres aux origines et aux histoires diverses, certaines, acquises de façon illicite, sont réclamées par leur État d'origine.

La restitution des biens culturels est un sujet qui concerne notre histoire et notre patrimoine, dans le dialogue que nous entretenons avec les États. Elle interroge notre rapport au passé et constitue un enjeu éthique majeur de notre politique internationale. Ces dernières années, nous avons observé une augmentation des revendications de restitution de la part d'États tiers.

Dans ce contexte, repenser le déclassement de certains biens culturels et créer une procédure de restitution sont rapidement apparus comme une nécessité.

Je tiens avant tout à saluer le travail de notre commission. Depuis près de vingt ans, ses membres ont été particulièrement actifs sur le sujet. C'est d'ailleurs sur l'initiative du Sénat qu'une loi a permis, dès 2002, de restituer les restes de la Vénus hottentote demandés par l'Afrique du Sud.

Le présent projet de loi s'inscrit également dans la continuité de la dynamique lancée par le Président de la République en 2017 dans son discours de Ouagadougou, au cours duquel il avait élevé la restitution du patrimoine africain au rang de priorité.

Plusieurs lois ont ensuite été successivement votées, avant l'émergence d'un consensus sur l'intérêt d'adopter des lois-cadres créant des dispositifs de restitution.

Avec ce texte, nous examinons donc le troisième et dernier élément d'un triptyque législatif. Nous achevons un cycle de lois-cadres débuté en 2023, destiné à couvrir la diversité des demandes de restitution : les biens spoliés, les restes humains et, enfin, les biens culturels acquis de manière illicite.

Nous avons déjà pu mesurer les effets des deux premières lois-cadres, entrées en vigueur en 2023. En juin dernier, un ouvrage spolié pendant la Seconde Guerre mondiale a ainsi été restitué à la fille de l'historien de

l'art allemand August Liebmann Mayer. En août dernier, trois crânes sakalava datant des débuts de l'époque coloniale ont été remis à Madagascar lors d'une cérémonie au Muséum national d'histoire naturelle.

Ces restitutions sont non seulement des gestes d'apaisement des mémoires, mais aussi des actes politiques forts et symboliques.

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui complétera utilement cet arsenal législatif. Il est clair que la succession de lois d'espèce, autorisant des dérogations au cas par cas, n'est pas satisfaisante.

Elle ne l'est pas pour les États demandeurs auxquels les réponses apportées ne reposent pas sur des critères historiques et scientifiques clairement définis.

Elle ne l'est pas non plus pour nous, parlementaires, qui avons parfois à nous prononcer sans connaître tous les éléments nécessaires à la prise de décision.

Le groupe RDPI tient donc à saluer l'initiative du Gouvernement d'avoir déposé ce projet de loi qui met un terme à ces incertitudes, en organisant une procédure administrative permettant le déclassement de ces biens en vue de leur restitution.

Pour autant, comme la rapporteure l'a rappelé, ces lois-cadres ne priveront pas le Parlement de la possibilité de se prononcer sur des lois d'espèce.

Les débats en commission ont fait émerger de nombreuses interrogations, notamment sur la catégorie des biens concernés, le périmètre, les bornes chronologiques et les conditions de mise en place de cette procédure. En effet, dans de tels cas, la définition d'un cadre précis, reposant sur une expertise scientifique indépendante, est primordiale.

Je tiens donc à saluer les apports de la commission sur le texte. La simple faculté, pour le Gouvernement, de recourir à la consultation d'un comité scientifique bilatéral a été remplacée par une instruction obligatoire dans le cadre d'une commission nationale des restitutions. Cette commission serait présidée par un membre du Conseil d'État et composée, notamment, de deux députés et deux sénateurs.

Ces ajouts enrichissent le texte en faisant reposer le cadre des restitutions sur une expertise scientifique indépendante et bilatérale.

Enfin, si ce n'est pas l'objet du présent texte, je tiens à rappeler, comme d'autres collègues, la nécessité de traiter le cas des biens culturels et restes humains provenant des outre-mer, dont un certain nombre est exposé dans des musées de l'Hexagone. En ce qui concerne les restes humains, on peut penser à la restitution de la tête d'Ataï, qui a finalement été accueillie en Nouvelle-Calédonie, à l'aéroport de Nouméa – La Tontouta, 136 ans après la mort de ce chef kanak, au cours d'une cérémonie placée sous le signe de la réconciliation.

Madame la rapporteure, vous avez déposé, avec plusieurs collègues, une proposition de loi relative au déclassement et à la remise à la collectivité de Guyane des restes humains kali'nas. Il s'agit d'une première pierre, mais ce travail méritera d'être approfondi.

MM. Max Brisson et Pierre Ouzoulias. Très bien !

M. Mikaele Kulimoetoke. Mes chers collègues, vous l'aurez compris, le groupe RDPI soutient sans réserve ce projet de loi. *(Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et GEST, ainsi qu'au banc des commissions. – M. Pierre Ouzoulias applaudit également.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M^me^ Béatrice Gosselin. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

M^me^ Béatrice Gosselin. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, ce projet de loi s'inscrit dans l'engagement pris par le Président de la République à Ouagadougou, le 28 novembre 2017, de faciliter la restitution de biens culturels à des États du continent africain.

Jusqu'à présent, en raison du principe d'inaliénabilité des collections publiques, la restitution d'un bien ne pouvait intervenir que par la loi, au cas par cas.

Si le Conseil constitutionnel a admis que l'on peut déroger à ce principe, dans les faits, cela s'est traduit par des lois d'espèce, souvent perçues comme relevant du fait du prince. C'est par cette voie qu'ont été restituées vingt-six œuvres du trésor de Béhanzin au Bénin et un sabre attribué à El Hadj Omar Tall au Sénégal en 2020, ainsi que le tambour parleur dit Djidji Ayôkwê à la Côte d'Ivoire en 2025, sur l'initiative du Sénat.

Cette méthode n'est pas satisfaisante, notamment parce qu'elle ne garantit ni une doctrine stable ni un degré suffisant d'information du Parlement.

Après deux textes-cadres récents – la loi du 22 juillet 2023 relative à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 et la loi du 26 décembre 2023 relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques –, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui constitue un troisième et dernier volet, dont l'objet est d'instaurer un cadre clair, transparent et prévisible.

Ainsi, ce texte crée une procédure administrative de déclassement en vue de restituer à un État étranger des biens dont il est établi ou fortement présumé qu'ils ont fait l'objet d'une appropriation illicite entre le 20 novembre 1815 et le 23 avril 1972, à l'exclusion des biens militaires et des biens archéologiques.

Je souhaite saluer le travail de la rapporteure, Catherine Morin-Desailly. La rédaction initiale du Gouvernement prévoyait la consultation d'un comité scientifique, mais seulement à titre facultatif : c'était insuffisant. Le texte issu des travaux en commission a clarifié l'article 1er, en définissant des critères transparents et en prévoyant une expertise scientifique structurée et une procédure solide.

L'instruction reposera sur une commission nationale des restitutions, qui sera une formation spécialisée et permanente du Haut Conseil des musées de France. Elle associera notamment des juristes, des parlementaires, des professionnels des musées et des représentants des administrations concernées, ainsi que des personnalités qualifiées.

Ce projet de loi prévoit une autre avancée : l'information systématique du Parlement. Les demandes de restitution devront lui être notifiées dans un délai d'un mois et un rapport annuel récapitulant les demandes et les suites qui leur sont données lui sera transmis.

Enfin, le choix du 20 novembre 1815, date symbolique du second traité de Paris et du début d'une nouvelle période historique, nous paraît pertinent. Les situations ne relevant pas de ce périmètre continueront, le cas échéant, à relever de lois d'espèce. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, ainsi qu'au banc des commissions. – MM. Marc Laménie et Pierre Ouzoulias applaudissent également.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Ruelle.

M. Jean-Luc Ruelle. Madame le président, madame le ministre, mes chers collègues, lors de l'examen, en avril dernier, de la proposition de loi relative à la restitution d'un bien culturel à la République de Côte d'Ivoire, j'avais souligné les limites d'une méthode consistant à légiférer au cas par cas, par des lois d'exception, et appelé de mes vœux l'adoption d'un cadre juridique plus stable pour la restitution des biens culturels.

Le texte que nous examinons aujourd'hui va précisément dans ce sens, et je m'en réjouis. Il marque une étape importante vers une approche plus structurée de ces questions sensibles, à la croisée de l'histoire, du droit et de la diplomatie culturelle.

Je le dis clairement, je suis favorable au principe des restitutions, lorsqu'elles sont fondées, documentées et justifiées. Toutefois, je souhaite revenir sur un point précis du texte : la notion d'appropriation « illicite ».

Tout d'abord, sur le plan juridique, restituer des biens sur la seule qualification d'« illicéité » fait courir le risque d'un glissement du droit vers la morale.

Dans le champ des restitutions culturelles, l'illicéité est entendue plus largement que l'illégalité : elle ne renvoie pas nécessairement à une violation du droit applicable au moment des faits, mais relève davantage d'une lecture contemporaine des conditions d'acquisition et d'entrée dans les collections.

Qui plus est, le dispositif prévoit que cette illicéité n'a pas à être établie de manière certaine : de simples « indices sérieux, précis et concordants » suffiraient à la présumer.

Passer ainsi d'une logique de preuve à une logique d'appréciation normative ouvre la voie à des interprétations extensives, expose le dispositif aux dérives politiques ou idéologiques et fragilise la sécurité des collections publiques françaises.

Autre écueil juridique, la restitution peut être décidée en l'absence de réponse explicite d'un donateur ou d'un légataire dans un délai de six mois, ce qui affecte la sécurité des libéralités et la volonté attachée aux dons et legs.

Ensuite, sur le plan diplomatique, restituer des biens présentés comme acquis « illicitement » introduit une dimension accusatoire à mon sens inutile. Cette qualification instaure une relation asymétrique entre États, en transformant un acte de coopération en un geste de réparation.

De plus, elle dépasse la seule restitution patrimoniale et alimente une remise en cause plus large des conditions historiques de constitution des collections.

Ce texte établit indéniablement un cadre de référence utile et nécessaire. Mais il ne doit devenir ni le support d'une relecture juridique du passé, ni le fondement d'une remise en cause de la légitimité de nos collections publiques.

C'est dans cet esprit que je voterai ce projet de loi, tout en regrettant la qualification retenue et en appelant à la vigilance lors de son application concrète. *(Applaudissements sur des travées du groupe Les Républicains. – M. Marc Laménie applaudit également.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M^me^ la ministre.

M^me^ Rachida Dati, ministre. Mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie de vos propos et du travail que vous avez effectué et je rends hommage à la commission.

Je tiens aussi à renouveler mon soutien à l'ensemble des services du ministère de la Culture, qui sont très mobilisés. Nous, les politiques, ne sommes pas toujours faciles à vivre : nous changeons souvent de position.

Je rappelle que, quand j'ai été nommée ministre au début de 2024, les membres de ma famille politique m'ont dit qu'ils ne voulaient pas entendre parler d'un tel texte. Madame la rapporteure, nous nous étions alors entretenues, et vous m'aviez dit que nous n'étions pas totalement prêts.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure. C'est vrai !

M^me^ Rachida Dati, ministre. Je voulais mettre ce projet de loi à l'ordre du jour, mais **M^me^** la rapporteure et certains sénateurs, dont un président de groupe, ne voulaient pas en entendre parler.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure. Nous disions simplement que nous n'étions pas prêts !

M^me^ Rachida Dati, ministre. Pour autant, les services du ministère ont continué d'y travailler, en tenant compte de nos ordres et contrordres, à mesure que notre position évoluait. Il fallait aboutir à un texte solide du point de vue technique, juridique et politique et déjouer le risque constitutionnel.

Comme vous l'avez rappelé, monsieur le président Lafon, le Conseil d'État a émis une petite réserve sur le texte, mais le risque de censure semble très faible.

Je tenais à souligner devant vous, mesdames, messieurs les sénateurs, que face à nos revirements, l'administration fait son travail, et elle le fait très bien, de manière acharnée et déterminée. Si nous en sommes là aujourd'hui, c'est grâce aux services du ministère de la Culture, que je remercie – j'espère que je le fais également en votre nom.

M^me^ la présidente. La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

Discussion du texte de la commission

Article 1er

I. Le code du patrimoine est ainsi modifié :

1° Le chapitre V du titre Ier du livre Ier est complété par une section 4 ainsi rédigée :

« Section 4

« Biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés

« *Art. L. 115-10*. – Par dérogation au principe d'inaliénabilité des biens des personnes publiques qui relèvent du domaine public, mentionné à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, la sortie du domaine public aux fins de restitution à un État qui en fait la demande d'un bien culturel mentionné à l'article L. 2112-1 du même code, à l'exception des 1° et 2°, et appartenant à une personne publique peut être décidée dans les conditions définies à la présente section.

« La sortie du domaine public est réalisée exclusivement pour permettre la restitution de biens culturels à un État qui en a été illicitement privé, dans l'objectif de permettre la réappropriation par son peuple de biens constituant des éléments fondamentaux de son patrimoine.

« *Art. L. 115-11*. – La restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ne peut porter que sur un bien culturel :

« 1° Provenant du territoire actuel de l'État qui en fait la demande ;

« 2° Dont il est établi ou dont des indices sérieux, précis et concordants font présumer qu'il a fait l'objet, entre le 20 novembre 1815 et le 23 avril 1972, d'une appropriation illicite par vol, pillage, cession ou libéralité obtenues par contrainte ou violence ou d'une personne qui ne pouvait en disposer ;

« 3° Qui n'a pas fait l'objet d'un accord international conclu par la France avant la date d'entrée en vigueur de la loi n° … du … relative à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés ;

« 4° *(nouveau)* S'agissant d'un bien archéologique, qui n'a pas fait l'objet d'un partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'étude scientifique ;

« 5° *(nouveau)* S'agissant d'un bien saisi par les forces armées, qui ne doit pas être regardé comme un bien militaire dès lors qu'il n'a pas contribué aux activités militaires par sa nature, sa destination ou son utilisation.

« La restitution mentionnée à l'article L. 115-10 est applicable aux restes humains transformés ou aux biens culturels contenant des éléments du corps humain, à l'exclusion de ceux relevant de la section 3.

« *Art. L. 115-12*. – Si le bien culturel, objet de la demande de restitution, est revendiqué par un autre État à la date de cette demande, un règlement diplomatique entre les États demandeurs concernés détermine la demande qui sera examinée au titre de la présente section.

« *Art. L. 115-13*. – La demande de restitution est examinée, au regard des éléments mentionnés à l'article L. 115-11, par la commission nationale des restitutions mentionnée à l'article L. 430-1-1, saisie par le ministre chargé de la culture à la demande du Premier ministre, ainsi que par un comité scientifique constitué en concertation avec l'État demandeur afin de représenter les deux États de manière équilibrée.

« À l'issue de cet examen, la commission nationale des restitutions émet un avis public et motivé sur la demande de restitution comportant, sous réserve de l'approbation de l'État demandeur, le rapport établi par le comité scientifique.

« *Art. L. 115-14*. – La sortie du domaine public est prononcée par un décret en Conseil d'État, pris sur le rapport du ministre chargé de la culture, le cas échéant conjointement avec le ministre dont relèvent les collections concernées.

« Lorsque le bien culturel concerné appartient à une personne morale de droit public autre que l'État, sa sortie du domaine public ne peut être prononcée qu'après approbation par celle-ci.

« *Art. L. 115-15*. – *(Supprimé)*

« *Art. L. 115-16*. – I. – Par dérogation à l'article L. 451-7, les articles L. 115-10 à L. 115-16 sont applicables aux biens culturels incorporés aux collections publiques par dons et legs consentis avant ou après la date d'entrée en vigueur de la loi n° … du … relative à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés, sauf clause contraire stipulée dans la libéralité concernée.

« II. – En présence d'une clause contraire, le consentement de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit est nécessaire à l'application des articles L. 115-10 à L. 115-16.

« L'intention de restitution est notifiée par acte extrajudiciaire à l'auteur de la libéralité et à ses ayants droit dont l'existence ne peut légitimement être ignorée, ou qui peuvent être identifiés sans diligences manifestement disproportionnées. Il est également procédé à la publication de l'intention de restitution dans un journal d'annonces légales au lieu de conservation du bien culturel ainsi que par voie d'affichage et sur le site internet du ministère chargé de la culture.

« Par dérogation au premier alinéa du présent II, en l'absence de réponse de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit à l'issue d'un délai de six mois suivant la dernière formalité de publicité ou la dernière notification accomplie, il peut être procédé à la sortie du bien culturel du domaine public dans les conditions définies aux articles L. 115-10 à L. 115-16. » ;

« *Art. L. 115-17*. – Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application de la présente section. Il précise, en particulier, les règles relatives à la forme et à l'instruction de la demande de restitution, celles relatives à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13 ainsi que les modalités et les délais de remise du bien culturel à l'État concerné à la suite de sa sortie du domaine public.

2° *(nouveau)* L'article L. 430-1 est ainsi modifié :

a) Le *a* est ainsi rédigé :

« *a)* De deux députés et de deux sénateurs » ;

b) Au dernier alinéa, après le mot : « articles » est insérée la référence : « L. 115-10, » ;

3° *(nouveau)* Après le même article L. 430-1 sont insérés des articles L. 430-1-1 et L. 430-1-2 ainsi rédigés :

« *Art. L. 430-1-1*. – Le Haut conseil des musées de France a pour mission de conseiller les pouvoirs publics sur la mise en œuvre de la restitution mentionnée à l'article L. 115-10. Il se réunit alors dans une formation spécialisée, dénommée commission nationale des restitutions.

« La commission nationale des restitutions :

« 1° Émet un avis, dans les conditions définies à l'article L. 115-13, sur la demande de restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ;

« 2° Définit des recommandations sur la méthode et le calendrier des travaux de recherche de provenance des biens culturels conservés dans les collections publiques ;

« 3° Peut être consultée par les ministres intéressés ainsi que par les présidents des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat sur toute question relative à la circulation et à la restitution des biens culturels conservés dans les collections publiques.

« *Art. L. 430-1-2*. – La commission nationale des restitutions est composée :

« 1° De deux députés et deux sénateurs ;

« 2° De représentants de l'État ;

« 3° De représentants des collectivités territoriales ;

« 4° De représentants des personnels mentionnés à l'article L. 442-8 ;

« 5° D'un membre du Conseil d'État, qui la préside, et d'un magistrat de la Cour de cassation ;

« 6° De personnalités qualifiées choisies en raison de leur compétence respective en matière d'histoire, d'histoire de l'art, de droit du patrimoine culturel, d'histoire du droit, d'archéologie et d'ethnologie.

« Les membres mentionnés aux 1° à 4° sont désignés parmi ceux du Haut conseil des musées de France. Les personnalités mentionnées au 6° peuvent être désignées parmi celles du Haut conseil des musées de France.

« Les membres de la commission nationale des restitutions exercent leurs fonctions à titre gratuit.

« La commission nationale des restitutions est consultée sur la constitution du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13. »

II *(nouveau)*. – Dans un délai d'un mois à compter de leur réception, le Gouvernement informe les commissions permanentes chargées de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat des demandes de restitution à un État étranger de biens culturels appartenant au domaine public qui sont portées à sa connaissance.

III *(nouveau)*. – Chaque année, le Gouvernement remet au Parlement un rapport présentant :

1° Les demandes de restitution de biens culturels adressées par des États étrangers ;

2° Les décisions de sortie du domaine public prises au cours de l'année écoulée en application de la section 4 du chapitre V du titre I^er^ du livre I^er^ du code du patrimoine, assorties des rapports et des avis correspondants mentionnés aux articles L. 115-13 et L. 115-14 du même code ;

3° Les restitutions de biens culturels intervenues en application de la section 4 du chapitre V du titre I^er^ du livre I^er^ dudit code ;

4° Les demandes de restitution n'ayant pas abouti à une décision de sortie du domaine public.

M^me^ la présidente. La parole est à M. Pierre Ouzoulias, sur l'article.

M. Pierre Ouzoulias. Madame la ministre, je voudrais évoquer une époque lointaine… Lorsque j'ai présenté le concours de conservateur et intégré la première promotion de l'École nationale du patrimoine, la question de la provenance des œuvres n'était pas traitée. Il n'existait ni formation ni cours à ce sujet. Pour un conservateur, l'existence d'un objet commençait avec sa présentation en vitrine.

Pendant très longtemps, nous avons vécu sous un régime où régnait une forme de négation de ce qu'avait pu être l'histoire d'un objet avant d'entrer dans les collections d'un musée.

Depuis, les choses ont changé. Nous le devons peut-être un peu à la commission de la culture du Sénat et au travail de Catherine Morin-Desailly. Les nouvelles générations de conservateurs ont une vision éthique et déontologique totalement différente de celle de leurs prédécesseurs.

Toutefois, je suis désolé de vous le dire, mais nous avons senti, au cours de nos travaux, une forme de résistance. Nous avons parfois eu le sentiment de devoir légiférer un peu à l'aveugle, sans avoir une connaissance précise des corpus dont il était question. C'est vrai pour les biens matériels, mais ça l'est surtout pour les restes humains.

Je ne vais pas refaire le débat sur les restes humains, mais nous réclamons depuis plusieurs mois, voire plusieurs années, un inventaire des œuvres qui seraient susceptibles d'être restituées, notamment parmi les collections du musée de l'Homme. Or nous ne l'avons toujours pas… Ce n'est pas acceptable.

M^me^ la présidente. La parole est à M. Max Brisson, sur l'article.

M. Max Brisson. Madame la ministre, vous connaissant, j'aurais été déçu si vous n'étiez pas entrée dans la mêlée pour défendre votre administration, et je vous en donne volontiers acte. (M. Jean-Gérard Paumier sourit.)

Toutefois, en vous écoutant, j'ai repensé au texte initial, avant que la commission de la culture ne l'amende : pas de commission indépendante et permanente ; pas d'éclairage du politique, ou seulement de manière éventuelle… Pourtant, la position du Sénat était connue.

Il m'a semblé sentir, certainement à tort, quelques formes de résistance au sein de votre administration. Mais il me semble aussi, à bien y réfléchir, avoir décelé un point de vue qui fut longtemps celui du ministère et que Pierre Ouzoulias vient d'évoquer. Pour ma part je le résumerai de la façon suivante : circulez, il n'y a rien à voir !

En revanche, comme je l'ai dit dans la discussion générale, au gré du dialogue franc et sincère que nous avons eu au cours de nos travaux, les choses ont évolué, et je vous en ai donné acte.

Simplement, il me semble que certains musées, qui ne dépendent pas forcément de votre ministère, avaient pris une longueur d'avance en matière de recollement, de recensement et de connaissance du patrimoine. Ces travaux nous offrent un point de vue éclairé face aux demandes de restitutions formulées par les pays dont sont originaires les œuvres.

Mais tout cela est de l'histoire ancienne. Désormais, le ministère est totalement mobilisé et nous vous en remercions.

M. Pierre Ouzoulias. Très bien !

Mme la présidente. Je suis saisie de cinq amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 2, présenté par M. Ruelle, est ainsi libellé :

I. – Alinéas 4, 9, 10 et 20

Supprimer le mot :

illicite

II. – Alinéa 6

Supprimer le mot :

illicitement

La parole est à M. Jean-Luc Ruelle.

M. Jean-Luc Ruelle. Cet amendement n'a pas pour objet de remettre en cause le principe des restitutions. Ses dispositions portent sur les mots que nous choisissons.

En droit, le terme « illicite » ne renvoie pas à une catégorie juridique précise et stable. Son emploi au sujet des restitutions de biens culturels donne au titre du texte une portée normative excessive, en conduisant à apprécier avec notre regard actuel, et selon des catégories contemporaines, des conditions d'appropriation anciennes.

Or une loi de restitution doit reposer sur une décision souveraine, le dialogue entre États et la coopération patrimoniale, non sur une qualification juridique indéterminée de l'histoire.

Je propose donc de revenir à une formulation factuelle et de parler d'appropriation sans la qualifier, afin de respecter l'essence de la loi en organisant les restitutions sans réécrire l'histoire en droit.

Mme la présidente. L'amendement n° 8, présenté par Mmes Ollivier et de Marco, MM. Benarroche, G. Blanc, Dantec, Dossus, Fernique et Gontard, Mme Guhl, MM. Jadot et Mellouli, Mme Poncet Monge, M. Salmon et Mmes Senée, Souyris et M. Vogel, est ainsi libellé :

Alinéa 9

1° Remplacer les mots :

entre le 20 novembre 1815 et

par le mot :

avant

2° Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Lorsque l'État demandeur est membre de l'Union européenne, l'approbation illicite présumée doit avoir eu lieu entre le 20 novembre 1815 et le 23 avril 1972 ;

La parole est à Mme Mathilde Ollivier.

Mme Mathilde Ollivier. Par cet amendement, nous proposons de limiter la borne temporelle de 1815 aux seuls États membres de l'Union européenne, afin de ne pas fermer la porte à la restitution de biens spoliés sur d'autres continents avant cette date.

Certes, cette date permet d'englober l'essentiel des acquisitions coloniales en Afrique, mais elle exclut totalement les spoliations plus anciennes liées aux premières vagues de colonisation, notamment dans les Amériques. Je pense bien sûr aux codex, mais un corpus important d'autres objets provenant tant du continent que des Antilles pourrait être concerné.

Pour de tels objets, les bornes temporelles qu'il est prévu d'instaurer – à partir de 1815 pour les objets provenant du monde entier – nous forcerait à continuer de recourir à des lois d'espèce. Nous jugeons donc opportun de restreindre l'application de ces bornes aux seuls États européens, afin d'adapter véritablement notre droit à la réalité de l'histoire et à la volonté des peuples demandeurs.

M^me^ la présidente. L'amendement n° 7, présenté par M^mes^ Ollivier et de Marco, MM. Benarroche, G. Blanc, Dantec, Dossus, Fernique et Gontard, M^me^ Guhl, MM. Jadot et Mellouli, M^me^ Poncet Monge, M. Salmon et M^mes^ Senée, Souyris et M. Vogel, est ainsi libellé :

Alinéa 9

1° Après les mots :

appropriation illicite

insérer les mots :

, c'est-à-dire lorsqu'il a été acquis dans des conditions incompatibles avec le consentement libre, éclairé et documenté du propriétaire d'origine. L'appropriation

2° Compléter cet alinéa par les mots :

constitue une appropriation illicite ;

La parole est à M^me^ Mathilde Ollivier.

M^me^ Mathilde Ollivier. Nous proposons d'élargir la définition de l'« appropriation illicite », qui est beaucoup trop restrictive en l'état. En effet, limiter l'illicéité aux seuls vols, pillages et cessions obtenues par la violence directe, c'est passer à côté de la réalité des méthodes coloniales d'extraction.

Le fait colonial lui-même constitue une situation de contrainte permanente, systémique, qui a permis une appropriation massive d'objets culturels sans le consentement réel des populations concernées. Le rapport Sarr-Savoy l'a clairement établi : pendant près d'un siècle, les méthodes d'acquisition étaient largement frauduleuses. Pourtant, ces pratiques n'entrent pas dans les critères actuellement définis par le texte.

Prenons un exemple précis : lors de la mission Dakar-Djibouti, un masque zoomorphe de la région de Ségou a été acquis pour 7 francs, soit le prix d'une douzaine d'œufs, alors que le prix moyen d'adjudication en France pour un masque africain atteignait cette année-là 200 francs. Peut-on sérieusement parler d'un échange libre et équitable ?

Aussi proposons-nous de définir l'appropriation illicite comme une acquisition réalisée « dans des conditions incompatibles avec le consentement libre, éclairé et documenté du propriétaire d'origine ». Cette définition permet d'élargir le dispositif à toutes les formes d'appropriation fondées sur l'exploitation de la contrainte coloniale, sans remettre en cause les qualifications de vol, de pillage ou de cession sous la violence.

M^me^ la présidente. L'amendement n° 9 rectifié, présenté par M^mes^ de Marco et Ollivier, MM. Benarroche, G. Blanc, Dantec, Dossus, Fernique et Gontard, M^me^ Guhl, MM. Jadot et Mellouli, M^me^ Poncet Monge, M. Salmon et M^mes^ Senée, Souyris et M. Vogel, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 20

Après le mot :

legs

supprimer la fin de cet alinéa.

II. – Alinéas 21 à 23

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M^me^ Monique de Marco.

Mme Monique de Marco. Cet amendement vise à supprimer une dérogation importante à la procédure de restitution.

En 2019, il a été estimé que 60 % des objets, œuvres graphiques ou photographiques du musée du quai Branly provenaient de dons. En 2018, 40 % des pièces acquises par le musée du Louvre avaient été données.

Le projet de loi, modifié par la commission, permet aux donateurs et aux légataires de s'opposer à la restitution d'une œuvre ou d'un objet spolié incorporé à une collection publique au nom du droit de propriété. Il s'agit d'une dérogation considérable, puisqu'elle concernerait plus de la moitié des objets du musée du quai Branly.

Madame la rapporteure, vous vous appuyez sur l'avis du Conseil d'État pour maintenir cette disposition, mais celui-ci cite une décision rendue le 12 mars 2021 par le Conseil constitutionnel, qui censurait une disposition interdisant les dons et legs de personnes handicapées aux employés bénévoles de sociétés d'aide à domicile.

Les situations traitées par ce texte me semblent bien différentes. En effet, la dérogation ne concerne pas seulement les donateurs ; elle concerne aussi leurs ayants droit, qui pourraient donc empêcher la restitution. Quelle est la valeur d'un don si le droit à disposer de son patrimoine continue de s'appliquer après la mort du donateur ?

Mes chers collègues, nous avons tous souligné l'importance des restitutions. Après toutes ces déclarations, imagine-t-on la France s'opposer à une restitution au motif qu'un ancien propriétaire en aurait voulu autrement ? Je vous demande donc de supprimer cette dérogation.

Mme la présidente. L'amendement n° 3, présenté par M. Ruelle, est ainsi libellé :

Alinéa 23

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Jean-Luc Ruelle.

M. Jean-Luc Ruelle. Cet amendement vise également à supprimer l'alinéa disposant que l'absence de réponse d'un donateur ou de ses ayants droit pendant six mois vaudrait accord pour procéder à une restitution.

Le Conseil d'État a clairement alerté sur ce point, la volonté du donateur ou du légataire relève de la protection du droit de propriété et de l'autonomie de la volonté, qui constitue une protection constitutionnelle fondamentale. Y déroger suppose l'existence d'un motif impérieux d'intérêt général supérieur, qui n'est pas caractérisé dans les cas que nous évoquons.

Considérer le silence d'un donateur comme un accord revient à remplacer une volonté clairement exprimée par une présomption, au risque d'affaiblir la sécurité juridique des libéralités. La suppression de cette disposition sécuriserait le dispositif du point de vue juridique, conformément aux réserves exprimées par le Conseil d'État.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure. Je commencerai par faire un commentaire d'ordre général : si ces cinq amendements sont incompatibles entre eux sur le plan légistique, ils traitent, au fond, de trois thèmes, que je vous propose de traiter successivement.

Tout d'abord, les amendements nos 2 et 7 portent sur la définition de l'appropriation justifiant la restitution des biens culturels.

L'amendement n° 2 de M. Ruelle vise à supprimer la notion d'illicéité. Les restitutions seraient alors décidées sur le simple constat d'une privation de propriété intervenue entre 1815 et 1972.

Une telle rédaction aboutirait à élargir considérablement la portée du texte, en le faisant porter sur l'ensemble des biens appropriés entre 1815 et 1972, ce qui n'est évidemment pas le but du projet de loi.

En réalité, cette approche relève de l'esprit du rapport Sarr-Savoy, que ne partage ni la commission de la culture ni, me semble-t-il, le ministère. Nous estimons que les restitutions doivent être décidées sur le fondement d'un examen minutieux des conditions d'appropriation des biens culturels dans chaque cas d'espèce, sans que la nécessité de restituer soit présumée.

J'ajoute qu'« illicite » signifie « contraire à la loi ». Ce n'est pas synonyme d'« illégitime », qui est une notion comprenant une dimension morale. J'estime donc que c'est bien le bon terme qui figure dans le texte.

La commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

L'amendement n° 7 de **M^me^** Ollivier tend à substituer à la définition actuelle de l'appropriation illicite une nouvelle définition plus large centrée sur la notion de consentement.

Dans la rédaction actuelle du texte, une appropriation est considérée comme illicite si elle a été effectuée « par vol, pillage, cession ou libéralité obtenues par contrainte ou violence ou d'une personne qui ne pouvait en disposer ». Il me semble que l'ensemble de ces modes d'appropriation supposent que le consentement du propriétaire initial n'a pas été donné. De ce point de vue, cet amendement est largement satisfait.

En outre, il sera probablement très difficile d'établir que le consentement n'a pas été donné pour des faits remontant à plus d'un siècle, dans la mesure où cela suppose une approche psychologique. Cette rédaction risque donc d'être contre-productive et de faire obstacle aux restitutions.

La commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

Ensuite, l'amendement n° 8 de M^me^ Ollivier vise à modifier la première borne chronologique du texte.

Il tend à prévoir un double périmètre temporel : un périmètre universel pour les États extra-européens ; et la période allant de 1815 à 1972 pour les États membres de l'Union européenne.

Je comprends tout à fait la préoccupation des auteurs de cet amendement, et j'ai moi-même beaucoup réfléchi sur ce point, comme de nombreux collègues ici présents. Du reste, notre position a évolué au fur et à mesure des auditions. Je suis sensible au fait que le périmètre temporel du projet de loi exclut *de facto* certaines demandes, notamment la demande du Mexique de se voir restituer les codex – elle doit encore être examinée de près et dans toute sa complexité, notamment sur le plan historique.

Pour autant, il ne me paraît pas opportun d'élargir la procédure de restitution à des demandes qui ne pourraient pas être expertisées, faute de sources historiques suffisantes. Nombre des personnes que nous avons auditionnées ont pointé cela du doigt.

En effet, dans leur immense majorité, les conservateurs de musée que nous avons entendus ont souligné la difficulté de rassembler des sources sur les appropriations survenues avant le XIX^e^ siècle. De ce point de vue, la date de 1815 est déjà lointaine. Il ne serait pas opportun de laisser croire à des États étrangers que leurs demandes pourraient être satisfaites, alors que leur instruction ne pourra qu'achopper sur l'absence de preuves et d'éléments matériels.

Néanmoins, il sera toujours possible de passer par des lois d'espèce pour répondre à certaines demandes qui apparaîtraient légitimes, mais ne correspondraient pas aux critères de la procédure administrative de restitution.

L'approche adoptée par la commission, en conservant la borne de 1815, tout en retenant une date plus symbolique que celle du traité de Vienne, me semble donc à la fois prudente et équilibrée.

La commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

Enfin, les amendements n^os^ 3 et 9 rectifié portent sur l'application de la procédure de restitution aux biens incorporés aux collections publiques par dons et legs.

L'amendement n° 3 de M. Ruelle vise à supprimer la faculté donnée au Gouvernement de déclasser les biens issus de libéralités, lorsque le consentement du disposant n'a pas été recueilli dans un délai de six mois. Son auteur justifie cette demande de suppression par le fait que cette dérogation au droit de consentir des libéralités pourrait être jugée inconstitutionnelle – un point soulevé par le Conseil d'État.

Il existe effectivement un débat juridique sur ce point. Tout en soulignant que ce débat ne peut être tranché de manière définitive, car il n'existe pas de jurisprudence constitutionnelle sur ce point précis, la commission a estimé que ce risque d'inconstitutionnalité était en réalité très limité.

Nous vous invitons donc, mes chers collègues, à prendre un risque mesuré. Une suppression de cette dérogation reviendrait à vider le texte de sa portée, puisque les biens issus de dons et legs constituent une large partie des biens restituables.

Par ailleurs, il convient de faire preuve de bon sens : dans de nombreux cas, cela n'a pas de sens de rechercher le consentement des auteurs de libéralités. De nombreux objets ont été inscrits à l'inventaire des musées comme dons, alors qu'ils provenaient de cargaisons de bateaux dont on ne savait que faire.

À l'inverse, les musées identifient très bien les auteurs de libéralités importantes et la recherche de leur consentement ne posera pas de difficulté. Gardons-nous donc de vider le texte de sa portée pour protéger un droit auquel il ne sera dérogé qu'à la marge.

La commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

L'amendement n° 9 rectifié de M^me^ de Marco, à l'inverse, tend à étendre la portée du texte à tous les biens entrés dans les collections publiques par libéralité, sans qu'il soit besoin de rechercher le consentement de leurs auteurs ou de leurs ayants droit.

Pour le coup, le risque que cette rédaction soit jugée inconstitutionnelle est réel. Je crois que nous devons conserver l'approche prudente et équilibrée que nous avons suivie sur l'ensemble du texte. Les diligences prévues pour rechercher le consentement des auteurs de libéralités sont solides, sans être disproportionnées : elles assurent la constitutionnalité du texte, sans entraver la possibilité de procéder à des restitutions.

La commission émet également un avis défavorable sur cet amendement.

M^me^ la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^me^ Rachida Dati, ministre. En ce qui concerne l'amendement n° 2, le projet de loi organise la restitution des biens qui ont été acquis « par vol, pillage, cession ou libéralité obtenues par contrainte ou violence ou d'une personne qui ne pouvait en disposer ».

Le terme « illicite » recouvre toutes ces qualifications. Les contours de l'illicéité ne sont donc pas flous. Faire disparaître cette notion ouvrirait considérablement le champ de ce projet de loi, ce qui ne correspond pas à la volonté du Gouvernement.

Le Gouvernement demande donc le retrait de cet amendement ; à défaut, l'avis serait défavorable.

Pour ce qui est de l'amendement n° 3, le projet de loi s'applique aux biens culturels entrés dans les collections publiques par don et legs avant et après l'entrée en vigueur de la loi. S'agissant du cas particulier des dons ou legs qui présentent une clause explicitement formulée contre toute sortie du bien du domaine public, le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit est recherché. En l'absence de réponse sous six mois, la restitution peut être prononcée.

Le Conseil constitutionnel valide ce type de dispositions. De ce point de vue, la procédure que nous présentons est particulièrement encadrée et présente des garanties solides.

Le Gouvernement émet un avis défavorable sur cet amendement.

L'amendement n° 7 vise à élargir la définition de l'appropriation illicite, en en modifiant les critères. Cela rendrait la restitution de biens encore plus difficile.

Le Gouvernement émet donc évidemment un avis défavorable sur cet amendement.

L'amendement n° 8 vise à supprimer la borne chronologique de départ fixée à 1815, à l'exception des seuls États membres de l'Union européenne. Cette différenciation est destinée à permettre la restitution de biens provenant d'autres continents avant cette date.

La solution consistant à ne définir aucun point de départ temporel est, nous serons tous d'accord sur ce point, très dangereuse.

M^me^ Mathilde Ollivier. Pourquoi ?

M^me^ Rachida Dati, ministre. En effet, plus on remonte dans le temps, moins il est aisé de trouver des éléments prouvant le caractère illicite de l'appropriation d'un bien.

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

Enfin, en ce qui concerne l'amendement n° 9 rectifié, le Conseil constitutionnel admet les atteintes au droit de propriété, si elles sont justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif visé. De ce fait, nous devons prévoir des garanties particulières quant à la proportionnalité de la mesure.

Le fait de supprimer toute garantie, comme le prévoient les dispositions de l'amendement, nous exposerait à une censure du Conseil constitutionnel.

Le Gouvernement émet un avis défavorable sur cet amendement.

M^me^ la présidente. La parole est à M^me^ Mathilde Ollivier, pour explication de vote.

M^me^ Mathilde Ollivier. J'entends que l'amendement n° 8, portant sur les bornes temporelles, ne sera pas adopté, mais d'autres solutions permettant de prendre en compte les contraintes qui s'imposent à nous étaient peut-être envisageables. Nous aurions ainsi pu retenir une définition plus large de l'Europe continentale, ne serait-ce qu'en mentionnant explicitement les pays concernés.

Mais il me paraît aujourd'hui nécessaire de ne pas fixer de borne temporelle pour les pays extra-européens.

J'aimerais également répondre à l'argument selon lequel plus on remonte dans le temps, plus il est difficile d'établir et, surtout, de prouver la provenance des biens. Lorsqu'une demande de restitution sera formulée, il appartiendra au comité scientifique et à la commission nationale d'instruire le dossier et d'émettre un avis ; c'est précisément leur objet. Si aucune preuve n'est trouvée, le bien ne sera pas rendu. Je ne vois donc pas où est le problème.

Par ailleurs, les codex, auxquels il a été fait référence, constituent un sujet majeur, d'autant que nous fêterons cette année le bicentenaire de la relation franco-mexicaine.

Une solution, nous dit-on, a été trouvée, avec un système de prêt. Je pense pour ma part qu'une loi d'espèce serait préférable. D'ailleurs, cela tombe bien : j'ai une proposition de loi toute prête à vous soumettre. J'espère que nous pourrons l'examiner très prochainement, monsieur le président de la commission, et qu'elle pourra être inscrite rapidement à notre ordre du jour. Il faut que nous nous penchions sérieusement sur cette question et que nous avancions pour pouvoir rendre ces codex, d'autant que des cérémonies très importantes auront lieu cette année au Mexique. Cette solution me paraît nettement meilleure que celle du prêt.

M^me^ la présidente. La parole est à M. Pierre Ouzoulias, pour explication de vote.

M. Pierre Ouzoulias. Le codex Borbonicus étant aujourd'hui conservé à la bibliothèque de l'Assemblée nationale, il me semblerait tout à fait légitime que cette dernière s'en occupe prioritairement.

Soyons extrêmement prudents sur les critères. Nous avons essayé, me semble-t-il, de donner le plus de latitude possible à la future commission pour décider en conscience de ce que pouvait être une appropriation « illicite ». La licéité s'apprécie au regard de la conformité non seulement, bien entendu, aux lois, mais également à une certaine forme de morale.

Par exemple, la stèle de Teima, qui date du V^e^ siècle avant Jésus-Christ et qui comporte des inscriptions en araméen, est aujourd'hui au Louvre. Elle a été « achetée » par un explorateur français sur un territoire qui correspond aujourd'hui à celui de l'Arabie saoudite, mais qui était alors sous la domination de l'Empire ottoman. L'Arabie saoudite, au regard de sa vision actuelle sur son patrimoine, pourrait donc parfaitement considérer le contrat passé à l'époque entre l'acquéreur et une puissance en situation coloniale comme illégal.

Soyons donc très prudents sur les critères et laissons la commission juger sur pièces. La décision qui sera rendue par le ministère de la Culture pourra être attaquée devant la juridiction administrative, ce qui nous permettra de dégager une jurisprudence.

Mais, au stade de l'élaboration de la loi, je pense qu'il faut éviter de trop restreindre les critères et de laisser un champ vaste aux négociations.

Mme la présidente. La parole est à M. Max Brisson, pour explication de vote.

M. Max Brisson. Nous avons beaucoup débattu sur les bornes. Nos échanges ont été nourris, et les dates ont varié. Nous avons envisagé plusieurs étapes pour encadrer le processus.

Je crois que la date retenue, 1815, témoigne d'une certaine sagesse. La doctrine que nous avons fixée pourra pleinement s'exercer dans le cadre des bornes que nous avons posées. En remontant davantage dans le temps, nous nous heurterions à bien d'autres difficultés.

En tout état de cause, chère Mathilde Ollivier, vous avez vous-même apporté la solution au problème que vous avez légitimement soulevé : au besoin, des lois d'espèce pourront être adoptées indépendamment du bornage. Le principe d'inaliénabilité, que nous devons continuer à affirmer, même si nous ouvrons ici une dérogation pour des restitutions, n'y fera pas obstacle.

L'amendement n° 7 illustre une divergence entre ceux qui, comme vous, sont plutôt favorables aux conclusions du rapport Sarr-Savoy et ceux qui, comme nous, y sont plutôt opposés. Mais ce débat entre nous, qui est légitime et que nous menons de manière apaisée, ne nous empêchera pas d'avancer ensemble ce soir.

Mme la présidente. La parole est à M. Adel Ziane, pour explication de vote.

M. Adel Ziane. Nos collègues Pierre Ouzoulias et Max Brisson ont fait référence au travail qui nous a permis de nous forger une conviction sur la question des bornes.

Nous avons auditionné un certain nombre d'experts. Plusieurs dates ont été envisagées. D'ailleurs, pourquoi pas 1492 ? Revenons aux origines ! Au-delà de la plaisanterie, symboliquement, cela aurait du sens, au moment où nous parlons des codex et de nos relations avec le Mexique.

Au regard de mes fonctions professionnelles passées, je comprends l'intérêt de fixer la borne à 1815, afin de pouvoir se projeter après les restitutions liées aux conquêtes napoléoniennes.

Il est vrai que, comme l'a rappelé Pierre Ouzoulias, des difficultés peuvent se poser pour les biens archéologiques, qui sont parfois corrélés à des réalités géographiques ou historiques du XVIIIe siècle et du XIXe siècle, donc différentes de celles d'aujourd'hui. Or les demandes de restitution peuvent aussi être liées à des préoccupations politiques contemporaines, notamment des revendications territoriales, ou à des changements de régime.

Faisons donc preuve de prudence, comme plusieurs collègues l'ont recommandé ; je dirais même de sagesse.

Les deux structures que nous sommes en train de mettre en place permettront de mener un travail scientifique inédit, bilatéral, avec chaque pays demandeur. Les contributions des ethnologues et des historiens de l'art et du droit permettront d'alimenter les réflexions sur le destin d'une œuvre et, plus généralement, participeront à la construction d'une véritable doctrine française en la matière.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 8.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 7.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 9 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n° 12, présenté par Mme Morin-Desailly, au nom de la commission, est ainsi

libellé :

Alinéa 6

Remplacer les mots :

dans l'objectif

par les mots :

aux fins

La parole est à Mme la rapporteure.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Rachida Dati, ministre. Avis favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 12.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n° 13, présenté par Mme Morin-Desailly, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 12

Supprimer les mots :

ne doit pas être regardé comme un bien militaire dès lors qu'il

La parole est à Mme la rapporteure.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure. Amendement rédactionnel.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Rachida Dati, ministre. Avis favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 13.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 11, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 15

Rédiger ainsi cet alinéa :

« *Art. L. 115-13.* – La demande de restitution est examinée, au regard des éléments mentionnés à l'article L. 115-11, par un comité scientifique constitué en concertation avec l'État demandeur afin de représenter les deux États de manière équilibrée, puis par la commission nationale des restitutions mentionnée à l'article L. 430-1-1, laquelle est saisie par le ministre chargé de la culture.

II. – Alinéas 33 et 34

Rédiger ainsi ces alinéas :

« 2° Peut définir des recommandations et être consultée par les ministres intéressés ainsi que par les présidents des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat sur toute question relative à la restitution de biens culturels conservés dans les collections publiques.

« Elle est informée de la constitution du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13.

III. – Alinéas 43 et 44

Supprimer ces alinéas.

La parole est à Mme la ministre.

Mme Rachida Dati, ministre. Cet amendement vise simplement à procéder à quelques ajustements concernant la commission nationale des restitutions et la procédure préalable à la sortie des collections prononcée par décret en Conseil d'État.

Ainsi que vous l'avez tous rappelé, les travaux du comité scientifique bilatéral constitueront une étape essentielle de la procédure. Puis, la nouvelle commission nationale des restitutions apportera une garantie supplémentaire ; il s'agira d'une formation spécialisée du Haut Conseil des musées de France, conformément à ce que nous avons acté ensemble.

Le Gouvernement souhaite à la fois préciser que la commission sera saisie par le ministre chargé de la culture, par cohérence avec ses attributions, et clarifier l'ordre d'enchaînement des étapes, en prévoyant que la demande est d'abord examinée par le comité scientifique, puis par la commission nationale des restitutions, cette dernière étant informée, et non « consultée », de la constitution dudit comité.

Il souhaite également mieux encadrer les compétences de la commission nationale, dont les recommandations – je l'ai indiqué lors de la discussion générale – doivent porter sur les restitutions. Les sujets de provenance et de circulation dépassent largement la question des restitutions de biens culturels et s'étendent, par exemple, à celles des acquisitions, du récolement décennal ou des prêts et dépôts. Cela excéderait le champ d'expertise de la commission.

Mme la présidente. L'amendement n° 4, présenté par Mmes Ollivier et de Marco, MM. Benarroche, G. Blanc, Dantec, Dossus, Fernique et Gontard, Mme Guhl, MM. Jadot et Mellouli, Mme Poncet Monge, M. Salmon et Mmes Senée et Souyris, est ainsi libellé :

Alinéa 15

Supprimer les mots :

saisie par le ministre chargé de la culture à la demande du Premier ministre,

La parole est à Mme Mathilde Ollivier.

Mme Mathilde Ollivier. Cet amendement vise à supprimer la mention des autorités de saisine de la commission nationale des restitutions – le ministère de la Culture et le Premier ministre dans la rédaction de la commission, le seul ministère de la Culture dans l'amendement présenté à l'instant.

Il est regrettable que l'instruction d'une demande puisse être ainsi bloquée. Les travaux de la commission nationale des restitutions permettent d'éclairer les pouvoirs publics, le Parlement et le peuple français sur les modalités d'acquisition d'un bien par notre pays.

Par ailleurs, si cette commission se prononce en défaveur de la restitution, l'avis motivé permet à l'État demandeur d'obtenir des explications publiques, officielles et objectives sur la position française, donc de faciliter l'acceptation de la décision.

Or un refus d'emblée par une autorité politique, qui n'a pas besoin d'être motivé, risque de politiser la question de la restitution. Celle-ci pourrait alors devenir l'objet de négociations ou d'une instrumentalisation de la relation entre la France et l'État demandeur.

Je rappelle, en outre, qu'à l'issue de l'instruction par la commission nationale, et indépendamment du sens de l'avis rendu, le Gouvernement pourra refuser de restituer le bien demandé.

Le premier filtre politique ne nous apparaît donc pas nécessaire.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure. L'amendement n° 11 vise à introduire dans le texte plusieurs précisions et modifications sur la procédure prévue pour l'instruction des demandes de restitution, qui a été profondément remaniée par notre commission.

Je relève avec satisfaction que la plupart de nos apports sont conservés dans la proposition du Gouvernement. Je pense d'abord aux garanties d'indépendance et de compétences que nous avons souhaité inscrire dans le texte.

En effet, l'amendement du Gouvernement ne remet en cause ni le caractère permanent de la commission nationale, ni sa présidence par un membre du Conseil d'État, ni le fait qu'elle comprend un magistrat de l'ordre judiciaire, ainsi que des spécialistes des sciences humaines, dont le point de vue est absolument nécessaire à l'instruction des demandes.

La précision qu'il est proposé d'introduire quant à la manière dont s'enchaînent les consultations respectives du comité scientifique bilatéral et de la commission nationale des restitutions est bienvenue.

Il est également prévu de simplifier quelque peu la définition des missions dévolues à cette commission sans remettre en cause notre volonté de lui attribuer une mission générale de conseil des pouvoirs publics.

Enfin, le Gouvernement souhaite – de ce point de vue, son amendement converge avec celui de **M^me^** Ollivier – supprimer la saisine de la commission par le Premier ministre.

Nous avions souhaité prévoir la saisine par le Premier ministre, car il nous semblait que le déclenchement de la procédure de restitution devait intervenir dans un cadre interministériel, s'agissant de sujets présentant une forte dimension internationale.

Toutefois, compte tenu des échanges que nous avons eus au cours de ces derniers jours, il apparaît qu'une telle précision n'est pas nécessaire, dans la mesure où la simple pratique administrative permet de répondre à notre préoccupation. D'ailleurs, la constitution du comité scientifique bilatéral mobilisera nécessairement le ministre chargé des affaires étrangères, qui travaillera en étroite coopération avec son collègue chargé de la culture.

Pour toutes ces raisons, la commission a émis un avis favorable sur l'amendement n° 11.

Madame Ollivier, vous évoquez un risque de blocage qui serait lié au filtre ministériel. Il me paraît au contraire nécessaire de maintenir la possibilité de ne pas enclencher la procédure de restitution lorsque la demande porte à l'évidence sur des biens n'entrant pas dans son champ.

Nous avons souhaité que l'instruction des demandes soit encadrée par de sérieuses garanties. Ces garanties vont de pair avec des contraintes procédurales et la mobilisation de moyens humains importants.

Il ne me semble pas opportun de constituer, puis de réunir pendant plusieurs mois un comité scientifique bilatéral lorsqu'il est d'emblée clair que la demande ne pourra qu'être rejetée.

Au demeurant, en cas de blocage, le Parlement aura toujours la possibilité de se prononcer par une loi d'espèce – il est important de le rappeler une nouvelle fois – et sa décision sera éclairée par la jurisprudence de la commission nationale des restitutions.

M^me^ la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 4 ?

M^me^ Rachida Dati, ministre. Avis défavorable, pour les mêmes raisons que la commission.

M^me^ la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 11.

(L'amendement est adopté.)

M^me^ la présidente. En conséquence, l'amendement n° 4 n'a plus d'objet.

L'amendement n° 6, présenté par M^mes^ Ollivier et de Marco, MM. Benarroche, G. Blanc, Dantec, Dossus, Fernique et Gontard, M^me^ Guhl, MM. Jadot et Mellouli, M^me^ Poncet Monge, M. Salmon et M^mes^ Senée, Souyris et M. Vogel, est ainsi libellé :

Alinéa 16

Remplacer les mots :

le rapport

par les mots :

l'avis

La parole est à M^me^ Mathilde Ollivier.

M^me^ Mathilde Ollivier. Par cet amendement, nous proposons de donner toute sa portée au comité scientifique conjoint en lui permettant de rendre non pas un simple rapport, mais un véritable avis sur les demandes de restitution.

C'est essentiel. Dans de nombreux dossiers, les sources sont lacunaires ou contestées. Dans de telles situations, la décision publique ne peut pas reposer uniquement sur des considérations administratives ou diplomatiques. Elle doit s'appuyer sur une expertise scientifique collégiale, rigoureuse et contradictoire, capable d'éclairer les faits historiques et patrimoniaux.

Le comité scientifique conjoint répond précisément à cette exigence. En transformant un rapport en avis, nous ne créons pas une contrainte supplémentaire ; nous renforçons la légitimité et la crédibilité des conclusions rendues. C'est un choix de coopération, de transparence et de rigueur scientifique, au service d'une politique de restitution apaisée et assumée.

En outre – j'aurai l'occasion d'y revenir en présentant l'amendement n° 5 –, c'est bien dans le comité scientifique que l'État demandeur serait représenté *via* des scientifiques. Son avis sera donc particulièrement important.

M^me^ la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure. Prévoir que le comité scientifique rendra un « avis », à l'instar de la commission nationale, introduirait de la confusion entre les travaux des deux organes sans renforcer la portée de ceux du premier.

Les deux documents auront une simple valeur consultative, qui sera contrebalancée par leur publicité.

Il paraît donc plus clair de parler d'un « avis » pour une instance à la fois administrative et scientifique et d'un « rapport » pour un comité à vocation strictement scientifique.

L'avis est donc défavorable.

M^me^ la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^me^ Rachida Dati, ministre. Madame la sénatrice, je rejoins tout à fait vos préoccupations. Simplement, je crois qu'il y a une confusion : le comité scientifique remet un « rapport » et la commission nationale rend un « avis ». Les deux ont des rôles bien distincts. Votre demande me paraît donc satisfaite sur le fond.

Par conséquent, le Gouvernement sollicite le retrait de cet amendement, faute de quoi l'avis serait défavorable.

M^me^ la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 6.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M^me^ la présidente. L'amendement n° 5, présenté par M^mes^ Ollivier et de Marco, MM. Benarroche, G. Blanc, Dantec, Dossus, Fernique et Gontard, M^me^ Guhl, MM. Jadot et Mellouli, M^me^ Poncet Monge, M. Salmon et M^mes^ Senée, Souyris et M. Vogel, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 42

Insérer trois alinéas ainsi rédigés :

« Lorsque la commission se réunit dans l'exercice de la mission mentionnée au 1° de l'article L. 430-1-1, elle est également composée :

« 1° De représentants de l'État demandeur ;

« 2° De personnalités qualifiées désignées par l'État demandeur en raison de leur compétence respective en matière d'histoire, d'histoire de l'art, de droit du patrimoine culturel, d'histoire du droit, d'archéologie et d'ethnologie.

La parole est à M^me^ Mathilde Ollivier.

M^me^ Mathilde Ollivier. Par cet amendement, nous posons une question simple : peut-on instruire loyalement une demande de restitution sans jamais vraiment entendre les spécialistes et les scientifiques des États qui formulent cette demande ?

Dans la rédaction actuelle du texte, l'État demandeur est totalement exclu de la procédure. Il n'a pas voix au sein de la commission nationale des restitutions, ne peut proposer personne pour y siéger et ne peut donc ni présenter son récit ni faire valoir ses arguments scientifiques et historiques. L'avis rendu est donc nécessairement unilatéral.

Or les restitutions ne sont pas des décisions solitaires ou verticales. Elles s'inscrivent dans des logiques de respect des peuples, de dialogue et de collaboration muséale entre la France et les pays demandeurs.

Cet amendement vise donc à prévoir, d'une part, la présence de représentants de l'État demandeur lors de l'examen de sa demande par la commission nationale et, d'autre part, la possibilité pour cet État de désigner ponctuellement des personnalités qualifiées afin d'éclairer scientifiquement la demande.

Bien entendu, il s'agit non pas de remettre en cause l'indépendance de la commission, mais de favoriser la confrontation des savoirs, la reconnaissance des récits historiques portés par les pays d'origine et une instruction fondée sur l'écoute plutôt que sur une potentielle défiance.

M^me^ la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure. Les auteurs de cet amendement souhaitent que la commission nationale chargée d'émettre un avis sur une demande de restitution intègre des personnes désignées par l'État demandeur.

J'attire votre attention sur le fait qu'une telle mesure introduirait encore une fois de la confusion entre la commission nationale et le comité scientifique.

Or les interventions respectives de chacune de ces deux instances ne seront pas sur le même plan.

Le comité scientifique travaillera de manière bilatérale sur chaque cas d'espèce afin d'établir les circonstances de l'appropriation du bien culturel.

La commission nationale, composée de membres permanents, sera la garante sur le temps long de la doctrine française en matière de restitution. Elle se prononcera évidemment en tenant compte du rapport du comité scientifique, qui sera paritaire – l'État demandeur y sera donc représenté.

Il est indispensable de conserver ce partage des compétences.

Par conséquent, la commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

M^me^ la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^me^ Rachida Dati, ministre. Même avis.

M^me^ la présidente. La parole est à M^me^ Mathilde Ollivier, pour explication de vote.

M^me^ Mathilde Ollivier. Je souhaite apporter une précision. Il est bien indiqué dans notre amendement – c'est le sens du premier des trois alinéas que nous proposons d'introduire – que l'État demandeur serait représenté au sein de la commission nationale uniquement pour l'instruction de la demande de restitution dont il est à l'origine, et non pour l'ensemble des travaux de cette instance.

M^me^ la présidente. La parole est à M. Max Brisson, pour explication de vote.

M. Max Brisson. J'espère convaincre Mathilde Ollivier, afin de dissiper la confusion qui semble s'installer.

Le comité, qui est bilatéral, est le lieu du dialogue avec l'État demandeur. Y siégeront des spécialistes de la période, de l'œuvre, et, bien entendu, des représentants du pays demandeur.

La commission a un autre rôle. Elle est aussi là pour que, restitution après restitution, notre pays se dote progressivement, dans la durée, d'une doctrine sur le fond, afin d'être mieux à même de répondre aux demandes qui nous seront adressées.

M^me^ Mathilde Ollivier. Nous sommes d'accord sur ce point !

M. Max Brisson. Le pays demandeur est pleinement représenté au sein du comité scientifique, qui devrait même être paritaire. Ce comité – cela fait écho au débat sur l'amendement précédent – remettra un rapport permettant

de contextualiser l'œuvre d'un point de vue scientifique, archéologique et historique, quand la commission permanente émettra un avis qui sera public.

Cette organisation nous permet de créer un dialogue des cultures avec l'État demandeur, tout en mettant en place une institution pérenne dont les avis seront là pour éclairer le politique.

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre Ouzoulias, pour explication de vote.

M. Pierre Ouzoulias. Je pense qu'il y a vraiment une distinction fondamentale à établir.

D'un côté, nous avons une instruction d'ordre historique – histoire de l'art, archéologie… – qui associe des spécialistes des deux États.

De l'autre, nous avons la représentation nationale qui, depuis l'abbé Grégoire – j'ai réussi à citer son nom ! (Sourires.) –, a pour mission de gérer le patrimoine historique commun au nom de la nation.

Nous nous apprêtons ce soir à transférer notre compétence. Or la représentation nationale de la République française ne peut pas transférer ses compétences à un organe qui comprendrait des représentants d'États tiers. Cela ne peut pas fonctionner. Nous devons conserver le caractère national de la décision qui va être prise.

Il y a donc bien deux démarches distinctes.

C'est aussi pour ces raisons que nous voulons qu'un membre du Conseil d'État assure la présidence de la commission nationale des restitutions et que la décision soit prononcée par décret en Conseil d'État, donc au nom du peuple français.

M. Philippe Folliot. Très bien !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 5.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 1er, modifié.

(L'article 1er est adopté.)

Article 2

Le premier alinéa de l'article L. 124-1 du code du patrimoine est ainsi modifié :

1° Les mots : « l'entrée en vigueur, à l'égard de l'État d'origine et de la France, » sont remplacés par les mots : « le 23 avril 1972, quelle que soit la date de ratification par l'État d'origine » ;

2° À la fin, la date : « 17 novembre 1970 » est remplacée par la date : « 14 novembre 1970 ».

Mme la présidente. L'amendement n° 10 rectifié, présenté par Mmes de Marco et Ollivier, MM. Benarroche, G. Blanc, Dantec, Dossus, Fernique et Gontard, Mme Guhl, MM. Jadot et Mellouli, Mme Poncet Monge, M. Salmon et Mmes Senée, Souyris et M. Vogel, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

…° Est ajoutée une phrase ainsi rédigée : « L'action en nullité est introduite de manière imprescriptible. »

La parole est à Mme Monique de Marco.

Mme Monique de Marco. Vingt ans après la ratification par la France en 1997 de la convention relative à la restitution des biens culturels de 1970, une première procédure judiciaire a été inscrite dans le code du patrimoine, à l'article L. 124-1.

Elle vise à permettre à la puissance publique de demander l'annulation des acquisitions de biens culturels qui ont été acquis de manière illicite pour être intégrés aux collections publiques, puis à restituer les biens en question aux États ou personnes qui en sont réellement les propriétaires.

Depuis 2016, date de l'intégration de cet article L. 124-1 dans le code du patrimoine, le décret d'application se fait toujours attendre, ce que regrette également le Conseil d'État. En l'absence de ce décret, aucune restitution ne peut être opérée *via* cette procédure.

Pourtant, c'est nécessaire : la procédure administrative de restitution que nous nous apprêtons à voter ne s'applique pas pour les faits intervenus après 1972.

Il me semble donc urgent de procéder à la publication de ce décret pour ne pas créer de discontinuité temporelle entre les deux procédures.

L'article 2 du projet de loi modifie l'article L. 124-1 pour le rendre applicable aux faits intervenus après le 23 avril 1972, et non depuis 1997, date de ratification par la France.

Reste qu'en l'absence de décret d'application, si les règles de droit commun de prescription s'appliquent, de nombreuses situations intervenues après 1972 pourraient se révéler prescrites.

Pour y remédier, nous proposons de prévoir, dans l'article L. 124-1, que l'action en nullité est imprescriptible. Une telle mesure est cohérente avec l'article 2227 du code civil, qui prévoit que le droit de propriété est imprescriptible.

M^me^ la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure. Cet amendement tend à prévoir l'imprescriptibilité de la procédure judiciaire de restitution prévue par l'article L. 124-1 du code du patrimoine pour les biens volés ou illicitement exportés à partir de 1972.

À mon sens, le régime de l'imprescriptibilité, qui ne trouve à s'appliquer que de manière extrêmement limitée dans notre droit, n'est pas adapté à une telle procédure, au demeurant très encadrée par les principes de la convention de l'Unesco de 1970 dont elle découle.

La commission émet donc un avis défavorable sur cet amendement, étant par ailleurs entendu que le Gouvernement est mieux à même de répondre à la question portant sur le décret d'application.

M^me^ la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^me^ Rachida Dati, ministre. Vous le savez, madame la sénatrice, l'imprescriptibilité s'applique rarement en droit français, seulement sur des domaines très spécifiques et dans des conditions particulièrement strictes.

En l'espèce, elle n'aurait de sens ni sur le fond ni sur la forme. La prévoir aurait pour effet de remettre en cause un principe fondamental de notre droit et cela ouvrirait la porte à une multiplication des demandes d'imprescriptibilité pour tel ou tel type de faits. Ce n'est ni approprié ni adapté.

L'avis est donc défavorable.

M^me^ la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 10 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M^me^ la présidente. Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

Article 3

La présente loi s'applique aux demandes de restitutions en cours d'examen à la date de sa publication – *(Adopté.)*

Intitulé de la proposition de loi

M^me^ la présidente. L'amendement n° 1, présenté par M. Ruelle, est ainsi libellé :

Supprimer le mot :

illicite

La parole est à M. Jean-Luc Ruelle.

M. Jean-Luc Ruelle. Je le retire, madame la présidente.

M^me^ la présidente. L'amendement n° 1 est retiré.

Vote sur l'ensemble

M^me^ la présidente. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M^me^ Mathilde Ollivier, pour explication de vote.

M^me^ Mathilde Ollivier. C'est avec émotion et solennité que nous allons voter ce texte ce soir. Il montre que la représentation nationale, au Sénat, reconnaît la nécessité d'avancer sur la question de la restitution des biens culturels.

Cela fait des années que la commission de la culture travaille sur ce sujet. Le déplacement que nous avons effectué au Bénin et en Côte d'Ivoire, il y a un an, a nourri nos travaux.

Ce texte nous permettra de répondre plus efficacement aux demandes qui ont déjà été adressées à notre pays – elles sont nombreuses –, ainsi qu'aux demandes à venir.

Nous avons encore des divergences, par exemple sur le poids que l'on doit donner à la parole des États demandeurs et sur la vision qu'on peut avoir des objets réclamés. Doit-on considérer que ces objets appartiennent seulement au patrimoine national de la France ? Quelle place donner à la parole des États tiers qui, eux, regardent tel ou tel bien comme faisant partie de leur patrimoine ?

Par exemple, le Mexique ne considère pas que la France lui « restituera » ses codex, car ils lui appartiennent déjà par principe. De nombreux États voient les biens des collections nationales d'autres pays comme leur appartenant, si bien que seule la question de leur retour se pose.

Il est important, à nos yeux, de nous nourrir des visions des pays qui ont été marqués par la colonisation et d'entendre leur voix.

Quoi qu'il en soit, je suis heureuse que nous votions ce texte ce soir.

M^me^ la présidente. La parole est à M^me^ Monique de Marco, pour explication de vote.

M^me^ Monique de Marco. Je tenais à saluer tout le travail qui a été réalisé pour adopter ce texte, qui nous permettra de remettre de l'ordre dans nos collections muséales.

Notre pays se dote enfin d'un mécanisme prometteur pour restituer des biens culturels spoliés sans recourir à la loi au cas par cas. Cela apparaissait comme une nécessité après l'adoption de la loi relative à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 et de la loi relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques.

Il s'agit non pas de lois mémorielles, mais de lois pour l'avenir, qui permettent simplement de restituer ce qui a été spolié.

En définitive, l'ensemble de ces textes interrogent notre rapport aux musées. À quoi servent les musées ? Peuvent-ils se transformer, s'affranchir du contexte historique – le nazisme, le colonialisme, la soumission d'humains à d'autres humains, etc. – dans lequel ils ont été créés, puis alimentés ?

J'espère que, à la suite de ces nécessaires restitutions, une réflexion internationale se poursuivra sur l'approfondissement de l'idée de patrimoine mondial et le renforcement des coopérations culturelles à travers le monde.

M^me^ la présidente. La parole est à M. Adel Ziane, pour explication de vote.

M. Adel Ziane. Cela a déjà été dit et sera sans doute répété : avec ce projet de loi, issu d'un travail transpartisan, nous vivons un moment historique. Ce soir, le Parlement s'apprête à se départir de l'une de ses prérogatives, celle de veiller à l'inaliénabilité des collections nationales.

On doit y voir une marque d'engagement, mais aussi de résilience, vu le nombre de textes qui ont été défendus depuis plusieurs années sur le sujet, en particulier au Sénat.

Nous vivons un moment historique, parce que créer la commission nationale des restitutions engagera, demain, la responsabilité du ministère de la Culture. La mise en œuvre de la procédure circonscrite prévue par le texte relèvera de sa volonté : c'est lui qui devra répondre aux demandes émanant des États concernés.

Nous l'avons dit, une quinzaine de demandes – sans doute un peu plus – ont été formulées à ce jour et attendent une réponse.

De toute évidence, d'autres demandes nous parviendront et le travail mené par la rapporteure et les membres de la commission de la culture nous a permis de les anticiper. Le ministère devra alors être capable d'assumer sa responsabilité, en accomplissant la tâche que nous lui aurons imposée. (**M^me^** la ministre opine.)

Il reste du chemin à parcourir, puisque le texte devra être examiné à l'Assemblée nationale. Mais il est certain que, ce soir, nous aurons franchi une première étape : nous pouvons, toutes et tous, nous en féliciter !

M^me^ la présidente. La parole est à M. Pierre Ouzoulias, pour explication de vote.

M. Pierre Ouzoulias. Je veux insister sur un point fondamental que vient d'évoquer Adel Ziane : nous cédons une partie de notre compétence. C'est un geste fort et, si nous voulons qu'il se concrétise, le ministère de la Culture doit s'engager à ce que la commission nationale des restitutions fonctionne réellement.

Malheureusement, il est arrivé par le passé que le ministère mette en échec certaines commissions qu'il ne souhaitait pas voir fonctionner.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure. C'est vrai !

M. Pierre Ouzoulias. Ce genre d'entrave était le résultat d'un exercice bureaucratique qu'il serait assez facile de répéter.

Nous vous demandons de prendre un engagement très fort, madame la ministre : veillez à ce que cette commission fonctionne dans une totale transparence et produise une jurisprudence et une déontologie qui permettent d'éclairer les États demandeurs sur ce qu'ils peuvent ou non réclamer.

Le Sénat suit ce dossier depuis 2002, il continuera de le faire. La commission de la culture demandera régulièrement des comptes sur la mise en œuvre de toutes les dispositions que nous nous apprêtons à voter.

Je me félicite que certains de nos collègues, comme Jean-Gérard Paumier, siègent déjà au sein du Haut Conseil des musées de France. Le fait d'être présents dans cette place forte nous permettra de déceler des dysfonctionnements pouvant faire penser qu'on entrave la mise en œuvre de ce texte.

Madame la ministre, vous le disons avec beaucoup de solennité : nous veillerons scrupuleusement à ce que tout cela fonctionne !

M^me^ la présidente. La parole est à M. Max Brisson, pour explication de vote.

M. Max Brisson. En 1792, la nation a décidé que les collections royales devenaient nationales. C'était un moment fort dans la construction de nos principes, de notre pays, de notre nation.

Nos collègues Adel Ziane et Pierre Ouzoulias l'ont rappelé : ce soir, nous acceptons de nous départir du pouvoir que la nation nous a confié, celui de veiller à l'inaliénabilité de nos collections.

Si nous prenons cette décision, c'est parce que nous avons fait mûrir une doctrine : nous pensons que nous pourrons restituer des biens avec toutes les précautions nécessaires, dans le cadre de règles qui permettront de ne pas bafouer le principe d'inaliénabilité et en nous inscrivant dans le dialogue des cultures.

Nous ne pouvions plus continuer à voter des lois d'espèce. Au travers de ce texte, nous avons construit une méthode qui favorisera le dialogue entre les historiens, les archéologues, le Gouvernement et le Parlement, pour éclairer la décision politique, qui ne l'était pas suffisamment jusqu'alors. Ce dialogue, qui permet de dire comment telle œuvre a été créée et est entrée dans les collections nationales, n'existait pas.

Je veux, encore une fois, remercier notre rapporteure et le président Lafon, ainsi que mes collègues de la commission de la culture. Au-delà de nos divergences, qui sont légitimes, nous avons débattu dans le respect mutuel.

Madame la ministre, votre ministère a travaillé *(Rires.)* : en témoigne l'amendement que vous nous avez proposé. Il doit maintenant s'engager à faire vivre la commission nationale des restitutions, dont nous avons tous souhaité la création.

Nous devons encore résoudre la question de la restitution des restes humains aux territoires d'outre-mer, évoquée tout à l'heure par notre collègue Kulimoetoke. Il faut agir, madame la ministre. En ce domaine, tout ne relève pas du domaine de la loi. Votre ministère montre d'ailleurs son appétence à poursuivre le travail.

Vous avez là une belle occasion de nous montrer que, sur cette question, nous pouvons aller de l'avant. Je compte sur vous, madame la ministre !

M^me^ la présidente. La parole est à M. Marc Laménie, pour explication de vote.

M. Marc Laménie. Il est clair que ce texte relève de la commission de la culture, mais certains sénateurs présents ce soir siègent dans d'autres commissions sénatoriales.

M. Pierre Ouzoulias. Merci de votre présence !

M. Marc Laménie. Je me permets de faire un petit rappel historique. Comme vous le savez, j'ai l'honneur d'être le rapporteur spécial, au nom de la commission des finances, de la mission budgétaire « Monde combattant, mémoire et liens avec la nation ».

En 2018, nous avions dressé un bilan de l'action de la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation (CIVS) ; le président Lafon sait de quoi je parle.

Nous avions alors échangé avec de nombreux interlocuteurs de grande qualité. Une chose est sûre, cette instance administrative, créée à la fin de l'année 1999, a eu un rôle important.

Je pense également aux travaux de Corinne Bouchoux, ancienne sénatrice écologiste du Maine-et-Loire, et à ceux de notre collègue Béatrice Gosselin.

Je tenais à rappeler ce contexte important, lié à l'histoire et à la mémoire, dans lequel s'inscrit aussi le projet de loi examiné ce soir. De toute évidence, le groupe Les Indépendants – République et Territoires le votera, en saluant le travail qui a été réalisé par la commission de la culture.

M^me^ la présidente. La parole est à M. Philippe Folliot, pour explication de vote.

M. Philippe Folliot. En 1750, le roi Louis XV décidait de présenter ses collections ici même, au Palais du Luxembourg. Ce faisant, il créait le premier musée au monde.

Cela a été rappelé, le principe d'inaliénabilité des collections nationales a été consacré par une loi de 1792 ; ce fut un moment essentiel. Le texte que nous avons examiné aujourd'hui ouvre une nouvelle et heureuse perspective, mais il conserve les principes fondateurs.

Je tiens à saluer notre collègue Catherine Morin-Desailly pour son engagement de longue date sur ces questions. Le vote auquel nous allons procéder dans quelques instants est l'aboutissement de tout le travail qu'elle a mené.

Je veux aussi souligner le caractère transpartisan de ce texte. Il est essentiel de montrer que la représentation sénatoriale, malgré les différences qui la caractérisent, est capable de se rassembler et de travailler collectivement en visant un objectif d'intérêt général.

La culture et les musées sont un élément fondamental de l'attractivité de notre pays, madame la ministre. Nous avons la chance d'avoir un patrimoine exceptionnel : il est issu à la fois de notre propre histoire et d'apports de pays étrangers. C'est tout ce qui fait la magnificence de nos musées.

M^me^ la présidente. La parole est à M. Ronan Dantec, pour explication de vote.

M. Ronan Dantec. Après la restitution par la France du sabre dit d'El Hadj Oumar Tal, le musée des civilisations noires (MCN) de Dakar a présenté cet objet seul dans une vitrine, au milieu d'une très grande salle blanche : le symbole était assez frappant. Les conservateurs du musée se réjouissaient certes de la restitution de cet objet, mais ils déploraient que d'autres biens ne leur aient toujours pas été retournés.

Il faut être conscient de l'immense frustration des acteurs culturels comme des populations des pays africains concernant tout ce qui n'est pas revenu.

Le débat extrêmement important que nous avons eu aujourd'hui n'illustre pas une supposée volonté de solder un passé colonial par essence complexe et douloureux. Il faut plutôt le voir comme un geste pour l'avenir.

Le retour au Bénin des biens pillés lors du sac du palais d'Abomey est un autre exemple important de restitution. Le Bénin en a fait un élément essentiel du musée international du Vodun, dans le cadre d'un dialogue entre les religions catholique et musulmane.

J'y insiste, la restitution de biens culturels ne parle pas du passé, elle est tournée vers l'avenir. Elle est le reflet de notre capacité à dialoguer, notamment avec les pays africains, desquels nous sommes si proches malgré un passé complexe.

Demain, la régulation du monde dépendra de notre capacité à dialoguer de manière compréhensive avec l'espace africain, dans le cadre d'un pacte de mutualité fondé sur la culture et les restitutions.

M^me^ la présidente. La parole est à M. le président de la commission.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport. Je veux d'abord remercier tous ceux qui, à un titre ou un autre, ont participé à l'élaboration de ce texte.

Je salue en particulier le quatuor mené par notre rapporteure – Catherine Morin-Desailly, Pierre Ouzoulias, Adel Ziane et Max Brisson –, ainsi que tous nos collègues qui ont participé à ce débat, que ce soit en commission ou en séance plénière.

Je veux également remercier M^me^ la ministre, ainsi que son cabinet, pour son implication personnelle et la constance de son travail sur ce sujet, dont nous mesurons tous la complexité.

De toute évidence, le parcours législatif de ce texte n'est pas terminé, car, après son examen au Sénat, il devra être discuté à l'Assemblée nationale. Nous serons bien sûr très à l'écoute de nos collègues députés, nous maintiendrons avec eux le dialogue, notamment pour leur rappeler ce que dit ce texte et ce qu'il ne dit pas.

Ce projet de loi pose un cadre et une méthode. Il était essentiel de parvenir à cette issue, car l'expérience collective que nous avons des restitutions nous montre combien chaque cas est unique. L'objet, par définition, est unique, mais pas seulement : il faut aussi tenir compte de la demande du pays concerné et de l'histoire de l'acquisition du bien.

J'y insiste, il était nécessaire de poser un cadre et une méthode qui permettent d'appréhender de manière juste, équilibrée, rationnelle et objective la diversité des situations auxquelles les restitutions renvoient.

Ce texte ne dit pas autre chose : comme je l'ai dit, nous veillerons à le rappeler à nos collègues députés, y compris lors de la réunion de la commission mixte paritaire.

Ce texte était très attendu par tous les membres de cet hémicycle, mais aussi à l'étranger, comme nous avons pu le constater lors de nos déplacements au cours des dernières années. Pour chaque pays, la commission de la culture a tenu à avoir un regard particulier sur la problématique des restitutions.

Mes chers collègues, nous ne pouvons que nous féliciter du vote de ce soir qui, si j'ai compris les positions de chacun, sera unanime.

M^me^ la présidente. La parole est à M^me^ la rapporteure.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure. Je remercie le président de la commission pour son soutien constant et chaleureux au cours de nos travaux, qui trouvent leur aboutissement ce soir.

En 2023, ma collègue Else Joseph et moi-même rendions un rapport sur l'expertise patrimoniale internationale française, dans lequel nous faisions état d'un fait assez frappant : l'expertise de la France reste reconnue. Voilà pourquoi ce projet de loi était si important.

Il était en effet essentiel que nous définissions une méthode irréprochable *via* un texte qui puisse s'appliquer rapidement, une fois son examen achevé. Nous espérons, madame la ministre, que le décret d'application portant

constitution de la commission nationale des restitutions, rattachée au Haut Conseil des musées de France, sera publié le plus vite possible.

Pierre Ouzoulias a évoqué quelques mauvais souvenirs : la commission scientifique nationale des collections, issue de la loi visant à autoriser la restitution par la France des têtes maories à la Nouvelle-Zélande et relative à la gestion des collections, n'a été mise en place qu'au bout de trois ans !

Je doute que nous connaissions le même aléa aujourd'hui, car les restitutions sont devenues un sujet prégnant, auquel nous sommes tous attachés. Je considère que nous avons fait un pas de géant entre le moment où je déposais, en 2008, le texte concernant la restitution des têtes maories et ce projet de loi.

À l'époque, il ne fallait pas parler des restitutions, qui étaient considérées comme taboues ; je me souviens qu'il y avait beaucoup de résistance.

Aujourd'hui, l'atmosphère est totalement différente. On se rend compte, en interrogeant les responsables de musées, qu'ils sont particulièrement proactifs et, qu'ici et là, se sont constitués des services destinés à déterminer la provenance des biens.

Les directeurs de musée ne disposent pas de beaucoup de moyens, mais ils font preuve d'une réelle volonté. La semaine dernière encore, le directeur du musée de l'Armée, aux Invalides, me confiait que les musées d'Europe attendaient notre texte avec beaucoup d'intérêt, car eux-mêmes travaillent sur les questions de provenance et de traçabilité.

Cela nous honore et nous oblige collectivement à avancer le plus rapidement possible.

Du reste, je veux rassurer ma collègue Mathilde Ollivier : ce texte n'empêche nullement le Parlement de voter des lois d'espèce, qu'elles soient d'initiative parlementaire ou gouvernementale, sur des dossiers plus complexes qui méritent un travail de fond – la commission nationale des restitutions devra être saisie pour avis.

Mes derniers mots visent à exprimer ma gratitude. Vous avez à juste titre, madame la ministre, remercié les services de votre ministère. J'en ferai autant, tout en adressant également mes remerciements aux services du Sénat, notamment au secrétariat de la commission qui a travaillé de façon harmonieuse avec tous les sénateurs investis sur ce texte.

Je remercie également l'ensemble des personnes que nous avons entendues en commission, qui nous ont fortement inspirés. C'est cela, la force du travail collectif, et le texte que nous allons voter dans quelques instants en est l'incarnation : nous pouvons tous en être fiers ! (Applaudissements.)

M^me^ la présidente. La parole est à M^me^ la ministre.

M^me^ Rachida Dati, ministre. Le sénateur Adel Ziane a raison : nous vivons un moment historique pour notre pays et les États tiers, qui attendaient avec impatience ce texte peu banal, surtout que le travail sur les restitutions ne date pas de cette mandature.

La France fait un geste fort. Il est, bien sûr, symbolique, mais aussi et surtout politique, vu le contexte géopolitique que nous vivons actuellement.

Je veux évidemment saluer l'engagement du Sénat, dans le prolongement de l'entente unanime qui avait conduit à l'adoption, en juillet dernier, de la loi d'espèce relative à la restitution d'un bien culturel à la République de Côte d'Ivoire.

Je rappelle à M. Ouzoulias que des parlementaires seront membres de la commission nationale des restitutions. Il faudra la composer et, ensuite, la faire fonctionner. Le ministère de la Culture y veillera ; je lui fais entièrement confiance sur ce point. Le cas échéant, les parlementaires auront toute liberté de nous rappeler à nos obligations.

Le vote et le débat digne et éloquent de ce soir adressent un message de confiance aux États tiers, comme l'a rappelé le président Lafon.

Je souhaite remercier pour leur engagement mes conseillers et les services du ministère de la Culture, ainsi que les représentants du ministère des armées – je sais que ce n'est pas facile pour ce ministère.

Je salue votre volonté à tous de parvenir à un consensus. Cela nous a permis d'élaborer un texte fondateur.

Au demeurant, je rappelle l'engagement fort que le Président de la République avait pris sur ce sujet lors de son discours à l'université de Ouagadougou, en 2017. Nous nous félicitons des évolutions qui sont intervenues depuis, ce n'était pas gagné, y compris sur le plan politique : qui aurait imaginé, il y a quelques années encore, aboutir à une telle unanimité ?

Nous y sommes enfin arrivés et je suis ravie d'avoir pris les devants afin de faire aboutir ce texte important. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. Marc Laménie applaudit également.)*

M^me^ la présidente. Personne ne demande plus la parole ?…

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, l'ensemble du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés.

(Le projet de loi est adopté à l'unanimité.) – (Applaudissements.)

Projet de loi n° 47 (n° 2408 à l'Assemblée nationale), adopté par le Sénat le 28 janvier 2026

N° 47

SÉNAT

_____

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

28 janvier 2026

_____

PROJET DE LOI

relatif *à la* **restitution** *de* **biens culturels** *provenant d'***États** *qui, du* **fait** *d'une* **appropriation illicite**, en ont été privés

(procédure accélérée)

Le Sénat a adopté, en première lecture, après engagement de la procédure accélérée, le projet de loi dont la teneur suit :

_____

Voir les numéros :
Sénat : 871 (2024-2025), **290** et **291** (2025-2026).

_____

Projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés

Article 1er

① I. – Le code du patrimoine est ainsi modifié :

② 1° Le chapitre V du titre Ier du livre Ier est complété par une section 4 ainsi rédigée :

③ *« Section 4*

④ **« Biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés**

⑤ « *Art. L. 115-10.* – Par dérogation au principe d'inaliénabilité des biens des personnes publiques qui relèvent du domaine public, mentionné à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, la sortie du domaine public aux fins de restitution à un État qui en fait la demande d'un bien culturel mentionné à l'article L. 2112-1 du même code, à l'exception des 1° et 2°, et appartenant à une personne publique peut être décidée dans les conditions définies à la présente section.

⑥ « La sortie du domaine public est réalisée exclusivement pour permettre la restitution de biens culturels à un État qui en a été illicitement privé, aux fins de permettre la réappropriation par son peuple de biens constituant des éléments fondamentaux de son patrimoine.

⑦ « *Art. L. 115-11.* – La restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ne peut porter que sur un bien culturel :

⑧ « 1° Provenant du territoire actuel de l'État qui en fait la demande ;

⑨ « 2° Dont il est établi ou dont des indices sérieux, précis et concordants font présumer qu'il a fait l'objet, entre le 20 novembre 1815 et le 23 avril 1972, d'une appropriation illicite par vol, pillage, cession ou libéralité obtenues par contrainte ou violence ou d'une personne qui ne pouvait en disposer ;

⑩ « 3° Qui n'a pas fait l'objet d'un accord international conclu par la France avant la date d'entrée en vigueur de la loi n° du relative à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés ;

⑪ « 4° (nouveau) S'agissant d'un bien archéologique, qui n'a pas fait l'objet d'un partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'étude scientifique ;

⑫ « 5° (nouveau) S'agissant d'un bien saisi par les forces armées, qui n'a pas contribué aux activités militaires par sa nature, sa destination ou son utilisation.

⑬ « La restitution mentionnée au même article L. 115-10 est applicable aux restes humains transformés ou aux biens culturels contenant des éléments du corps humain, à l'exclusion de ceux relevant de la section 3.

⑭ « *Art. L. 115-12.* – Si le bien culturel, objet de la demande de restitution, est revendiqué par un autre État à la date de cette demande, un règlement diplomatique entre les États demandeurs concernés détermine la demande qui sera examinée au titre de la présente section.

⑮ « *Art. L. 115-13.* – La demande de restitution est examinée, au regard des éléments mentionnés à l'article L. 115-11, par un comité scientifique constitué en concertation avec l'État demandeur afin de représenter les deux États de manière équilibrée, puis par la commission nationale des restitutions mentionnée à l'article L. 430-1-1, saisie par le ministre chargé de la culture.

⑯ « À l'issue de cet examen, la commission nationale des restitutions émet un avis public et motivé sur la demande de restitution comportant, sous réserve de l'approbation de l'État demandeur, le rapport établi par le comité scientifique.

⑰ « *Art. L. 115-14.* – La sortie du domaine public est prononcée par un décret en Conseil d'État, pris sur le rapport du ministre chargé de la culture, le cas échéant conjointement avec le ministre dont relèvent les collections concernées.

⑱ « Lorsque le bien culturel concerné appartient à une personne morale de droit public autre que l'État, sa sortie du domaine public ne peut être prononcée qu'après approbation par celle-ci.

⑲ « *Art. L. 115-15.* – (*Supprimé*)

⑳ « *Art. L. 115-16.* – I. – Par dérogation à l'article L. 451-7, les articles L. 115-10 à L. 115-16 sont applicables aux biens culturels incorporés aux collections publiques par dons et legs consentis avant ou après la date d'entrée en vigueur de la loi n° du relative à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés, sauf clause contraire stipulée dans la libéralité concernée.

㉑ « II. – En présence d'une clause contraire, le consentement de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit est nécessaire à l'application des articles L. 115-10 à L. 115-16.

㉒ « L'intention de restitution est notifiée par acte extrajudiciaire à l'auteur de la libéralité et à ses ayants droit dont l'existence ne peut légitimement être ignorée, ou qui peuvent être identifiés sans diligences manifestement disproportionnées. Il est également procédé à la publication de l'intention de restitution dans un journal d'annonces légales au lieu de conservation du bien culturel ainsi que par voie d'affichage et sur le site internet du ministère chargé de la culture.

㉓ « Par dérogation au premier alinéa du présent II, en l'absence de réponse de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit à l'issue d'un délai de six mois suivant la dernière formalité de publicité ou la dernière notification accomplie, il peut être procédé à la sortie du bien culturel du domaine public dans les conditions définies aux articles L. 115-10 à L. 115-16.

㉔ « *Art. L. 115-17.* – Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application de la présente section. Il précise, en particulier, les règles relatives à la forme et à l'instruction de la demande de restitution, celles relatives à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13 ainsi que les modalités et les délais de remise du bien culturel à l'État concerné à la suite de sa sortie du domaine public. » ;

㉕ 2° (*nouveau*) L'article L. 430-1 est ainsi modifié :

㉖ *a)* Le *a* est ainsi rédigé :

㉗ « *a)* De deux députés et de deux sénateurs ; »

㉘ *b)* Au dernier alinéa, après le mot : « articles », est insérée la référence : « L. 115-10, » ;

㉙ 3° (*nouveau*) Après le même article L. 430-1, sont insérés des articles L. 430-1-1 et L. 430-1-2 ainsi rédigés :

㉚ « *Art. L. 430-1-1.* – Le Haut Conseil des musées de France a pour mission de conseiller les pouvoirs publics sur la mise en œuvre de la restitution mentionnée à l'article L. 115-10. Il se réunit alors dans une formation spécialisée, dénommée commission nationale des restitutions.

㉛ « La commission nationale des restitutions :

㉜ « 1° Émet un avis, dans les conditions définies à l'article L. 115-13, sur la demande de restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ;

㉝ « 2° Peut définir des recommandations et être consultée par les ministres intéressés ainsi que par les présidents des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat sur toute question relative à la restitution de biens culturels conservés dans les collections publiques.

㉞ « Elle est informée de la constitution du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13 ;

㉟ « 3° (*Supprimé*)

㊱ « *Art. L. 430-1-2.* – La commission nationale des restitutions est composée :

㊲ « 1° De deux députés et deux sénateurs ;

㊳ « 2° De représentants de l'État ;

㊴ « 3° De représentants des collectivités territoriales ;

㊵ « 4° De représentants des personnels mentionnés à l'article L. 442-8 ;

㊶ « 5° D'un membre du Conseil d'État, qui la préside, et d'un magistrat de la Cour de cassation ;

㊷ « 6° De personnalités qualifiées choisies en raison de leurs compétences respectives en matière d'histoire, d'histoire de l'art, de droit du patrimoine culturel, d'histoire du droit, d'archéologie et d'ethnologie.

㊸ « Les membres mentionnés aux 1° à 4° du présent article sont désignés parmi ceux du Haut Conseil des musées de France. Les personnalités mentionnées au 6° peuvent être désignées parmi celles du Haut Conseil des musées de France. »

(44) II (*nouveau*). – Dans un délai d'un mois à compter de leur réception, le Gouvernement informe les commissions permanentes chargées de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat des demandes de restitution à un État étranger de biens culturels appartenant au domaine public qui sont portées à sa connaissance.

(45) III (*nouveau*). – Chaque année, le Gouvernement remet au Parlement un rapport présentant :

(46) 1° Les demandes de restitution de biens culturels adressées par des États étrangers ;

(47) 2° Les décisions de sortie du domaine public prises au cours de l'année écoulée en application de la section 4 du chapitre V du titre Ier du livre Ier du code du patrimoine, assorties des rapports et des avis correspondants mentionnés aux articles L. 115-13 et L. 115-14 du même code ;

(48) 3° Les restitutions de biens culturels intervenues en application de la section 4 du chapitre V du titre Ier du livre Ier dudit code ;

(49) 4° Les demandes de restitution n'ayant pas abouti à une décision de sortie du domaine public.

Article 2

(1) Le premier alinéa de l'article L. 124-1 du code du patrimoine est ainsi modifié :

(2) 1° Les mots : « l'entrée en vigueur, à l'égard de l'État d'origine et de la France » sont remplacés par les mots : « le 23 avril 1972, quelle que soit la date de ratification par l'État d'origine » ;

(3) 2° À la fin, la date : « 17 novembre 1970 » est remplacée par la date : « 14 novembre 1970 ».

Article 3

La présente loi s'applique aux demandes de restitutions en cours d'examen à la date de sa publication.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 28 janvier 2026.

Le Président,

Signé : Gérard LARCHER

Assemblée nationale

Rapport n° 2628, de la commission des affaires culturelles, enregistré à l'Assemblée nationale le 8 avril 2026

N° 2628

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 avril 2026

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION SUR LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, *relatif à la* **restitution** *de* **biens culturels provenant d'États** *qui*, *du fait d'une* **appropriation illicite**, *en ont été privés,*

PAR M. Frantz GUMBS,

Député.

AVIS

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

PAR M^me^ Sabrina SEBAIHI,

Députée.

Sénat : **871** (2024-2025), **290**, **291** et T.A. **47** (2025-2026).
Assemblée nationale : **2408.**

Avant propos

En 2017, au cours d'un déplacement au Burkina Faso, le président de la République avait annoncé à l'Université de Ouagadougou : « *Je veux que d'ici cinq ans les conditions soient réunies pour des restitutions temporaires ou définitives du patrimoine africain en Afrique* » [(1)].

Cette promesse se concrétise enfin. Le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés – attendu de longue date – vient **clore un triptyque législatif consacré aux restitutions de biens culturels et de restes humains conservés dans les collections publiques**.

Ce texte a été préfiguré par les travaux de **Bénédicte Savoy et Felwine Sarr**, auteurs d'un rapport sur la restitution du patrimoine culturel africain, qui en 2018, constataient que « *la quasi-totalité du patrimoine matériel des pays d'Afrique situés au sud du Sahara se trouve conservée hors du continent africain.* […] *Alors que d'autres régions du monde représentées dans les collections des musées occidentaux conservent chez elles une part significative de leur patrimoine artistique et culturel, l'Afrique au sud du Sahara en est pratiquement dépourvue. En ce sens,* ***le projet de restitution engagé par la France s'inscrit dans une triple logique de réparation, de rééquilibrage de la géographie culturelle mondiale****, mais aussi et surtout de nouveau départ* » [(2)].

Ces travaux ont été **complétés en 2023 par le rapport établi par Jean-Luc Martinez** [(3)], ambassadeur pour la coopération dans le domaine du patrimoine, qui a dessiné les contours d'une loi-cadre sur la restitution des biens culturels. Il y était préconisé l'adoption de trois textes-cadres afin de répondre à des problématiques historiques, patrimoniales et éthiques bien distinctes. S'agissant des biens culturels, Jean-Luc Martinez préconisait **un périmètre d'application géographique large, qui ne se limite à aucun territoire précis**.

Ainsi, en juillet 2023, le Parlement a adopté une **première loi-cadre relative à la restitution des biens culturels spoliés** dans le cadre des persécutions antisémites, entre 1933 et 1945 [(4)]. Quelques mois plus tard, en décembre 2023, un second texte encadrait la **procédure de restitution de restes humains** appartenant aux collections publiques [(5)].

Il était temps de conclure ce cycle par un texte portant sur la restitution de biens culturels illicitement acquis, notamment pendant la période coloniale.

Les biens des collections publiques appartiennent au domaine public. En application des dispositions du code général de la propriété des personnes publiques ils sont **inaliénables et ne peuvent donc être cédés**. Le Conseil constitutionnel ayant reconnu la possibilité de déroger à ce principe par la loi, **seul le recours à des lois d'espèce a permis, jusqu'ici, de restituer des biens culturels**. En 2020, le Parlement a ainsi autorisé la restitution du Trésor de Béhanzin à la République du Bénin et du sabre d'El Hadj Omar Tall à la République du Sénégal [(6)], puis, en 2025, celle du tambour-parleur *Djidji Ayokwe* à la République de Côte d'Ivoire [(7)].

Ce recours aux lois d'espèce n'est **pas pleinement satisfaisant et pose un réel problème de méthode**. D'une part, il soumet les demandes de restitutions aux contingences de la vie politique. D'autre part, il conditionne leur examen à un débat parlementaire – certes éclairé, mais non spécialisé – qui se substitue au débat scientifique. Il est par ailleurs difficile de ne pas y voir une forme de fait du prince. Enfin, il ne garantit ni transparence ni lisibilité à l'État demandeur.

En réponse à ce constat, le texte objet du présent rapport présente plusieurs qualités essentielles ; il vise à :

– fixer des critères clairs, objectifs et constants ;

– déterminer une procédure transparente, lisible et applicable à tous les demandeurs ;

– placer l'expertise historique et scientifique au cœur de l'instruction ;

– instaurer un cadre de coopération internationale renforcé.

---

(1) Discours d'Emmanuel Macron à l'université de Ouagadougou, 28 novembre 2017.

(2) Felwine Sarr, Bénédicte Savoy, Rapport sur la restitution du patrimoine culturel africain – vers une nouvelle éthique relationnelle, 29 novembre 2018.

(3) Jean-Luc Martinez, Patrimoine partagé : universalité, restitutions et circulation des œuvres d'art, 27 avril 2023.

(4) Loi n° 2023-650 du 22 juillet 2023 relative à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945.

(5) Loi n° 2023-1251 du 26 décembre 2023 relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques.

(6) 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.

(7) Loi n° 2025-644 du 16 juillet 2025 relative à la restitution d'un bien culturel à la République de Côte d'Ivoire.

Françoise Remark, ministre de la Culture et de la francophonie de Côte d'Ivoire, avait déclaré, à l'occasion de la remise du tambour-parleur, « *Ce n'est pas une revanche sur l'Histoire, mais une victoire du dialogue sur le silence* ». **C'est précisément l'ambition de ce texte : construire des dialogues transnationaux fondés sur une expertise scientifique partagée**.

Le projet de loi met en place une **procédure administrative de déclassement ciblée, par dérogation au principe d'inaliénabilité**, sur demande d'un État étranger, qui aboutit à une restitution sur décision du gouvernement. **Son périmètre est limité** ; il exclut les biens militaires, archéologiques ou ayant déjà fait l'objet d'accord international en la matière et fixe plusieurs critères de restituabilité relatifs à la provenance, aux modalités et à la date d'appropriation du bien culturel.

Les demandes bénéficieront d'une instruction scientifique, dont la procédure a été renforcée au cours de l'examen du texte au Sénat. Le projet de loi prévoit que l'appréciation des exclusions et critères mentionnés ci-dessus relève du ministère de la Culture, qui réunira, conjointement avec l'État demandeur un **comité scientifique bilatéral** chargé d'instruire la demande. La commission de la culture du Sénat a profondément transformé la procédure d'instruction des demandes, instaurant une **commission de restitution permanente**, adossée au Haut Conseil des musées de France et chargée d'émettre un avis sur les demandes de restitution. **Cette double instance met la procédure à l'abri de toute défaillance ou de tout dysfonctionnement**. La majeure partie des conservateurs et directeurs de musées rencontrés par le rapporteur ont souligné la pertinence de cette nouvelle commission, qui pourra établir une doctrine en matière de restitution et constituer un interlocuteur privilégié avec d'autres commissions chargées de la même mission dans d'autres États.

Le rapporteur se réjouit de l'aboutissement de ce cycle législatif consacré aux restitutions. Le dispositif, utilement enrichi par la commission de la culture du Sénat, garantit un cadre solide pour l'instruction des futures demandes de restitution et permettra d'apporter des réponses sans concession sur l'exigence scientifique. Les débats en commission des affaires culturelles ont contribué à **renforcer davantage l'information du Parlement** et préciser la procédure administrative de restitution.

En dernier lieu, le rapporteur souhaite souligner **l'importance de la recherche de provenance, clé de voûte du dispositif**. Conscient du chantier monumental que l'identification de la provenance des œuvres représente, le rapporteur salue le travail des équipes des musées, souvent réduites et aux moyens limités mais pleinement mobilisées. Le développement de la recherche de provenance doit aussi permettre d'**identifier les biens illicitement acquis dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer et aujourd'hui conservés dans les collections nationales**. Cet aspect reste insuffisamment développé, alors qu'il pourrait favoriser des coopérations muséales fructueuses et faciliter le retour de certains biens culturels sur leurs terres d'origine par le biais de conventions de prêts ou de dépôts.

*

* *

Déposé le 30 juillet 2025 au Sénat, le texte a été examiné et adopté par la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport du Sénat le 21 janvier 2026 puis en séance le 28 janvier 2026.

Le texte a été examiné en commission des affaires culturelles et de l'éducation le 8 avril 2026 et adopté avec modifications.

Commentaire des articles

Article 1er
Procédure de sortie des collections publiques de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite en vue de leur restitution à un État étranger

Adopté par la commission avec modifications

L'article 1er prévoit un **dispositif dérogatoire au principe d'inaliénabilité des biens des personnes publiques qui relèvent du domaine public afin d'autoriser, à fin de restitution, la sortie des collections publiques d'un bien culturel ayant fait l'objet d'une appropriation illicite**. Cet article ajoute une nouvelle section au chapitre V du titre Ier du livre Ier du code du patrimoine dévolue à la procédure de restitution des biens culturels. Les articles L. 115-10 à L. 115-17 nouveaux déterminent le champ d'application de ce dispositif, les critères de recevabilité des demandes de restitutions des biens culturels, le périmètre des biens culturels concernés ainsi que la procédure applicable aux demandes de restitution.

La commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport du **Sénat a adopté six amendements de la rapporteure, Mme Catherine Morin-Desailly** :

– créant une commission nationale des restitutions, formation spécialisée du Haut Conseil des musées de France compétente pour formuler un avis sur les demandes de restitutions des biens culturels ;

– modifiant la borne temporelle inférieure déterminant le périmètre des biens culturels pouvant faire l'objet d'une demande de restitution ;

– clarifiant l'articulation des articles composant cette nouvelle section ;

– apportant une précision sur la recherche du consentement des donateurs en cas de clause contraire à la restitution d'un bien entré dans les collections publiques par don ;

– renforçant l'information du Parlement.

En séance, le Sénat a notamment adopté un amendement du gouvernement précisant les modalités de fonctionnement de la commission nationale des restitutions précitée.

La commission a adopté dix-huit amendements qui visent à :

– préciser les travaux du comité scientifique ;

– renforcer davantage **l'information du Parlement** ;

– **clarifier la dénomination de la commission** chargée de rendre un avis sur les demandes de restitutions ;

– renvoyer les modalités de composition et de fonctionnement de cette commission à un **décret en Conseil d'État**.

I. Le droit existant

A. La restitution des biens culturels appartenant aux collections publiques se heurte au principe d'inaliénabilité des biens du domaine public

Les biens qui appartiennent au domaine public sont **protégés par le principe législatif d'inaliénabilité** inscrit à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques qui **prohibe toute cession des biens qui relèvent du domaine public appartenant à des personnes publiques**. Les biens culturels qui répondent aux critères exposés à l'article L. 2112-1 du même code sont considérés comme faisant partie du domaine public mobilier de la personne publique et sont par conséquent inaliénables. L'article L. 451-5 du code du patrimoine précise par ailleurs l'application de ce principe aux biens culturels incorporés dans les collections des musées de France et dispose 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* ».

Article L. 2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques

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

« 1° Un exemplaire identifié de chacun des documents dont le dépôt est prescrit aux fins de constitution d'une mémoire nationale par l'article L. 131-2 du code du patrimoine ;

« 2° Les archives publiques au sens de l'article L. 211-4 du code du patrimoine ;

« 3° Les archives issues de fonds privés entrées dans les collections publiques par acquisition à titre onéreux, don, dation ou legs ;

« 4° Les biens archéologiques mobiliers devenus ou demeurés propriété publique en application du chapitre 3 du titre II, des chapitres Ier et VI du titre IV du livre V du code du patrimoine ;

« 5° Les biens culturels maritimes de nature mobilière au sens du chapitre 2 du titre III du livre V du code du patrimoine ;

« 6° Les objets mobiliers classés ou inscrits au titre du chapitre 2 du titre II du livre VI du code du patrimoine ou situés dans un immeuble classé ou inscrit et concourant à la présentation au public de parties classées ou inscrites dudit immeuble ;

« 7° Les objets mobiliers autres que ceux mentionnés au 6° ci-dessus, présentant un intérêt historique ou artistique, devenus ou demeurés propriété publique en application de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État ;

« 8° Les collections des musées ;

« 9° Les œuvres et objets d'art contemporain acquis par le Centre national des arts plastiques ainsi que les collections d'œuvres et objets d'art inscrites sur les inventaires du Fonds national d'art contemporain dont le centre reçoit la garde ;

« 10° Les collections de documents anciens, rares ou précieux des bibliothèques ;

« 11° Les collections publiques relevant du Mobilier national et de la Manufacture nationale de Sèvres. »

Seules **deux exceptions permettent de déroger à ce principe** :

– un **déclassement du bien culturel opéré par voie règlementaire** en application de l'article L. 451-5 du code du patrimoine [8], après avis conforme du Haut Conseil des musées de France. Ce déclassement n'est applicable qu'aux biens ayant perdu leur intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique [9] et ne peut concerner les biens entrés dans les collections publiques par dons ou legs [10] ;

– une **restitution du bien sur décision du juge judiciaire,** au titre des dispositions de l'article L. 124-1 du même code qui permet l'application de la convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicite des biens culturels de l'Unesco [11], **applicable aux seuls actes illicites d'appropriation intervenus après le 7 avril 1997**, date d'entrée en vigueur de la convention en droit français.

Le transfert de propriété d'un bien appartenant aux collections publiques à un État étranger ne peut être opéré autrement que par la voie législative. Comme l'a rappelé le Conseil d'État dans son avis rendu sur le projet de loi, il est « ***loisible au législateur de déroger par une disposition ponctuelle ou générale au principe d'inaliénabilité du domaine public****, qui n'a pas valeur constitutionnelle* » [12]. Il est ainsi possible de déroger au principe d'inaliénabilité des collections publiques par une loi d'espèce, sous réserve de la conformité des dispositions aux exigences constitutionnelles attachées à la protection de la propriété publique et à la continuité du service public.

Deux lois d'espèce ont de fait été adoptées pour prévoir la sortie des collections publiques et la restitution de plusieurs biens culturels à trois États africains qui en avaient fait la demande :

[8] Introduit par la loi n° 2002-5 du 4 janvier 2002 relative aux musées de France.
[9] Article R. 115-1 du code du patrimoine.
[10] Article L. 451-7 du code du patrimoine.
[11] La convention a été adoptée par la conférence générale de l'Unesco le 14 novembre 1970.
[12] Conseil d'État, Assemblée générale, Avis sur un projet de loi relatif à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite, aux États en faisant la demande, n° 409828, 23 juillet 2025, cons. 7.

– la **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** qui a permis le transfert de vingt-six biens conservés au musée du Quai Branly-Jacques Chirac, et du sabre attribué à El Hadj Omar Tall conservé dans les collections du musée de l'Armée ;

– la **loi n° 2025-644 du 16 juillet 2025 relative à la restitution d'un bien culturel à la République de Côte d'Ivoire** qui a autorisé la restitution du tambour parleur *Djidji Ayôkwê*, remis le 20 février 2026.

Si le recours à des lois d'espèce a permis de procéder efficacement à des restitutions de biens culturels en partenariat avec les États demandeurs, **le cadre juridique actuel apparaît largement inadapté**. Les demandes de restitutions reçues par la France ne peuvent continuer de faire l'objet d'une succession de lois *ad hoc* soumises aux incertitudes inhérentes à la vie politique, qui se substitue alors au débat scientifique. Le recours systématique aux lois particulières ne permet pas de **retenir une liste stable de critères objectifs sur lesquels fonder l'examen d'une demande de restitution ni de déterminer une procédure d'instruction claire** dans le but de garantir un même traitement à l'ensemble des demandes reçues.

Il est actuellement difficile de ne pas voir dans les projets de restitution arrivés à leur terme par l'adoption d'une loi d'espèce le « fait du prince ». Ce processus n'est satisfaisant ni pour les États demandeurs ni pour le législateur : les États ne peuvent transmettre leur demande en se fondant sur une procédure unique et rigoureusement définie et en ayant la pleine connaissance des critères qui sont pris en compte dans l'instruction de leur demande ; le législateur est contraint d'arbitrer sur une demande de restitution sans disposer de l'expertise scientifique suffisante pour juger, sur un plan technique, du bien-fondé de la demande.

B. Un triptyque législatif encadrant les demandes de restitutions inachevé

Chargé par le président de la République de réfléchir à l'élaboration d'un cadre juridique dérogatoire au principe d'inaliénabilité des collections publiques afin de faciliter les restitutions de biens culturels et de restes humains, M. Jean-Luc Martinez, aujourd'hui ambassadeur pour la coopération internationale dans le domaine du patrimoine – et par ailleurs ancien président du musée du Louvre –, avait préconisé dans son rapport [(13)] l'adoption de trois textes cadres devant constituer un **triptyque législatif** consacré aux restitutions.

Par conséquent, afin de contourner l'obstacle posé par le principe d'inaliénabilité des collections publiques et à la suite de l'adoption de plusieurs lois d'espèce [(14)], **deux dispositifs dérogatoires** ont été introduits par le législateur afin de faciliter l'instruction des demandes de restitution concernant certains biens, codifiés au chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} du code du patrimoine :

– la loi n° 2023-650 du 22 juillet 2023 relative à la **restitution de biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945** ;

– la loi n° 2023-1251 du 26 décembre 2023 relative à la **restitution de restes humains appartenant aux collections publiques.**

Comme l'a souligné la rapporteure du texte au Sénat [(15)], ces deux régimes reposent sur des **principes communs** : le recours à une loi-cadre afin d'éviter de recourir à des lois particulières, la définition de critères clairs, la création d'un organe consultatif chargé de l'instruction des demandes sur le plan scientifique et la mise en place d'une procédure transparente.

Il est désormais **urgent d'achever ce cycle législatif**. L'adoption en 2023 de ces deux lois-cadres résulte d'une démarche vertueuse qui a pour objectif de faciliter l'instruction des demandes de restitution, sans faire de concession sur l'expertise. **Adopter le troisième volet de ce triptyque permettra là encore d'allier la rigueur scientifique à une procédure claire et transparente**.

[(13)] Jean-Luc Martinez, Patrimoine partagé : universalité, restitutions et circulation des œuvre d'art, avril 2023.

[(14)] 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 ; 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 ; loi n° 2022–218 du 21 février 2022 relative à la restitution ou la remise de certains biens culturels aux ayants droit de leurs propriétaires victimes de persécutions antisémites.

[(15)] Sénat (2025-2026), rapport fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport sur le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés, par M^{me} Catherine Morin-Desailly, n° 290, 21 janvier 2026.

Le recours aux conventions de dépôt : un procédé de restitution qui ne dit pas son nom

Les sénateurs Max Brisson et Pierre Ouzoulias, rapporteurs de la mission d'information sur les restitutions des biens culturels appartenant aux collections publiques[1], regrettaient le choix du gouvernement de recourir à l'établissement de **conventions de dépôt dans la perspective d'un retour définitif des biens culturels ou restes humains revendiqués**.

Les rapporteurs dénonçaient dans leur rapport une « *véritable instrumentalisation de la procédure de dépôt, conçue exclusivement pour permettre une sortie temporaire du territoire douanier de trésors nationaux* ». La conclusion des conventions de dépôt a, selon les sénateurs, oblitéré tout débat sur l'opportunité et le bien fondé des restitutions et créé d'importants précédents, contribué à transformer le Parlement en chambre d'enregistrement des décisions de l'exécutif et à priver les musées de tout travail scientifique au regard de la rapidité de la conclusion des conventions.

Ont notamment fait l'objet d'une convention de dépôt :

– 297 manuscrits royaux de la dynastie Joseon, remis à la République de Corée en 2011 ;

– le sabre dit d'El Hadj Omar Tall, revendiqué par le Sénégal dans le cadre d'une demande en date du 8 août 2019, restitué par la suite ;

– vingt-quatre crânes algériens, remis le 3 juillet 2020 à l'Algérie et inhumés dès le surlendemain ;

– un objet décoratif en forme de couronne qui surplombait le dais de la reine Ranavalona III, remis à Madagascar le 5 novembre 2020, à la suite d'une demande de restitution en date du 20 février de la même année.

[1] *Rapport d'information fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication par la mission d'information sur les restitutions des biens culturels appartenant aux collections publiques, par MM. Max Brisson et Pierre Ouzoulias, Sénat, n° 239 (2020-2021), 16 décembre 2020.*

II. Le dispositif proposé

L'article 1er du projet de loi vise à insérer une **nouvelle section** au sein du chapitre V du titre Ier du livre Ier du code du patrimoine, consacrée aux biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés. Cette quatrième section comporterait **huit nouveaux articles L. 115-10 à L. 115-17**.

A. Le Champ d'application du texte

L'article L. 115-10 instaure une **dérogation au principe d'inaliénabilité des biens du domaine public à des fins de restitution d'un bien culturel à un État** qui en fait la demande. Les biens culturels concernés par ce dispositif sont ceux présentant un intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique, mentionnés à l'article L. 2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques, à l'exception des documents conservés à la Bibliothèque nationale de France dans le cadre du dépôt légal et des archives publiques.

L'article L. 115-17 prévoit que les dispositions de la nouvelle section introduite par le projet de loi seraient **applicables aux biens incorporés aux collections publiques par dons et legs avant et après l'entrée en vigueur du texte**, par dérogation à l'article L. 451-7 du code du patrimoine qui dispose que les biens incorporés par dons ou legs ne peuvent être déclassés. **En présence d'une clause contraire stipulée dans la libéralité, le recueil du consentement des ayants droit sera nécessaire pour procéder au déclassement du bien**. Dans ce but, l'intention de la restitution sera notifiée à l'auteur de la libéralité et aux ayants droit par acte extrajudiciaire et signalée par publication dans un journal d'annonces légales, par voie d'affichage et sur le site du ministère de la Culture. **En l'absence de réponse à l'issue d'un délai de six mois** suivant la dernière formalité de publicité ou la dernière notification accomplie, **il pourra être procédé à la restitution.**

Cette dernière disposition fait toutefois peser un **risque d'inconstitutionnalité** sur le dispositif dérogatoire applicable aux biens issus de dons et legs, soulevé par le Conseil d'État. Dans son avis, en son point 17, celui-ci rappelle que **seul un motif d'intérêt général supérieur pourrait justifier qu'il soit dérogé à la volonté de l'auteur de la libéralité** de faire entrer le bien au sein des collections publiques. En l'absence d'un tel intérêt supérieur « *la méconnaissance de la volonté de l'auteur de la libéralité emporterait une atteinte disproportionnée*

au droit de propriété » [16]. Or, l'intérêt général poursuivi par le texte ne paraît pas, aux yeux du Conseil, « *de nature à écarter la protection de la volonté des auteurs des libéralités* » [17]. En effet, il précise en son considérant 19 que **l'objectif poursuivi ne se rattache à aucun des principes énoncés par la Constitution et que le texte ne procède pas de l'application d'un principe conventionnel**. À la différence des textes consacrés à la restitution des biens culturels dans le cadre des spoliations antisémites et à la restitution de restes humains, **le motif d'intérêt général n'est pas considéré comme impérieux**.

Si le Conseil d'État indique qu'aucune considération constitutionnelle ou conventionnelle ne fait obstacle à ce que le projet de loi prévoie le déclassement d'un bien acquis par dons ou legs à compter de l'entrée en vigueur de la loi, il estime que « *l'existence d'une condition spécifique contraire stipulée dans la libéralité* […] *est de nature à y faire obstacle* » et que la renonciation à une telle clause « ***ne peut être qu'expresse et ne saurait* […] *être présumée dans le silence des intéressés*** » [18]. L'absence de réponse des ayants droit identifiés en présence d'une clause contraire à la restitution ne saurait alors permettre la restitution du bien. L**e projet de loi porterait à la liberté de disposer de l'auteur de la libéralité et à son droit de propriété une atteinte non proportionnée à l'intérêt général qu'il poursuit.**

M^me^ Morin-Desailly, rapporteure du texte au Sénat, précise toutefois dans son rapport que **le risque d'inconstitutionnalité de cette disposition apparaît mesuré** [19] **et l'atteinte au droit de propriété proportionnée** : le périmètre des biens culturels pouvant faire l'objet d'une demande de restitution est suffisamment précis, les demandes de restitutions seront systématiquement examinées par une commission indépendante (tel que le prévoit le texte modifié par le Sénat) et la recherche du consentement des ayants droit en cas de clause contraire au déclassement du bien sera automatique, par le biais de diligences définies de manière proportionnées. Comme indiqué par la rapporteure du texte au Sénat, le ministère de la Justice a souligné l'**absence de jurisprudence constitutionnelle portant spécifiquement sur l'application d'une loi nouvelle à des libéralités consenties avant son entrée en vigueur**, qui ne permet pas de trancher ces questionnements de manière définitive [20].

Le rapporteur souligne **la nécessité de construire un dispositif équilibré qui ne freine pas l'intention de futurs donataires et légataires tout en garantissant l'application effective du texte**. De nombreux biens étant issus de dons et legs, une limitation des possibilités de restituer en cas d'absence de réponse des ayants droit aurait pour effet de rendre le texte **partiellement inopérant**.

B. Le périmètre des biens culturels pouvant faire l'objet d'une demande de restitution

L'article L. 115-10 prévoit que la demande de restitution **émane d'un État**, porte sur un bien culturel dont l'État demandeur a été illicitement privé et ait pour objectif de « *permettre la **réappropriation par son peuple de biens constituant des éléments fondamentaux de son patrimoine*** ». Les demandes à l'initiative de groupes de personnes ou de communautés sont par conséquent exclues du dispositif.

Le Conseil d'État considère dans le point 9 de son avis que cet objectif répond à un **motif d'intérêt général suffisant pour que la restitution des biens culturels à un État ne porte pas d'atteinte disproportionnée à la propriété publique**. Par ailleurs, il souligne que le nombre limité de demandes de restitution reçues ne fait pas porter de risque qui tendrait à compromettre la continuité du service public.

L'article L. 115-11 prévoit plusieurs critères afin de préciser le périmètre des biens culturels qui peuvent faire l'objet d'une demande de restitution :

– un critère géographique, qui précise que le bien culturel réclamé doit provenir du **territoire actuel** de l'État demandeur ;

– un critère temporel, en application duquel le bien dont il est demandé restitution doit avoir été illicitement acquis **entre le 10 juin 1815**, date de la signature du traité de Vienne fixant les nouvelles frontières européennes **et le 23 avril 1972**, veille de l'entrée en vigueur de la convention de l'Unesco de 1970 ;

[16] Conseil d'État, op. cit., cons. 17.
[17] *Ibid.*, cons. 19.
[18] *Ibid.*, cons. 20.
[19] Sénat, op. cit., page 24. Voir également, pages 18 à 24, la description des analyses développées par le Conseil d'État et le gouvernement en la matière.
[20] *Ibid.*

– un critère portant sur le **mode d'acquisition du bien réclamé**, **illicitement acquis** par vol, par pillage, par cession ou libéralité obtenue par la contrainte, la violence ou d'une personne qui ne pouvait disposer du bien ;

– enfin, le bien culturel ne doit pas avoir fait l'objet d'un accord international conclu par la France antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi issue du présent projet.

Comme précisé à l'**article L. 115-15**, le dispositif serait **applicable aux biens culturels contenant des éléments de corps humain**. Ce même article prévoit trois exclusions :

– les **restes humains**, dont les demandes de restitution doivent être effectuées dans le cadre des dispositions de la loi précitée du 26 décembre 2023 relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques ;

– les **biens archéologiques** ayant fait l'objet d'un accord de partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'études scientifiques, afin de n'inclure que les biens issus de fouilles clandestines. La majeure partie des biens archéologiques conservés dans les collections publiques seraient ainsi exclus du champ de la future loi ;

– les **biens militaires** saisis par les forces armées qui, par leur nature, leur destination ou leur utilisation, ont contribué aux activités militaires – une rédaction partiellement empruntée aux dispositions figurant à l'article 52 du premier protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949, relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, en date du 8 juin 1977. Si la saisie des biens militaires a été progressivement encadrée depuis le XVIII^{e} siècle en droit français et à compter de la fin du XIX^{e} siècle en droit international [(21)], la rapporteure du texte au Sénat souligne néanmoins que **l'ensemble des règles applicables aux biens militaires n'est pas applicable « *de manière homogène, aux saisies effectuées par l'armée française sur la période couverte par le projet de loi* »**, notamment en raison de la non-rétroactivité des instruments en vigueur. La rédaction retenue vise en conséquence à exclure de façon assez large les biens militaires, tout en incluant **dans le champ d'application de la loi les biens culturels saisis par les forces armées dans le cadre de pillage**, n'ayant par nature pas contribué aux activités militaires.

Enfin, il est précisé qu'en cas de demandes concurrentes provenant de deux États, un **règlement diplomatique** entre les États demandeurs détermine quelle requête sera examinée.

C. La procédure administrative de demande de restitution

L'article L. 115-13 prévoit la **possibilité de constituer en concertation avec l'État demandeur un comité scientifique** pour les besoins de l'examen de la demande de restitution. À l'image des dispositions de la loi relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques, les modalités de fonctionnement ainsi que de la constitution d'un tel comité seraient **précisées par un décret en Conseil d'État** qui déterminerait également les conditions d'application de la section nouvellement introduite.

La sortie du domaine public est prononcée **par décret en Conseil d'État** après instruction de la demande par le ministère de la Culture et, le cas échéant, le ministère dont relèvent les collections concernées. L'approbation du propriétaire public est requise si le bien réclamé appartient à une personne morale de droit public autre que l'État.

III. Les modifications apportées par le Sénat

A. Sur le périmètre des biens concernés

À l'initiative de la rapporteure du texte, la commission de la culture du Sénat a adopté un amendement [(22)] modifiant la première borne chronologique déterminant le périmètre des biens restituables. **La date du 20 novembre 1815, date de signature du second traité de Paris** par lequel ont été redessinées les frontières de la France et de ses possessions en outre-mer est substituée à celle du 10 juin 1815. Selon l'exposé sommaire de l'amendement adopté, cette date qui correspond à l'ouverture de la période du second empire colonial est plus pertinente. La date du 10 juin 1815, lendemain de la signature de l'acte final du congrès de Vienne, était considérée par la rapporteure comme un jalon historique adapté pour les seuls États européens, affaiblissant de fait sa portée symbolique.

[(21)] Notamment par les conventions de la Haye du 18 octobre 1907 et du 14 mai 1954, entrée en vigueur en France en 1957.
[(22)] https://www.senat.fr/amendements/commissions/2024-2025/871/Amdt_COM-8.html

Dans un objectif de **clarté et d'intelligibilité** du texte, le Sénat a modifié l'articulation des articles L. 115-11 et L. 115-15 [23] afin de **déterminer une liste unique de critères de restituabilité à l'article L. 115-11, mentionnant les catégories de bien exclus du dispositif**. Cet amendement modifie également la rédaction des dispositions qui concernent les biens archéologiques afin de mentionner, plutôt que la passation d'un accord de partage fouille formalisé – qui ne peut être systématique retrouvé – le fait qu'il ait été procédé à un tel partage.

La commission de la culture n'a pas souhaité amender les dispositions applicables aux biens entrés dans les collections publiques par dons et legs dans le sens de l'avis rendu par le Conseil d'État, estimant le risque d'inconstitutionnalité limité. Un amendement de la rapporteure, adopté par la commission [24], précise qu'en présence d'une clause contraire au déclassement du bien faisant l'objet de la demande de restitution dans la libéralité ayant permis son incorporation aux collections publiques, **le consentement du disposant doit être recherché**. La rédaction initiale de l'article 1er prévoit en effet uniquement la recherche du consentement de ses ayants droit.

En séance publique, le Sénat a adopté **deux amendements rédactionnels**, déposés par la rapporteure, portant sur les dispositions encadrant le périmètre des biens culturels concernés.

B. Sur la procédure de restitution

Sur proposition de sa rapporteure, la commission de la culture a **remanié la procédure d'instruction de la demande de restitution** [25].

Premièrement, la constitution du comité scientifique, optionnelle dans le texte initial, a été rendue **systématique**. Il est désormais précisé que ce comité scientifique, constitué en concertation avec l'État demandeur, **représente les deux États de manière équilibrée**, une rédaction empruntée à la loi du 26 décembre 2023 relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques.

Plus encore, afin de renforcer la procédure d'instruction, la commission a souhaité créer une **commission nationale des restitutions**, formation spécialisée du Haut Conseil des musées de France, dont les missions sont définies à l'article L. 430-1-1 nouveau du code du patrimoine. Celle-ci aurait pour mission **d'émettre un avis sur les demandes de restitutions de biens culturels** prévues par la section introduite par l'article 1er ainsi que de **définir des recommandations en matière de recherche de provenance**. Les ministres concernés ainsi que les présidents des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat auront la faculté de consulter la commission nationale sur toute question relative à la circulation et à la restitution des biens culturels. Consultée sur la constitution du comité scientifique, il est prévu que la commission nationale des restitutions **examine la demande de restitution au regard des critères prévus à l'article L. 115-11**. À l'issue de cet examen, la commission nationale devra émettre **un avis public et motivé sur la demande de restitution, auquel sera annexé**, sous réserve de l'approbation de l'État demandeur, **le rapport établi par le comité scientifique**.

La composition de la commission permanente est précisée à l'article L. 430-1-2 du code du patrimoine. En seront membres, désignés parmi les membres du Haut Conseil des musées de France, **deux députés et deux sénateurs** [26], des représentants de **l'État**, des représentants des **collectivités territoriales** et des représentants des **personnels participant aux activités scientifiques des musées de France**. La commission sera également composée d'un **membre du Conseil d'État**, qui la présidera, d'un **magistrat de la Cour de cassation** et de **personnalités qualifiées** choisies en raison de leurs compétences en matière d'histoire, d'histoire de l'art, de droit du patrimoine culturel, d'histoire du droit, d'archéologie et d'ethnologie. Ces dernières pourront également être désignées parmi les membres du Haut Conseil des musées de France. Il est précisé que les membres de la commission exercent leurs fonctions à titre gratuit.

[23] https://www.senat.fr/amendements/commissions/2024-2025/871/Amdt_COM-9.html
[24] https://www.senat.fr/amendements/commissions/2024-2025/871/Amdt_COM-12.html
[25] https://www.senat.fr/amendements/commissions/2024-2025/871/Amdt_COM-10.html

L'articulation entre la consultation du comité scientifique et celle de la commission nationale des restitutions a été précisée par un amendement déposé par le gouvernement en séance publique [26]. La consultation de la commission sur la composition du comité scientifique a été supprimée est remplacée par une simple information. Il est précisé que **la commission nationale examine la demande de restitution dans un second temps**, **à l'issue de l'examen conduit par le comité scientifique bilatéral**. Les dispositions relatives aux compétences de la commission ont été reformulées dans un souci de clarté. Enfin, la mention selon laquelle les membres de la commission nationale des restitutions exercent leurs fonctions à titre gratuit a été supprimée.

C. Sur l'information du Parlement

Des dispositions relatives à l'information du Parlement ont été ajoutées à la suite de l'adoption, par la commission de la culture, d'un amendement de sa rapporteure [28]. À l'instar de la loi relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques, il est prévu que, dans un délai d'un mois à compter de leur réception, **le gouvernement informe les commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat des demandes de restitutions reçues**. Par ailleurs, il est prévu que **le gouvernement remette annuellement au Parlement** un rapport présentant les **demandes de restitution** reçues, les **décisions de sortie du domaine public** prises, accompagnée des avis rendus par le comité scientifique et la commission nationale des restitutions, **les restitutions** intervenues en application des dispositions du présent texte et **les demandes de restitution n'ayant pas abouti** à une décision de sortie du domaine public.

IV. La position de la commission

Les modifications apportées par le Sénat permettent, d'une part, **d'améliorer l'articulation des dispositions** de la nouvelle section introduite dans le code du patrimoine, dans un souci d'intelligibilité de la loi. D'autre part, **l'introduction d'une commission permanente des restitutions qui consacrerait ses travaux aux restitutions de biens culturels paraît de bon aloi** : composée de personnes aux compétences reconnues, cette commission pourrait, au fil de ses avis, contribuer à **l'élaboration d'une véritable doctrine en matière de restitution des biens culturels**. Par ailleurs, cette commission pourrait également, le cas échéant, constituer un **interlocuteur privilégié des commissions analogues qui seraient mises en place dans les États demandeurs**.

Le rapporteur demeure lucide sur la difficulté de répondre à l'ensemble des demandes de restitution, auxquelles la loi-cadre ne peut apporter de solution complète. Il précise que **l'élaboration d'une loi-cadre ne signe pas la fin du recours aux lois d'espèce** : les demandes reçues dont les caractéristiques ne rempliraient pas les critères énoncés à l'article L. 115-11 nouveau du code du patrimoine pourront toujours, si le législateur l'estime pertinent, faire l'objet d'une loi spécifique pour déroger au principe d'inaliénabilité des biens appartenant aux collections publiques afin d'autoriser la restitution.

Enfin, il souhaite rappeler **l'importance de la recherche de provenance**, indispensable à la mise en œuvre de ce texte. Les travaux conduits par les services du ministère de la Culture et des musées de France en matière d'identification des parcours des œuvres conservées dans les collections nationales sont cruciaux. **Seule la poursuite de la recherche de provenance pourra garantir l'effectivité du texte, dont elle constitue la véritable pierre angulaire**. Le dispositif juridique élaboré dans le cadre du présent texte ne saurait s'appliquer en l'absence d'une politique ambitieuse de recherche de provenance afin d'identifier les biens susceptibles de faire l'objet d'une demande de restitution.

La commission des affaires culturelles et de l'éducation a adopté dix-huit amendements, sur proposition de la rapporteure pour avis au nom de la commission des affaires étrangères ou sur proposition du rapporteur, dont sept amendements rédactionnels.

A. Renforcer l'Information du parlement

La commission a adopté un amendement du rapporteur [29] précisant le contenu du rapport établi par le comité scientifique. Ce rapport devra dresser la liste d**es travaux conduits ainsi que celle des biens qui satisfont aux critères** énoncés à l'article L. 115-11 nouveau du code du patrimoine. L'amendement **renforce également**

[26] L'amendement intègre une modification de l'article L. 430-1 du code du patrimoine afin de modifier en conséquence le nombre de parlementaires membres du Haut Conseil des musées de France.
[27] https://www.senat.fr/amendements/textes/2025-2026/291.html#AMELI_SUB_4__Article_1
[28] https://www.senat.fr/amendements/commissions/2024-2025/871/Amdt_COM-11.html
[29] https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/amendements/2408/CION-CEDU/AC41

l'information du Parlement ; celui-ci sera informé de la création et de la composition du comité scientifique et le rapport de ce dernier sera transmis au gouvernement, aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat et à l'État demandeur. Il sera rendu public sous réserve de l'approbation de l'État demandeur. En conséquence, et pour éviter toute redondance, ce rapport ne sera pas annexé à l'avis que rendra la commission permanente.

Contre l'avis de son rapporteur, la commission a également adopté un amendement de la commission des affaires étrangères [(30)] précisant que **le comité scientifique dispose d'un délai de deux ans pour rendre son rapport**.

Le texte adopté par la commission prévoit également que **l'État demandeur soit informé en cas de rejet de la demande de restitution** [(31)].

Un amendement de la commission des affaires étrangères a été adopté [(32)], **qui prévoit que la commission des affaires étrangères est informée**, au même titre que la commission des affaires culturelles, de la réception des demandes de restitution.

Plusieurs amendements de la commission des affaires étrangères sont venus compléter le contenu du rapport transmis annuellement par le gouvernement au Parlement. Il est désormais mentionné que ce rapport indique **l'état d'avancement du traitement des demandes de restitution** [(33)], signale **les divergences éventuelles d'appréciation** entre le périmètre de la restitution retenu par le gouvernement dans le décret en Conseil d'État qui procède à la sortie du bien du domaine public et les recommandations du comité scientifique et de la commission nationale des restitutions [(34)] et précise **les moyens mis en œuvre pour favoriser l'identification et la provenance des biens culturels** susceptibles d'être restitués [(35)].

B. Clarifier l'intitulé et la composition de la commission de restitution de biens culturels

La commission des affaires culturelles a adopté un amendement du rapporteur [(36)] visant à **renommer « commission de restitution de biens culturels » la « commission nationale des restitutions »**, afin d'éviter toute confusion avec la commission pour la restitution des biens et l'indemnisation des victimes de spoliations antisémites (CIVS). La commission créée par le présent texte n'aura vocation à être **compétente que sur les restitutions de biens culturels prévus à la section IV nouvelle** du chapitre V du titre Ier du livre Ier du code du patrimoine, et non sur l'ensemble des restitutions de biens culturels ou de restes humains prévus par la loi.

Un amendement du rapporteur adopté par la commission [(37)] prévoit **qu'un décret en Conseil d'État détermine la composition de la commission de restitution de biens culturels et les modalités de désignation de ses membres, de son fonctionnement et de publication de ses avis.** Ainsi, il n'apparaît plus nécessaire de préciser que les membres de la commission mentionnés au 1° à 4° de l'article L. 430-1-1 nouveau peuvent être désignés parmi ceux du Haut Conseil des musées de France. Un amendement du rapporteur [(38)] prévoit un assouplissement des conditions ayant trait à la composition du Haut Conseil des musées de France, sur lequel s'adosse la commission. Cet amendement supprime également l'augmentation du nombre de parlementaires membres du Haut Conseil des musées de France introduite par le Sénat : les modalités de composition de la commission étant renvoyées à un décret, il n'est plus indispensable de faire coïncider le nombre de parlementaires membres de la commission avec le nombre de parlementaires membres du Haut Conseil.

Enfin, la commission a adopté un amendement du rapporteur [(39)] qui prévoit que la commission puisse compter parmi ses membres désignés en tant que personnalités qualifiées des personnes compétentes dans le domaine du **patrimoine écrit**.

(30) https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/amendements/2408/CION-CEDU/AC4
(31) https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/amendements/2408/CION-CEDU/AC5
(32) https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/amendements/2408/CION-CEDU/AC7
(33) https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/amendements/2408/CION-CEDU/AC8
(34) https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/amendements/2408/CION-CEDU/AC9
(35) https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/amendements/2408/CION-CEDU/AC10
(36) https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/amendements/2408/CION-CEDU/AC42
(37) https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/amendements/2408/CION-CEDU/AC50
(38) https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/amendements/2408/CION-CEDU/AC46
(39) https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/amendements/2408/CION-CEDU/AC49

*

* *

Article 2
Extension du périmètre temporel de la procédure judiciaire d'annulation de l'acquisition d'un bien volé ou illicitement exporté relevant des collections publiques

Adopté par la commission sans modification

L'article 2 étend le périmètre temporel de la procédure judiciaire d'annulation de l'acquisition d'un bien culturel volé ou illégalement exporté prévue par l'article L. 124-1 du code du patrimoine, conformément à la convention de l'Unesco du 14 novembre 1970.

Le Sénat a adopté cet article sans modification.

I. Le droit existant

La convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels a été adoptée le 14 novembre 1970 par la conférence générale de l'Unesco et est entrée en vigueur le 24 avril 1972 [(40)]. Ratifiée par la France le 7 janvier 1997, elle donne un cadre commun aux 149 États parties sur les mesures à prendre pour lutter contre le trafic de biens culturels.

Les dispositions permettant l'application de cette convention ont été introduites à l'article L. 124-1 du code du patrimoine par l'article 56 de la loi n° 2016-925 du 16 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (dite LCAP).

L'article L. 124-1 du code du patrimoine prévoit que **la personne publique propriétaire d'un bien culturel puisse demander au juge judiciaire d'annuler l'acquisition d'un bien lorsqu'il est prouvé que celui-ci a été volé ou illicitement exporté, en contradiction avec les dispositions de la convention précitée**. La personne publique demande en outre au juge judiciaire d'ordonner la **restitution du bien concerné à l'État d'origine ou à son propriétaire légitime**, si ceux-ci en font la demande. Cet article est seulement applicable aux biens culturels dont le vol ou l'exportation illicite est survenu **après la ratification de la convention par les deux États concernés**, **soit au plus tôt à compter de 1997**, date de sa ratification par la France.

En raison de ce périmètre d'application restreint, aucune restitution d'un bien culturel au titre des dispositions de l'article L. 124-1 du code du patrimoine n'a été effectuée à ce jour [(41)].

II. Le dispositif proposé

L'article 2 du projet de loi prévoit **d'étendre le périmètre temporel de la procédure judiciaire de restitution à la date d'entrée en vigueur de la convention, soit à compter du 24 avril 1972**, quelle que soit la date de ratification de celle-ci par les États parties.

Cette extension du périmètre temporel est nécessaire afin de garantir une bonne **articulation de ce régime avec le dispositif de restitution prévu à l'article 1er** du projet de loi, qui couvre une période précédant l'entrée en vigueur de la convention, jusqu'au 23 avril 1972. Sans ajustement, le projet de loi créerait une **période de vide juridique d'au moins vingt-quatre années**. Toute demande de restitution d'un bien acquis de manière illicite durant cette période ne relèverait alors ni de l'un ni de l'autre dispositif, et la restitution ne pourrait être accordée qu'à la faveur d'une loi d'espèce. Le Conseil d'État considère en outre dans son avis (point 13) « ***qu'aucune règle supra législative, notamment d'ordre conventionnel, ne fait obstacle à ce que, par cette modification, le législateur décide que les dispositions de l'article L. 124-1 pourront s'appliquer désormais à des biens volés ou illicitement exportés à une date moins tardive que celle prévue par la Convention pour l'application par la France*** *du dispositif concerné que ces dispositions de droit interne ont pour objet de mettre en œuvre. En effet, ce faisant, la France, si elle étend le champ temporel de ses obligations envers les autres États parties à la Convention, ne modifie en rien, pour autant, celui dans lequel sont circonscrites les obligations de ces derniers à son propre égard* ».

---

(40) Conformément aux dispositions de son article 21, la convention est entrée en vigueur trois mois après la date du dépôt du troisième instrument de ratification, d'acceptation ou d'adhésion.

(41) Plusieurs restitutions de biens culturels ont été effectuées en application de la convention de l'Unesco avant l'inscription des dispositions de l'article L. 124-1 du code du patrimoine : cinq fragments de fresque de la tombe de Tekity conservés au musée du Louvre ont été restitués à l'Égypte en 2009 et plusieurs plaques en or conservées au musée Guimet ont été rendues à la Chine en 2015.

La date du 23 avril 1972 deviendrait alors la **date charnière entre les deux dispositifs de restitution**. Le recours à l'un ou l'autre de ces dispositifs sera déterminé par la date d'acquisition du bien culturel concerné. Comme le souligne le Conseil d'État, le régime de ces deux procédures est différent : la première est **une procédure administrative, conduite dans le cadre d'un dialogue diplomatique** et ayant pour origine une demande émanant d'un État étranger ; la seconde est une **procédure judiciaire, s'inscrivant dans le cadre d'une convention internationale**, à l'initiative de la personne publique.

Les conditions d'applications de l'article L. 124-1 ainsi modifié devront être **précisées dans un décret d'application, déjà prévu par le second alinéa de cet article**, qui n'avait jusqu'alors pas été considéré comme nécessaire par le ministère de la Culture et le secrétariat général du gouvernement. Le rapporteur, de concert avec la rapporteure de la commission de la culture du Sénat et le Conseil d'État, **souligne la nécessité de publier ce texte d'application**.

Selon le ministère de la Culture, interrogé par le rapporteur, **deux ensembles de biens acquis entre 1972 et 1997** [(42)] **qui échappent actuellement à la procédure prévue par la convention pourraient être restitués** en application des dispositions l'article L. 124-1 tel que modifié par l'article 2, si ce dernier venait à être adopté.

Le Sénat a adopté cet article sans modification.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission des affaires culturelles a adopté cet article sans modification.

*

* *

Article 3
Application immédiate de la loi aux demandes de restitution en cours d'examen

Adopté par la commission sans modification

L'article 3 prévoit l'application immédiate de loi aux demandes de restitution en cours d'examen.

Le Sénat a adopté cet article sans modification.

Cet article prévoit que les demandes de restitution ayant été adressées à la France avant l'entrée en vigueur de la future loi et qui seraient en cours d'examen au moment de cette entrée en vigueur puissent être instruites selon les nouvelles dispositions.

Le Sénat a adopté cet article sans modification.

La commission a adopté cet article sans modification.

*

* *

[(42)] Demande de l'Italie datant de 2018, renouvelée en 2022, et demande du Népal, voir annexe n° 1.

Avis 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 provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés, transmis par le Sénat le 28 janvier 2026.

Ce projet de loi complète l'adoption de deux autres lois-cadres, l'une relative aux biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 [43] et l'autre concernant les restes humains appartenant aux collections publiques [44]. Ces trois textes poursuivent le même objectif : permettre au gouvernement de restituer des biens appartenant aux collections nationales sans devoir passer par une loi d'espèce, sous réserve du respect de critères précis fixés par le législateur.

Si ce sujet touche directement à la politique culturelle de la France, compte tenu de ses effets sur les collections publiques et sur leurs lieux de conservation, il représente également un enjeu fondamental pour l'image de la France sur la scène internationale et les relations qu'elle entretient avec de nombreux pays, en particulier sur le continent africain. À l'approche du prochain sommet Afrique France (*Africa Forward*) au Kenya en mai 2026, il était urgent que la France progresse sur la question des restitutions, sur laquelle le président de la République a pris des engagements forts depuis son discours à l'université de Ouagadougou en 2017.

Il s'agit d'une étape indispensable pour la construction de la mémoire et de l'identité nationale des pays dont les biens culturels ont été emportés par la France au cours de la colonisation. Or, aujourd'hui, à l'exception de certains cadeaux diplomatiques et de quelques lois d'espèce qui ont permis des restitutions au Bénin, au Sénégal et à la Côte d'Ivoire, les restitutions sont rares et ne répondent pas à l'attente suscitée. Les engagements internationaux de la France en la matière sont certes peu contraignants mais il était indispensable de prendre l'initiative de créer un mécanisme juridique clair, prévisible, simplifié pour accélérer le traitement des demandes légitimes des pays qui ont été privés d'une partie de leur histoire.

La mise en place de critères de restituabilité transparents et d'un examen des demandes de restitution par un comité scientifique bilatéral – que le Sénat a rendu obligatoire – devrait permettre aux États concernés de redécouvrir une partie de leur culture, et particulièrement en Afrique dont l'immense majorité du patrimoine est en Europe.

Cela ne sera pas sans difficulté, qu'il s'agisse d'identifier les objets, de définir leur provenance ou de connaître la manière dont ils ont été acquis. Tout devra donc être fait par la France pour faciliter ces restitutions : moyens financiers et humains suffisants, délais de réponse rapides, accompagnement des pays demandeurs s'ils le souhaitent.

Ce projet de loi est un acte diplomatique fort en direction des partenaires historiques de la France, qui devrait permettre d'ouvrir de nouvelles voies de coopération, en particulier en matière culturelle et d'apaiser les tensions qui découlent du passé colonial.

I. Malgré un cadre juridique international peu contraignant, la France a pris des engagements forts pour répondre aux demandes de restitutions de biens culturels émises par ses partenaires historiques

A. La restitution des biens culturels, enjeu diplomatique ancien, fait l'objet d'un encadrement juridique international tardif et peu contraignant

1. Des pillages aux cadeaux diplomatiques en passant par les réparations de guerre, les biens culturels et leur restitution sont depuis longtemps au cœur des relations internationales

L'appropriation des biens culturels à l'occasion des guerres est une pratique ancienne. Les traités de paix réglaient le plus souvent la question des œuvres saisies au cours des conflits, soit pour qu'elles soient restituées par le perdant au vainqueur, soit pour qu'elles soient conservées par le vainqueur comme une réparation pour les dommages de guerre subis. L'Union soviétique a ainsi conservé, en dehors de tout accord juridique, les œuvres qu'elle a emporté d'Allemagne au cours de la seconde guerre mondiale, les considérant comme un dédommagement pour les millions de livres et les centaines de milliers d'œuvres détruites par l'Allemagne nazie sur le territoire russe [45].

[43] Loi n° 2023-650 du 22 juillet 2023 relative à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945, lien internet.
[44] Loi n° 2023-1251 du 26 décembre 2023 relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques, lien internet.
[45] Jean-Luc Martinez, Patrimoine partagé : universalité, restitutions et circulation des œuvres d'art - Vers une législation et une doctrine françaises sur les critères de restituabilité pour les biens culturels, Rapport au président de la République, 27 avril 2023, p. 17, lien internet.

En 1815, à la chute de l'empire de Napoléon Ier, le Congrès de Vienne a donné un premier cadre juridique formel aux restitutions de ces biens. Entre juin et novembre 1815, le musée du Louvre a dû rendre plus de 5 200 œuvres saisies lors des conquêtes aux pays vainqueurs. À l'époque, les débats portent déjà sur la sélection des œuvres, la définition de leur provenance, leur conservation et leur valorisation ou encore le risque qu'elles soient revendues à des fins spéculatives. À cette époque également, les pays bénéficiaires considéraient ces restitutions comme une étape essentielle pour la construction de leur identité culturelle et nationale.

Un seul accord portant sur la restitution des biens saisis au cours de la colonisation a été conclu par la France, avec l'Algérie le 11 juillet 1968 [(46)]. Hormis cette exception, la question des biens saisis au cours des guerres de colonisation et de décolonisation, mais aussi tout au long de la présence française, n'a été réglée par aucun accord bilatéral. Pourtant, bien que les instructions militaires de l'époque autorisaient la saisie des biens militaires et interdisaient celle des biens culturels, de nombreux objets ont été emportés ou envoyés en France.

Avant le mouvement de restitution engagé par la France en 2017, seules quelques restitutions de biens culturels avaient été opérées, souvent sous la forme de cadeaux offerts par des chefs d'États français à leurs homologues étrangers lors de déplacements officiels. C'est ainsi que le général de Gaulle a donné trois emblèmes mexicains aux autorités de ce pays en 1964, que François Mitterrand en 1993 puis Nicolas Sarkozy en 2010 ont remis chacun l'un des 297 manuscrits royaux coréens conservés en France lors de leur visite en Corée du Sud, que Jacques Chirac a rendu à l'Algérie le sceau du Dey d'Alger en 2003. Ces objets n'ont pas été formellement sortis des collections publiques, soit parce qu'ils ont seulement été placés en dépôt dans les pays concernés, soit parce que le don n'a fait l'objet d'aucun règlement juridique.

La mise en place d'une procédure spécifique, telle qu'elle est prévue par le projet de loi, et d'une doctrine nationale en matière de restitution des biens culturels constituera donc une nouveauté historique et une avancée majeure, notamment pour la diplomatie française.

2. La saisie et la restitution des biens culturels font l'objet d'un encadrement juridique international peu contraignant

Plusieurs textes de droit international, auquel la France a souscrit, font référence à la question de l'appropriation des biens culturels et à leur restitution.

Le protocole pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, signé à La Haye en 1954 prévoit que chacune des parties « *s'engage à empêcher l'exportation de biens culturels d'un territoire occupé par elle lors d'un conflit armé* ». Si tel est le cas, elle doit « *remettre à la fin des hostilités, aux autorités compétentes du territoire précédemment occupé, les biens culturels qui se trouvent chez elle*. *Ils ne pourront jamais être retenus au titre de dommages de guerre* » [(47)].

L'article 1er du pacte international relatif aux droits civils et politiques et de celui relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 affirment que les peuples « *assurent librement leur développement* [...] *culturel* », « *peuvent disposer librement de leurs richesses* » et « *ne* [peuvent] *être privé*[s] *de* [leurs] *propres moyens de subsistance* ».

La convention de l'UNESCO [(48)] de 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels indique dans son préambule que « *les biens culturels sont un des éléments fondamentaux de la civilisation et de la culture des peuples* ». Elle prévoit que les États parties s'engagent « *à prendre des mesures appropriées pour saisir et restituer à la requête de l'État d'origine partie à la Convention tout bien culturel ainsi volé et importé* » (article 7) et « *à faire en sorte que leurs services compétents collaborent en vue de faciliter la restitution, à qui de droit, dans les délais les plus rapides des biens culturels exportés illicitement* » (article 13).

Ces textes sont peu contraignants, soit parce qu'ils ne sont pas rétroactifs et donc souvent trop récents pour être applicables aux demandes de restitutions concernant la colonisation – à l'exception de certains biens emportés à l'indépendance –, soit parce qu'ils ne créent pas à proprement parler d'obligations de restitution mais incitent

(46) « Près de trois cents œuvres d'art ont été restituées par la France », Le Monde, 4 décembre 1969, lien internet.
(47) I du protocole pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, La Haye, 14 mai 1954, lien internet.
(48) Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture.

seulement les pays concernés à répondre aux demandes et à adapter leur législation. Dans son avis sur le projet de loi, le Conseil d'État conclut « *qu'il n'existe aujourd'hui aucun engagement international que la France aurait souscrit, duquel découlerait une obligation de restitution* » [(49)].

Néanmoins, ces engagements contribuent à définir la restitution des biens culturels comme un motif d'intérêt général suffisant pour justifier la sortie de ces œuvres des collections publiques. Par ce projet de loi, la France améliore ainsi sa conformité à ses engagements internationaux.

B. Face aux demandes croissantes de nombreux pays, principalement en Afrique, la France a, depuis 2017, pris des engagements forts mais des décisions plus timides en matière de restitutions

1. La France et l'Europe font l'objet de demandes légitimes de la part des pays anciennement colonisés pour se réapproprier leur histoire et leur patrimoine

En 1978, le directeur général de l'UNESCO, Amadou-Mahtar M'Bow, affirmait que : « *restituer au pays qui l'a produit telle œuvre d'art ou tel document, c'est permettre à un peuple de recouvrer une partie de sa mémoire et de son identité, c'est faire la preuve que, dans le respect mutuel entre nations, se poursuit toujours le long dialogue des civilisations qui définit l'histoire du monde* ».

Or, on estime qu'environ 90 % du patrimoine africain se trouve dans les collections européennes [(50)], dont plusieurs millions d'objets en France. Rien qu'au musée du quai Branly-Jacques Chirac, sont conservés 350 000 artefacts et 700 000 documents collectés à travers le monde dans des conditions diverses, quand les collections des musées africains rassemblent au plus 3 000 objets [(51)]. La plupart de ces objets sont inexploités par les universitaires et ne sont pas exposés au public.

Inspirés par les théories postcoloniales, qui interprètent la présence des patrimoines africain, asiatique ou sud-américain en Europe comme une persistance de la domination occidentale, de plus en plus de pays anciennement colonisés revendiquent le retour de ces objets dans leur pays [(52)]. Pour ces pays, ces restitutions sont également une opportunité économique, permettant le développement du secteur touristique, par l'ouverture de nouveaux musées et la présentation de collections exceptionnelles.

Ils expriment le souhait de mieux connaître leur histoire et de la transmettre aux générations futures afin de renforcer leur cohésion nationale. Comme le soulignait le rapport de Bénédicte Savoy et Felwine Sarr sur la restitution du patrimoine culturel africain : « *Sur un continent où 60 % de la population a moins de 20 ans, il en va d'abord et avant tout de l'accès de la jeunesse africaine à sa propre culture, à la créativité et à la spiritualité d'époques certes révolues mais dont la connaissance et la reconnaissance ne sauraient être réservées aux sociétés occidentales ou aux diasporas qui vivent en Europe* » [(53)]. Preuve de l'actualité de ce sujet, l'UNESCO a organisé, le 27 janvier 2025, une conférence sur les « *nouvelles formes d'accords et de coopération en matière de retour et de restitution de biens culturels en Afrique* » réunissant des représentants des cinquante-quatre États africains [(54)].

Ces restitutions démontrent la grandeur des cultures qui ont précédé la colonisation, contrairement à ce que le président de la République Nicolas Sarkozy avait laissé entendre en affirmant que « *l'homme africain n'*[était] *pas assez entré dans l'histoire* » [(55)]. Elles contribuent ainsi à la réparation symbolique des dommages causés par la colonisation, qui avait privé certaines populations de nombreuses œuvres et objets symboliques, politiques ou religieux, pour asseoir une domination.

[(49)] Conseil d'État, Avis sur un projet de loi relatif à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite, aux États en faisant la demande, n° 409828, cons. 19, lien internet.
[(50)] Felwine Sarr et Bénédicte Savoy, Rapport sur la restitution du patrimoine culturel africain. Vers une nouvelle éthique relationnelle, novembre 2018, p. 3, lien internet.
[(51)] Felwine Sarr et Bénédicte Savoy, op. cit., p. 12.
[(52)] Voir tableau en annexe.
[(53)] Felwine Sarr et Bénédicte Savoy, op. cit., p. 3.
[(54)] Site de l'Unesco, lien internet.
[(55)] Discours de Dakar de Nicolas Sarkozy, président de la République, 26 juillet 2007.

2. Depuis 2017, la France tient un discours ambitieux qu'elle tarde à traduire en actes

a. La France a créé des attentes fortes dans les pays concernés par les restitutions et a influencé ses partenaires européens

Les demandes de restitutions, auxquelles ce projet de loi devrait faciliter la réponse, reflètent les attentes des anciennes colonies et constituent un enjeu majeur de la redéfinition des relations entre la France et l'Afrique.

Dans son discours prononcé à l'université de Ouagadougou au Burkina Faso le 28 novembre 2017, le président de la République a mis la question de la restitution des biens culturels au cœur de la redéfinition des relations entre la France et l'Afrique : « *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*. ».

Une mission sur la restitution du patrimoine culturel africain a été confiée aux universitaires Felwine Sarr et Bénédicte Savoy, qui ont rendu en 2018 un rapport qui recensait plusieurs dizaines d'objets pouvant faire l'objet de restitutions et proposait une méthode pour y procéder [56]. À l'occasion de la restitution des trésors d'Abomey au Bénin, en 2021, le président de la République a souhaité accélérer les choses, affirmant qu'il fallait « *définir une loi qui permettra de cadrer dans la durée les choses,* […] *pour établir véritablement une doctrine et des règles précises de restituabilité* ».

Ces déclarations ont accéléré le traitement des demandes de restitutions dont les anciennes puissances coloniales européennes faisaient l'objet depuis plusieurs années. Cette dynamique européenne, qui gagnerait à se matérialiser dans un processus diplomatique commun, a déjà conduit au transfert de nombreux objets.

Les Pays-Bas ont restitué, de leur propre initiative [57], 478 objets au Sri Lanka en 2023, 828 objets à l'Indonésie en 2024 et 119 objets au Nigéria en 2025. En 2022, la Belgique a « [reconnu] *le caractère aliénable des biens liés au passé colonial de l'État belge* » et a transmis à la République démocratique du Congo un inventaire de 84 000 œuvres mais n'a pas encore procédé à des restitutions. Là où les contraintes en matière d'inaliénabilité des collections publiques sont moins fortes, comme en Allemagne, au Royaume-Uni ou en Suisse, de nombreuses restitutions ont eu lieu par le biais d'accords bilatéraux ou à l'initiative d'acteurs non étatiques (universités, fondations, collectivités locales) [58].

b. Le faible nombre de restitutions réalisées par la France a suscité de la déception

Les engagements pris par la France ont suscité des attentes élevées auxquelles elle n'a que partiellement répondu. Des obstacles politiques et juridiques, que le projet de loi vise à lever [59], ont freiné l'avancée des restitutions, donnant le sentiment que la France était plus rétive que ses partenaires à se séparer de ces biens. Plusieurs réalisations peuvent néanmoins être mentionnées.

En premier lieu, plusieurs lois d'espèce ont permis la sortie des collections publiques et la restitution de plusieurs biens culturels emportés par la France au cours des guerres de colonisation [60]. Celle-ci a ainsi restitué 26 biens qui composaient le trésor du Béhanzin au Bénin, une épée attribuée à l'empereur El Hadj Omar Tall au Sénégal [61] et, le 13 mars 2026, le tambour parleur (« *Djidji Ayôkwé* ») à la Côte d'Ivoire [62].

En deuxième lieu, suivant les recommandations du rapport de l'ancien président-directeur du musée du Louvre, Jean-Luc Martinez [63], le Parlement a adopté en 2023 deux lois-cadres pour favoriser d'autres formes de restitutions que celles entrant dans le champ du projet de loi :

---

[56] Felwine Sarr et Bénédicte Savoy, op. cit., annexes.
[57] Les Pays-Bas se sont dotés d'une commission nationale dédiée aux restitutions et d'un service rattaché au ministère de la Culture chargé de la recherche des provenances des objets.
[58] Étude d'impact du projet de loi, p. 48 et suivantes, lien internet.
[59] Voir II.
[60] Voir tableau en annexe.
[61] 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, lien internet.
[62] Loi n° 2025-644 du 16 juillet 2025 relative à la restitution d'un bien culturel à la République de Côte d'Ivoire, lien internet.
[63] Jean-Luc Martinez, op. cit.

– la première concernant les biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 [64] ;

– la seconde concernant les restes humains appartenant aux collections publiques [65], qui a été mise en œuvre une première fois pour répondre à une demande de Madagascar concernant trois crânes dont celui présumé du roi Toera décapité par les troupes coloniales françaises en 1897.

Dans les deux cas, il s'agissait, comme pour le projet de loi, de permettre au gouvernement de procéder à la sortie des collections nationales et à la restitution par décret, sans passer par une loi d'espèce, dès lors que le bien concerné répondait à des critères précis fixés par le législateur.

En troisième lieu, la France a mis en œuvre divers programmes de coopération culturelle autour des questions patrimoniales et muséales. Les programmes *Courants du monde* et *Parcours de collection* ont vocation à faciliter l'identification des objets restituables en offrant des bourses à des spécialistes des pays concernés et en favorisant leur accès aux collections. Dans le cadre de la demande de restitution émise par la Côte d'Ivoire, le musée du quai Branly-Jacques Chirac a accueilli à trois reprises Francis Tagro, l'actuel directeur du musée des civilisations de Côte d'Ivoire, grâce au soutien du programme « résidence culture » proposé par le ministère de la Culture.

Plusieurs programmes de recherches et diplômes sont actuellement financés par la France et les musées pour étudier la provenance d'objets conservés dans les musées français [66]. La France offre également des formations en matière de conservation et de commissariat d'exposition à des professionnels de la culture venus du monde entier, et notamment d'Afrique. Des expositions présentées dans plusieurs musées français ont été l'occasion de travailler avec les pays d'origine des œuvres sur leur conservation et leur valorisation. De même, les restitutions réalisées au Bénin, au Sénégal ou en Côte d'Ivoire ont donné un nouvel élan à la coopération culturelle entre ces pays et la France.

C'est dans ce contexte d'attente élevée et de déception qu'intervient le projet de loi sur lequel la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale s'est saisie pour avis. S'il ne saurait, à lui seul, répondre à l'ensemble des difficultés qui persistent entre la France et les pays qu'elle a anciennement colonisés, il peut, en facilitant la restitution du patrimoine africain, participer au processus de réconciliation et de réparation qui doit être mené avec ces pays.

II. En dotant la France d'un mécanisme favorisant les restitutions de biens culturels, le projet de loi participe à la refondation des relations entre la France et ses partenaires historiques

A. Le projet de loi institue Une procédure simplifiée pour accélérer le traitement des demandes de restitution des biens culturels

1. La création d'un régime spécifique de restitution répond aux limites du cadre juridique existant

Les demandes de restitutions adressées à la France se heurtent aujourd'hui à des procédures juridiques longues et complexes. La plupart des biens culturels réclamés appartiennent en effet au domaine public [67] et sont protégés à ce titre par le principe d'inaliénabilité, prévu à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques [68]. En l'absence de cadre juridique dédié, la sortie du domaine public des biens qui ont vocation à être restitués doit être autorisée de manière ponctuelle par la loi [69].

Face à la multiplication des demandes de restitutions [70], le recours aux lois d'espèce s'avère pourtant insuffisant pour répondre aux attentes des pays partenaires de la France. En plus de délais de restitution importants, ces lois supposent en effet de circonscrire précisément le champ des biens concernés, alors même que la liste des objets pouvant être restitués est par nature évolutive et dépend de l'état des études de provenance.

[64] Loi n° 2023-650 du 22 juillet 2023 précitée.
[65] Loi n° 2023-1251 du 26 décembre 2023 précitée.
[66] En 2024, la France et l'Allemagne ont notamment créé un fonds de recherche de provenance des objets d'Afrique subsaharienne conservés dans les institutions culturelles allemandes et françaises.
[67] L'article L. 2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques prévoit que les biens détenus par des personnes publiques présentant un intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique appartiennent au domaine public mobilier. Sont visées en particulier les « collections de musées » et les « collections de documents anciens, rares ou précieux des bibliothèques ».
[68] Pour les biens ayant été incorporés aux collections des musées de France, l'inaliénabilité est également prévue par l'article L. 451-5 du code du patrimoine.
[69] L'article L. 451-5 du code du patrimoine prévoit certes une procédure de déclassement administratif des biens appartenant aux collections des musées de France, mais elle suppose que le bien ait perdu tout intérêt public, notamment du point de vue de l'histoire de l'art ou de l'archéologie, ce qui n'est par définition pas le cas des œuvres dont la restitution est demandée.
[70] Voir tableau en annexe.

Dans ce contexte, le projet de loi introduit dans le code du patrimoine un dispositif spécifique permettant la sortie d'un bien culturel du domaine public pour le restituer à un État qui en a été privé. Sous réserve du respect des critères de recevabilité fixés par la loi (voir *infra*), le gouvernement pourra procéder au déclassement par un décret pris en Conseil d'État. Le projet de loi prend le soin de préciser que cette procédure est réalisée « *exclusivement pour permettre la restitution de biens culturels à un État qui en a été illicitement privé, aux fins de permettre la réappropriation par son peuple de biens constituant des éléments fondamentaux de son patrimoine* » [71]. Dans son avis, le Conseil d'État a considéré que cet objectif répond à un motif d'intérêt général suffisant pour que la restitution ne porte pas une atteinte disproportionnée à l'intégrité du domaine public [72].

Le régime de restitution s'appliquera aux biens dont l'appropriation est intervenue entre le 20 novembre 1815 et le 23 avril 1972 [73]. Pour les appropriations antérieures à cette période, notamment celles relevant du premier empire colonial français des XVI^{e} et XVII^{e} siècles, il restera possible de recourir à une loi d'espèce. Les appropriations postérieures à 1972 seraient soumises aux règles de la convention de l'UNESCO de 1970 [74]. Sous réserve de l'ajustement prévu à l'article 2 du projet de loi [75], la France dispose en effet déjà des outils juridiques pour prononcer la nullité des acquisitions illicites postérieures à 1972 et la restitution des biens concernés à leur propriétaire légitime [76].

2. Les critères de recevabilité retenus favorisent la transparence et la lisibilité du traitement des demandes de restitution

La multiplication des lois d'espèce risque de conduire à une variabilité des critères de restituabilité utilisés pour instruire les demandes. Le dispositif prévu par le projet de loi entend à l'inverse poser les bases d'une doctrine française des restitutions, reposant sur des conditions de recevabilité précises et transparentes pour les États d'origine des biens. La recevabilité des demandes de restitution sera appréciée à l'aune de trois critères cumulatifs [77].

La demande devra d'abord porter sur un bien culturel provenant du territoire actuel de l'État qui en fait la demande. La formulation retenue exclut de fait les demandes formulées par des personnes privées, qu'il s'agisse d'individus ou de communautés. Ce critère permet surtout de se prémunir contre les revendications concurrentes, notamment du fait de l'évolution des frontières des États d'origine des biens demandés. Le Trésor de Ségou, saisi en 1890, est par exemple revendiqué à la fois par le Mali et le Sénégal, qui se présentent comme les héritiers de l'ancien empire Toucouleur. En cas de contestation, le projet de loi prévoit qu'un règlement diplomatique entre les États concernés déterminera celle des demandes qui sera examinée [78].

Le bien devra ensuite avoir fait l'objet d'une « *appropriation illicite par vol, pillage, cession ou libéralité obtenues par contrainte ou violence ou d'une personne qui ne pouvait en disposer* » [79]. Cette énumération permettra d'instruire les demandes sur une base objective et de reconnaître la réalité du fait colonial. Pour autant, les critères de restituabilité ne recouvrent pas l'ensemble des méthodes d'appropriation observées lors de la colonisation. Ils ne permettent pas de répondre en particulier aux situations pour lesquelles les biens ont été acquis pour des sommes dérisoires ou dans des conditions incompatibles avec le consentement libre et éclairé du propriétaire d'origine. À titre d'exemple, Bénédicte Savoy et Felwine Sarr mentionnent dans leur rapport le cas du masque zoomorphe de la région de Ségou, acheté lors de la mission Dakar-Djibouti de 1931 pour la somme de 7 francs, alors que des études récentes montrent que le prix moyen d'acquisition d'un masque africain à cette époque était de 200 francs [80].

---

[71] Article L. 115-10, alinéa 2 du code du patrimoine (nouveau).
[72] Conseil d'État, op. cit, cons. 9.
[73] Le point de départ du dispositif retenu par le Sénat correspond au lendemain de la signature du second traité de Paris, qui a redessiné les frontières de la France et de ses possessions d'outre-mer à la suite de l'épisode des Cent-Jours. Le terme du dispositif a été fixé quant à lui à la veille de l'entrée en vigueur au niveau mondial de la convention de l'UNESCO de 1970.
[74] Voir *supra*.
[75] La France n'ayant ratifié cette convention qu'en 1997, l'article 2 du projet de loi précise à l'article L. 124-1 du code du patrimoine que les biens culturels dont l'appropriation illicite date d'après 1972 est soumise au régime juridique prévu par la convention de l'UNESCO, « quelle que soit la date de ratification par l'État d'origine ». Cela évite un vide juridique concernant les acquisitions réalisées entre 1972 et 1997.
[76] Les demandes de restitution relèveront du régime juridictionnel déjà existant prévu à l'article L. 124-1 du code du patrimoine qui permet à la personne publique propriétaire d'un bien volé ou illicitement exporté de saisir le juge judiciaire pour faire annuler la vente, la donation ou le legs ayant permis son entrée dans les collections publiques.
[77] Article L. 115-11 du code du patrimoine (*nouveau*).
[78] Article L. 115-12 du code du patrimoine (*nouveau*).
[79] 2° de l'article L. 115-11 du code du patrimoine (*nouveau*).
[80] Felwine Sarr et Bénédicte Savoy, op. cit., p. 48.

Enfin, le bien ne devra pas avoir fait l'objet d'un accord international conclu par la France antérieurement à l'entrée en vigueur du dispositif prévu par le projet de loi. Comme il a été relevé précédemment, cette disposition concerne notamment la restitution de biens culturels à l'Algérie, avec laquelle la France a conclu un accord le 11 juillet 1968.

Des critères spécifiques de restituabilité viennent s'ajouter pour certaines catégories précises de biens. S'agissant des biens archéologiques, ils pourront être restitués à condition de ne pas avoir fait l'objet d'un accord de fouilles ou d'un échange à des fins d'étude scientifique. Concernant les biens militaires, le projet de loi établit une distinction entre les biens culturels saisis par les forces armées, qui pourront faire l'objet d'une restitution, et les biens qui ont contribué aux activités militaires par leur nature, leur destination ou leur utilisation, qui en seront exclus. Mais, comme le relevait Jean-Luc Martinez dans son rapport, cette « *distinction entre* [biens militaires] *et biens culturels, apparemment simple, peut se révéler beaucoup plus compliquée dans la pratique. Ainsi des* [biens militaires] *(canons, armes, pièces d'artillerie…) peuvent, des décennies après, devenir des biens culturels, parce que présentés dans un musée et parce qu'[ils] constituent un témoignage sur l'état des techniques militaires* » [(81)]. C'est par exemple le cas du canon Baba Merzoug, qui protégeait le port d'Alger depuis le XVI[e] siècle et qui a été rapporté en France comme trophée de guerre en 1830 à la suite de l'expédition française en Algérie.

3. L'instruction des demandes de restitution s'inscrit dans une démarche concertée, favorisant une recherche conjointe de la provenance des biens demandés

Si le projet de loi fixe des critères de restituabilité transparents, l'instruction des demandes risque de se heurter à des difficultés en matière d'identification de la provenance des objets. À l'exception de certaines acquisitions dont le caractère illicite a pu être documenté de manière précise à partir d'archives ou de témoignages d'époque [(82)], l'origine de nombreux biens relevant des collections publiques reste encore incertaine.

C'est la raison pour laquelle le projet de loi prévoit la constitution, pour chaque demande, d'un comité scientifique *ad hoc*, chargé d'examiner systématiquement les demandes de restitution au regard des critères de restituabilité et d'identifier la provenance des biens concernés. Ce comité devra assurer une représentation équilibrée de la France et de l'État demandeur, garantissant une instruction réellement contradictoire et la prise en compte d'une pluralité de points de vue. Le rapport établi par le comité scientifique bilatéral aura vocation à éclairer la commission nationale des restitutions, dont la création a été décidée par le Sénat. Cette formation spécialisée du Haut Conseil des musées de France, composée de membres du Haut Conseil, de membres du Conseil d'État et de la Cour de cassation et de personnalités qualifiées, sera chargée de rendre un avis public et motivé sur la demande de restitution, qui pourra comporter le rapport du comité scientifique, à condition que l'État demandeur y consente.

La rapporteure estime qu'il serait utile d'associer plus étroitement le ministère de l'Europe et des affaires étrangères aux différentes étapes de cette procédure afin de s'assurer que les enjeux diplomatiques soient bien pris en compte dans la décision finale.

La sortie du domaine public sera prononcée par un décret en Conseil d'État, pris sur le rapport du ministre chargé de la culture, le cas échéant conjointement avec le ministre dont relèvent les collections concernées. Lorsque le bien culturel concerné appartient à une personne morale de droit public autre que l'État, sa sortie du domaine public ne pourra être prononcée qu'après approbation par celle-ci.

Enfin, pour les biens issus de dons ou de legs, qui représentent une partie importante des collections publiques, le dispositif retenu prévoit de rechercher le consentement de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit lorsque l'acte comporte une clause d'inaliénabilité. À défaut de réponse dans un délai de six mois, il pourra être procédé à la sortie du bien culturel concerné du domaine public [(83)].

[(81)] Jean-Luc Martinez, op. cit., p. 64.

[(82)] C'est le cas de la mission Dakar-Djibouti de 1931, dont les modalités d'appropriation ont été documentées par Michel Leiris dans son ouvrage L'Afrique fantôme, paru chez Gallimard en 1934. Il y évoque des « méthodes d'achat forcé, pour ne pas dire de réquisition ».

[(83)] Article L. 115-16 du code du patrimoine (*nouveau*).

B. Le projet de loi ouvre de nouvelles voies de coopération entre la France et ses partenaires historiques pour dépasser les tensions nées de la période coloniale

1. La capacité de la France à répondre aux attentes des pays demandeurs dépendra de l'accompagnement qu'elle met en œuvre pour faciliter leurs demandes de restitution

Les États d'origine n'ont pas toujours une connaissance précise des biens susceptibles de leur être restitués, ce qui rend difficile la formulation d'une demande recevable au regard des critères fixés par le projet de loi. Sans attendre d'être saisie d'une demande officielle, la France gagnerait donc à s'engager dans une démarche proactive afin d'accompagner les États qui le souhaitent dans la recherche de la provenance des biens et dans la valorisation des objets restitués.

Des progrès ont déjà été accomplis en la matière, avec la mise en ligne de certaines collections publiques ou l'accueil de chercheurs étrangers dans le cadre de programmes d'échange [(84)] mais des moyens humains et financiers considérablement plus importants seront nécessaires pour répondre de manière satisfaisante aux demandes exprimées.

En cas de refus de la restitution des biens demandés, notamment lorsque leur origine n'a pas pu être déterminée avec précision, ces programmes de coopération peuvent permettre aux pays de préciser ou de mieux définir leur revendication. À titre d'exemple, à la suite d'une première demande restée infructueuse en raison de son caractère trop général, le musée du Quai Branly a invité le directeur du musée national du Mali, ce qui a permis d'identifier une liste de 161 objets dont le mode d'acquisition apparaissait contestable. Suite à ce travail bilatéral, le Mali a déposé une nouvelle demande officielle de restitution en décembre 2022.

2. La France doit créer les conditions d'une confiance retrouvée en garantissant des délais de réponse raisonnables aux États demandeurs et en favorisant les alternatives aux restitutions

La durée séparant la demande initiale de la restitution effective des biens culturels a pu nourrir la frustration des États demandeurs. Afin de ne pas susciter de nouvelles déceptions, il importe que les demandes de restitution soient instruites dans des délais compatibles avec les attentes des États d'origine. Le rapport de Jean-Luc Martinez proposait par exemple que le comité scientifique bilatéral rende son rapport dans un délai de deux ans [(85)].

Pour les biens qui ne satisfont pas aux critères définis par la loi, d'autres solutions restent envisageables pour permettre aux États de se réapproprier les éléments de leur patrimoine. Des expositions itinérantes sont déjà régulièrement organisées et favorisent la circulation des biens culturels au sein des États africains [(86)]. En 2025, le musée du Quai Branly a ainsi prêté 934 œuvres issues de ses collections à des pays étrangers.

Des conventions de dépôt offrent également la possibilité de mettre à disposition un bien à un État étranger pour une durée renouvelable de cinq ans, sans transfert de propriété. Dans son rapport de 2023, Jean-Luc Martinez proposait à cet égard la création d'un dispositif original, baptisé « patrimoine partagé », et qui permettrait aux œuvres labellisées d'être déposées à long terme dans le pays d'origine, sans obligation de renouvellement quinquennal de la convention de dépôt [(87)]. Cette solution pourrait être envisagée pour la statue du dieu Gou, qui semble avoir été abandonnée volontairement par son propriétaire et dont la restitution est demandée par le Bénin, ou encore pour les biens ayant appartenu à l'émir Abdelkader et donnés à la France par son fils.

Le rapport de Jean-Luc Martinez invitait plus largement à « *penser de nouvelles formes de partenariat,* [à] *favoriser la circulation des œuvres en envisageant la question non pas exclusivement sous l'angle de la propriété juridique mais plutôt sous l'angle de l'accessibilité des collections françaises* [dans les pays d'origine] » [(88)].

[(84)] Voir *supra*.
[(85)] Jean-Luc Martinez, op. cit., p. 75.
[(86)] L'exposition Picasso à Dakar, 1972-2022 a par exemple été organisée au musée des civilisations noires de Dakar du 1er avril au 30 juin 2022, en partenariat avec le musée du Quai Branly-Jacques Chirac et le musée national Picasso-Paris.
[(87)] Jean-Luc Martinez, op. cit., p. 70.
[(88)] *Ibid.*, p. 10.

III. Afin que le projet de loi remplisse ses objectifs en matière de diplomatie, la commission des affaires étrangères propose de préciser la procédure d'instruction des demandes de restitution et d'améliorer l'information du parlement sur celles-ci

Lors de l'examen pour avis du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés, le 31 mars 2026, la commission des affaires étrangères a adopté dix amendements.

La commission suggère, en premier lieu, de préciser la procédure d'instruction des demandes de restitution.

D'abord, la commission des affaires étrangères a souhaité indiquer que les objets répondant aux critères de restituabilité peuvent être demandés par un État « *quel qu'en ait été le propriétaire initial* » [(89)]. En effet, certains objets demandés ne relevaient pas de la propriété d'un État au moment de leur acquisition, soit parce qu'ils appartenaient à des personnes privées ou à des communautés, soit en raison de l'absence d'entité étatique à la période considérée. Ensuite, s'inspirant des dispositions de la loi du 26 décembre 2023 relative à la restitution des restes humains, elle a adopté un amendement proposant de définir les missions et les modalités de fonctionnement du comité scientifique bilatéral [(90)] : il prévoit que ce comité conduise un travail conjoint d'analyse scientifique sur l'origine des biens culturels faisant l'objet d'une demande de restitution. La commission a également introduit un délai maximal de deux ans pour que le comité rende son rapport, afin de garantir un traitement des demandes compatible avec les attentes des États d'origine. Enfin, elle a estimé nécessaire qu'en cas de rejet d'une demande, l'État qui en est à l'origine soit informé de ce refus [(91)].

L'amélioration de l'examen des demandes suppose également d'intégrer pleinement les enjeux diplomatiques et de coopération tout au long de la procédure. Afin de mieux associer le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, la commission a retenu deux mesures complémentaires. D'une part, elle propose que les demandes formulées par les États soient adressées à la France par voie diplomatique [(92)], ce qui permettra de centraliser les requêtes et de délivrer un accusé de réception à l'État demandeur. D'autre part, elle a adopté un amendement prévoyant la participation d'un représentant de l'État désigné par le ministre en charge des affaires étrangères aux travaux de la commission nationale des restitutions [(93)].

En deuxième lieu, les amendements adoptés par la commission des affaires étrangères visent aussi à améliorer l'information du Parlement.

À cette fin, la commission a souhaité que les commissions chargées des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat soient automatiquement avisées de la réception des demandes de restitution, au même titre que les commissions chargées de la culture [(94)]. Elle suggère également d'enrichir le contenu du rapport annuel remis par le gouvernement au Parlement avec des éléments concernant :

– l'état d'avancement des dossiers en cours d'instruction [(95)] ;

– les éventuelles divergences d'appréciation entre le périmètre des restitutions retenu et les recommandations du comité scientifique et de la commission nationale des restitutions [(96)] ;

– les moyens humains et financiers mobilisés afin de favoriser l'identification et l'établissement de la provenance des biens culturels susceptibles d'être restitués [(97)].

En troisième lieu, la commission des affaires étrangères a adopté un amendement modifiant l'article L. 124-1 du code du patrimoine, qui détermine le régime de sortie du domaine public et de restitution des biens acquis postérieurement au 23 avril 1972 [(98)].

[(89)] Amendement n° AE8 de la rapporteure pour avis.
[(90)] Amendement n° AE13 de la rapporteure pour avis.
[(91)] Amendement n° AE14 de la rapporteure pour avis.
[(92)] Amendement n° AE11 de la rapporteure pour avis.
[(93)] Amendement n° AE15 de la rapporteure pour avis.
[(94)] Amendement n° AE16 de la rapporteure pour avis.
[(95)] Amendement n° AE17 de la rapporteure pour avis.
[(96)] Amendement n° AE18 de la rapporteure pour avis.
[(97)] Amendement n° AE19 de la rapporteure pour avis.
[(98)] Amendement n° AE3 de M. Aurélien Taché et plusieurs de ses collègues.

Cette procédure s'applique uniquement aux biens volés ou illicitement exportés et exclut donc de fait les autres modes d'appropriation fondés sur la violence ou la contrainte, contrairement à ce que prévoit le projet de loi pour les appropriations ayant eu lieu entre 1815 et 1972. L'amendement adopté vise à harmoniser le champ d'application des deux régimes, en permettant l'annulation des acquisitions postérieures à 1972 de biens « *obtenus après cession ou libéralité obtenue par contrainte ou violence ou d'une personne qui ne pouvait en disposer* ».

Travaux de la commission des affaires culturelles et de l'éducation

Audition de la ministre et discussion générale

Lors de sa réunion du mardi 7 avril 2026, la commission auditionne M^me^ Catherine Pégard, ministre de la Culture, sur le projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés (n° 2408) et procède à la discussion générale (M. Frantz Gumbs, rapporteur) [99].

M. le président Alexandre Portier. Nous sommes ravis d'accueillir pour la première fois M^me^ Catherine Pégard, nouvelle ministre de la Culture. Elle ne s'exprimera aujourd'hui que sur le projet de loi que nous examinons, mais reviendra dans notre commission le 6 mai pour une audition plus générale sur les domaines relevant de son ministère et sur sa feuille de route.

Le texte soumis à notre examen clôt un triptyque concernant les restitutions, dont les deux premiers volets sont la loi de juillet 2023 relative à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 et la loi de décembre 2023 relative à la restitution des restes humains appartenant à des collections publiques.

La discussion générale aura lieu aujourd'hui et nous examinerons les amendements demain matin.

M^me^ Catherine Pégard, ministre de la Culture. J'ai l'honneur de présenter à votre commission, au nom du gouvernement, le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés. En 2017, le président de la République ouvrait une nouvelle page de l'histoire politique, culturelle et diplomatique de notre pays avec le discours qu'il prononça à Ouagadougou, proposant une nouvelle relation d'amitié entre l'Afrique et la France. Ces propos constituaient un signal fort, une volonté d'ouverture et de dialogue avec des États qui sont nos partenaires et avec lesquels nous partageons une histoire commune.

Concernant les biens culturels, on ne pouvait en rester au *statu quo*. D'un côté, de nombreux pays réclamaient des objets dont ils s'estimaient privés, considérant que leur maintien au sein des collections françaises n'était pas compréhensible et demeurait injustifié. De l'autre, au sein de nos musées, les conservateurs développaient la recherche de provenance et retraçaient l'histoire de milliers d'œuvres et d'objets, découvrant comment ces biens avaient abouti dans nos collections, parfois dans des conditions plus que contestables.

Grâce au travail méticuleux de nombreux spécialistes, que je tiens à remercier ici, nous commençons à faire la lumière sur les circonstances d'acquisition de certains biens culturels au cœur de notre histoire occidentale, de l'histoire coloniale, qui ont suivi des parcours parfois complexes. En France, comme dans le monde entier, le recul du temps et une connaissance plus aiguë de l'histoire ont nourri une prise de conscience collective, y compris dans les musées. Dans les enceintes multilatérales, le sujet est devenu incontournable. Un grand nombre d'États, notamment sur le continent africain, ont formulé des demandes officielles de restitution. Des voix fortes se sont élevées pour soutenir cet élan. Je pense à Amadou-Mahtar M'Bow, directeur général de l'Unesco, qui lançait en 1978 à Paris son appel solennel pour le retour à ceux qui l'ont créé d'un patrimoine culturel irremplaçable.

Au-delà de la question de la légitimité des modes d'acquisition des œuvres, il soulignait très justement l'importance symbolique des restitutions pour les peuples, qui retrouvent avec ces objets une part de leur mémoire et de leur identité. Il remarquait aussi le rôle diplomatique essentiel que pouvait jouer une restitution en rapprochant les peuples dans un esprit d'apaisement et de coopération.

C'est pour répondre à tous ces enjeux qu'un important travail a été accompli depuis 2017. Nous avons bénéficié, comme vous le savez, des conclusions éclairantes de deux rapports successifs, celui de Felwine Sarr et Bénédicte

[99] https://assnat.fr/ePKs4B

Savoy, intitulé *La restitution du patrimoine culturel africain, vers une nouvelle éthique relationnelle*, et celui de l'ambassadeur pour la coopération internationale dans le domaine du patrimoine, Jean-Luc Martinez, intitulé *Patrimoine partagé : universalité, restitutions et circulation des œuvres d'art*.

Ces travaux ont confirmé la pertinence de certaines demandes de restitution ainsi que l'enjeu culturel, diplomatique, politique et éthique qui en découle à l'échelle de l'Afrique, mais aussi du monde, pour notre pays.

Nous avons donc procédé à des restitutions ponctuelles en faveur de la république du Bénin, de la république du Sénégal et de la république de Côte d'Ivoire, en ayant recours à des lois d'espèce pour chacun de ces pays. Un consensus politique s'est dessiné au Parlement, comme l'atteste l'adoption, en juillet dernier, de la loi pour la restitution du tambour *Djidji Ayôkwè*.

Mais la multiplication de ces textes soulevait des interrogations. Il nous fallait proposer une solution cohérente, un cadre clair pour organiser les restitutions à venir et gagner en efficacité, tout en conférant au texte – cela me semble essentiel – une portée universelle.

Ce projet de loi-cadre ne porte pas atteinte au modèle que nous avons hérité de notre histoire. En effet, l'intervention du législateur s'impose en raison du caractère inaliénable des collections nationales placées sous un régime particulier et très protecteur.

Je sais que la simple idée de restitution a pu susciter des réserves, et je le comprends. Le caractère inaliénable des œuvres nous impose de transmettre les trésors de nos collections aux générations futures, en garantissant leur bonne conservation et leur présentation au grand public, venu parfois du monde entier. Nous y sommes tous profondément attachés. Je le rappelle, des restitutions ont déjà eu lieu avec le plein assentiment de la représentation nationale – vous les avez votées.

Le projet de loi qui vous est présenté ne vise qu'à conférer au gouvernement la faculté rigoureusement encadrée, et entourée de plusieurs garanties, de restituer des œuvres. Je parle bien d'une faculté encadrée, et c'est même d'un double encadrement qu'il s'agit : encadrement du champ d'application des restitutions – les critères qui les rendent possibles sont très strictement définis par le texte ; encadrement des procédures de restitution – deux commissions, un comité scientifique bilatéral et une commission dans laquelle le Parlement sera représenté doivent donner leur avis avant que le projet de décret ne soit lui-même soumis à l'avis du Conseil d'État, ce dernier devant être le garant du respect des règles posées par le législateur.

En prenant la parole devant vous, je mesure le chemin parcouru. Je sais les longues heures d'audition, d'analyse et de discussion qui ont permis un débat apaisé, et je me réjouis du consensus transpartisan que vous avez su établir pour répondre à l'un des grands enjeux politiques et éthiques de notre époque. Forts de cet engagement collectif, nous pourrons désormais répondre aux demandes qui nous sont faites, conformément à nos valeurs et à nos principes, en privilégiant le dialogue entre tous les peuples et la coopération culturelle.

Cette loi est attendue en France et dans le monde entier, et c'est pourquoi notre mobilisation – votre mobilisation – est essentielle. J'ai une pensée pour tous les artisans de ce beau texte, à commencer par mes prédécesseurs au ministère de la Culture, Rima Abdul-Malak et Rachida Dati, toutes deux particulièrement mobilisées sur ces questions. Je pense aussi à l'implication essentielle du service des musées de France et du service des affaires juridiques et internationales du ministère de la Culture. Je tiens à saluer ici la mémoire du très regretté Sylvain Amic, à qui ce triptyque législatif doit beaucoup et dont la vision, l'humanité, la finesse et l'engagement nous manquent. Je veux remercier la commission des affaires culturelles et de l'éducation, son président, Alexandre Portier, et le rapporteur, Frantz Gumbs, pour leur engagement constructif et leur hauteur de vue. Il me faut également saluer la commission de la culture du Sénat, tout particulièrement sa rapporteure, Catherine Morin-Desailly, et son président, Laurent Lafon.

Le travail du Sénat a considérablement enrichi la loi. Le Sénat a renforcé le rôle des parlementaires en les associant directement au processus et a clarifié le périmètre concerné. Ainsi, mesdames et messieurs les parlementaires, loin d'affaiblir les prérogatives du législateur, vous en consacrez le rôle. En introduisant une procédure d'instruction rigoureuse qui associe étroitement le Parlement et en définissant des critères et des garanties clairs, vous fondez le régime juridique qui prévaudra pour l'avenir.

Nous partageons le même objectif : aboutir à la loi la plus juste possible, qui réaffirme la vocation universelle de nos musées, renouvelle notre rapport aux autres États et propose une nouvelle vision de nos collections et de leur histoire.

Pour mesurer la portée historique de ce texte, il suffit de constater l'intérêt qu'il suscite au-delà de nos frontières. Pour de nombreux pays, cette loi apparaît comme une main tendue favorisant le renouvellement et l'approfondissement des liens culturels et internationaux.

La perspective des restitutions encourage également une dynamique de transformation chez nos partenaires. Le retour d'objets à forte valeur symbolique s'accompagne de projets ambitieux de valorisation du patrimoine et de formation, notamment à travers la création de nouveaux musées – mais pas seulement. J'ai pu mesurer combien notre expertise muséale était attendue pour accompagner ces restitutions. Ces pays ne souhaitent pas seulement récupérer des biens mal acquis, ils souhaitent aussi les conserver, les étudier et les exposer. Ce sont les populations, notamment les plus jeunes, qui en bénéficieront avant tout.

Tel était l'objectif fixé dès 2017 : inscrire les restitutions dans un cadre plus large de partenariats scientifiques, diplomatiques et culturels, au bénéfice direct des populations. Cette dynamique est déjà engagée, notamment au Bénin et en Côte d'Ivoire, et a vocation à se poursuivre avec tous les États qui le souhaiteront.

Ainsi, la France s'engage à chaque étape, y compris après les restitutions, en privilégiant coopération et dialogue afin de permettre aux peuples de se réapproprier pleinement leur patrimoine.

Vous l'aurez compris, cette loi est donc une loi de responsabilité, une loi protectrice qui fixe des critères objectifs comme autant de garanties pour protéger le caractère inaliénable des collections publiques et définir précisément les exceptions qui peuvent y déroger sous le contrôle du Conseil d'État ; une loi juste qui repose sur la notion d'appropriation illicite pour permettre à des états et à des peuples de se réapproprier des éléments fondamentaux de leur patrimoine culturel et historique ; une loi délimitée dans le temps et encadrée par des bornes précises et cohérentes entre le 20 novembre 1815 et le 23 avril 1972, c'est-à-dire entre la signature du second traité de Paris qui clôt une vaste opération de restitution entre États européens, et l'entrée en vigueur de la convention de l'Unesco de 1970 qui nous fait entrer dans un nouveau régime juridique sur ces questions.

Cette loi, enfin, est équilibrée, car tous les éléments de son architecture ont été mûrement disséqués et réfléchis pour répondre à toutes les exigences. Un sujet essentiel demeure néanmoins : les restes humains conservés dans les collections publiques, qui font l'objet de demandes de retour en outre-mer. Nous avons entendu les requêtes très légitimes de beaucoup de nos concitoyens ultramarins et de leurs représentants, notamment guyanais, et nous voulons y répondre au plus vite. Ce ne sera pas, je m'y engage, une figure de style.

Avec ces trois lois-cadres, nous nous dotons enfin d'un cadre cohérent pour répondre aux demandes de restitution qui nous sont adressées. Nous sommes attendus sur ce sujet, je l'ai dit, par nos partenaires internationaux comme par nos concitoyens, attentifs aux enjeux mémoriels et à la portée universelle de nos valeurs. Ce texte n'est pas un simple outil juridique, il illustre une exigence de vérité : le choix d'assumer nos responsabilités historiques, le choix de nous montrer à la hauteur de nos collections uniques au monde dont la richesse nous oblige, le choix, enfin, de la coopération et du dialogue. Nous célébrerons dans quelques semaines le vingtième anniversaire du musée du quai Branly voulu par Jacques Chirac pour mettre à l'honneur les cultures oubliées. Vingt ans plus tard, cette loi est un beau symbole qui empêche désormais que l'histoire se perde là où elle est née. J'espère pouvoir compter sur votre soutien et je me tiens à votre disposition.

La réunion est suspendue de dix-sept heures quinze à dix-sept heures trente.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. En 2017, alors en déplacement au Burkina Faso, le président de la République annonçait à l'université de Ouagadougou : « Je veux que d'ici cinq ans, les conditions soient réunies pour des restitutions temporaires ou définitives du patrimoine africain en Afrique. »

Nous voyons enfin la concrétisation de cette promesse. Le texte dont nous allons débattre est attendu de longue date. Il vient clore un triptyque législatif consacré aux restitutions de biens culturels et de restes humains conservés dans les collections nationales.

Je veux saluer le travail de ceux qui ont préfiguré ces textes. Je pense évidemment, comme vous, madame la ministre, à Bénédicte Savoy et Felwine Sarr, auteurs d'un rapport sur la restitution du patrimoine africain, ainsi qu'à Jean-Luc Martinez, auteur du rapport *Patrimoine partagé : universalité, restitutions et circulation des œuvres d'art*.

En 2023, M. Martinez avait préconisé l'adoption de trois textes-cadres afin de répondre à des questions historiques, patrimoniales et éthiques bien distinctes.

C'est ainsi qu'en juillet 2023, notre assemblée a adopté une première loi-cadre relative à la restitution des biens culturels spoliés lors des persécutions antisémites entre 1933 et 1945. Quelques mois plus tard, en décembre 2023, un second texte encadrait la procédure de restitution de restes humains appartenant aux collections publiques. Il est temps de conclure ce cycle par un texte portant sur la restitution de biens culturels illicitement acquis, notamment pendant la période coloniale.

Les biens des collections publiques sont inaliénables et ne peuvent donc être cédés. Seule la loi permet de déroger à ce principe. Par conséquent, nous avons, à deux reprises, adopté des lois d'espèce afin de restituer des biens culturels. En 2020, nous avons autorisé la restitution du trésor de Béhanzin à la république du Bénin et du sabre d'El Hadj Omar Tall à la république du Sénégal, puis, en 2025, du tambour parleur *Djidji Ayôkwè* à la république de Côte d'Ivoire.

Ce recours aux lois d'espèce ne peut nous satisfaire pleinement : d'une part, il soumet les demandes de restitution aux contingences de la vie politique ; d'autre part, il confie leur examen à un débat parlementaire – certes éclairé, mais non spécialisé – qui se substitue au débat scientifique. Il est par ailleurs difficile de ne pas y voir une forme de fait du prince. Enfin, il ne garantit ni transparence, ni lisibilité à l'État demandeur.

En réponse à ce constat, le projet de loi que nous examinons présente plusieurs qualités essentielles : fixer des critères clairs, objectifs et constants ; déterminer une procédure transparente, lisible et applicable à tous les demandeurs ; placer l'expertise historique et scientifique au cœur de l'instruction ; instaurer un cadre de coopération internationale renforcé.

Ce texte n'est en aucune façon un moyen de nous dessaisir de notre compétence, bien au contraire. En tant que législateur, nous faisons usage de nos prérogatives afin de définir un cadre précis, des critères objectifs et une procédure transparente. Je me réjouis d'examiner un texte équilibré. Le dispositif garantit un cadre solide pour l'instruction des futures demandes de restitution et permettra d'apporter des réponses sans concession à l'égard de l'exigence scientifique. Je souhaite à ce titre saluer le travail de la rapporteure du texte au Sénat, Catherine Morin-Desailly. La commission de la culture de la Chambre haute a utilement enrichi ce texte.

Avant d'en venir à la présentation de son contenu, je veux souligner l'importance de la recherche de provenance. Celle-ci constitue, à mes yeux, la clé de voûte du dispositif dont nous débattons. Sans recherche de provenance, l'identification de l'origine des biens est impossible et, par extension, ce texte ne pourra pas s'appliquer. Ce chantier est monumental. J'ai eu l'occasion d'échanger avec plusieurs directeurs de musées et conservateurs. Les équipes des musées, souvent réduites et disposant de moyens limités, sont pleinement mobilisées. Les coopérations internationales se développent : elles doivent être encouragées.

Permettez-moi également de soulever le sujet de la recherche de provenance s'agissant des biens acquis dans des territoires correspondant à nos départements, régions et collectivités d'outre-mer. Cet aspect reste insuffisamment développé, alors qu'il pourrait favoriser des coopérations muséales fructueuses.

Penchons-nous à présent sur le contenu du texte. Son article 1er prévoit de déroger au principe d'inaliénabilité des biens du domaine public. La demande devra émaner d'un État, concerner un bien illicitement acquis et être effectuée à des fins de réappropriation, par son peuple, de biens constituant des éléments fondamentaux du patrimoine de l'État demandeur.

Les biens concernés devront provenir du territoire actuel de l'État demandeur et avoir fait l'objet d'une appropriation illicite entre le 20 novembre 1815 et le 23 avril 1972. Je sais que ces dates suscitent des avis divergents. La première borne correspond au second traité de Paris, qui fixe les frontières européennes et signe le commencement du second empire colonial. La seconde correspond à la veille de l'entrée en vigueur de 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. Certains de nos collègues ont déposé des amendements afin de modifier ou supprimer au moins l'une de ces bornes temporelles, et nous aurons l'occasion de nous pencher davantage sur les arguments en faveur de ces deux dates. Permettez-moi toutefois de préciser qu'il sera toujours possible de restituer un bien qui n'entrerait pas dans les critères établis par ce texte si le Parlement l'estime pertinent, à travers une loi d'espèce, comme cela a déjà été fait à plusieurs reprises.

Les autres critères sont les suivants : avoir été acquis par vol, par pillage, par cession ou libéralité obtenue par la contrainte ou la violence ou par une personne qui ne pouvait disposer du bien culturel ; ne pas avoir fait l'objet d'un accord international.

Les biens militaires et certains biens archéologiques sont exclus du dispositif, tout comme les restes humains, ces derniers étant déjà encadrés par un régime spécifique.

Vous aurez noté que ce texte ne vise aucune zone géographique en particulier. Il suit en cela les recommandations du rapport Martinez, qui préconisait un texte applicable universellement, et non centré exclusivement sur le continent africain. Ainsi, toute demande de restitution respectant les critères évoqués, quel que soit le pays demandeur, pourra être recevable.

Le texte prévoit également les conditions d'examen de la demande de restitution. La procédure repose sur deux instances : d'une part, un comité scientifique, composé de manière équilibrée et en concertation avec l'État demandeur, qui se prononcera sur l'opportunité de la demande ; d'autre part, une commission permanente des restitutions qui donnera un avis sur la demande de restitution. Cette commission, introduite par amendement au Sénat, contribuera à l'établissement d'une doctrine s'agissant des restitutions de biens culturels et constituera également une instance de dialogue.

Enfin, la sortie du domaine public sera prononcée par un décret en Conseil d'État.

Je m'attarderai quelques instants sur le cas particulier des biens culturels entrés dans les collections publiques par dons et legs. Il est prévu que ces biens puissent être restitués, sauf en cas de clause contraire dans la libéralité. Dans ce cas, l'accord du donateur ou des ayants droit sera recherché. En l'absence de réponse, et au bout de six mois, le bien pourra être restitué. Ces dispositions ont fait l'objet d'un vif débat juridique portant sur leur compatibilité avec le respect du droit de propriété des donataires et des ayants droit. Le texte actuel est à mon sens équilibré, en ce qu'il prévoit les moyens suffisants pour rechercher le consentement du donataire ou de l'ayant droit.

Enfin, le Parlement sera informé chaque année, à l'occasion d'un rapport, des demandes de restitution reçues, des décisions de sortie du domaine public, des restitutions effectuées et des demandes rejetées.

Venons-en à l'article 2. En 1997, la France a ratifié 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. Ainsi, il est prévu que la personne publique puisse saisir le juge judiciaire pour annuler toute acquisition d'un bien qui se serait révélé volé ou exporté illégalement. Ces dispositions ne sont applicables que pour des biens acquis à compter de 1997. L'article 2 propose d'étendre le périmètre temporel de ce dispositif au 24 avril 1972, date d'entrée en vigueur de la convention, pour éviter tout vide juridique entre les deux dispositifs.

Je vous proposerai, demain matin, de compléter ce texte de la façon suivante : en renforçant l'information du Parlement ; en précisant les missions du comité scientifique ; en renommant la commission nationale des restitutions, pour éviter toute confusion avec la commission pour la restitution des biens et l'indemnisation des victimes de spoliations antisémites ; en mettant en avant la nécessité de poursuivre la recherche de provenance dans les outre-mer.

Avant de conclure je souhaite remercier notre collègue Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis au nom de la commission des affaires étrangères. Nous examinerons demain matin les amendements adoptés par cette dernière.

Nous pouvons espérer achever prochainement ce cycle législatif. Je conclurai en rappelant les mots de la ministre de la Culture de Côte d'Ivoire à l'occasion de la remise du tambour parleur : « Ce n'est pas une revanche sur l'histoire, mais une victoire du dialogue sur le silence. » C'est précisément l'ambition de ce texte : construire des dialogues transnationaux fondés sur une expertise scientifique partagée. Tout cela ne pourra être que facilité par la mise en place d'un cadre clair, équilibré et transparent.

M. le président Alexandre Portier. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M^me^ Florence Joubert (RN). Sur le principe, nous serions favorables à cette loi-cadre qui permettrait de simplifier les procédures de restitution, et surtout de les rendre davantage fondées scientifiquement. Ce dernier point est essentiel, tant ces restitutions paraissent relever du fait du prince en l'état actuel du droit, ce qui donne

une légitime impression d'opacité sur le processus et alimente logiquement les critiques et les interrogations. En effet, la commission de la culture du Sénat relève un problème important concernant les restitutions à travers des lois d'espèce. Le Parlement doit se prononcer sans même disposer des éléments scientifiques susceptibles d'éclairer sa décision, ce qui réduit trop souvent notre assemblée au simple rôle de chambre d'enregistrement des engagements de l'exécutif, affaiblissant le rôle de contrôle démocratique qui devrait être le nôtre.

En outre, nous notons avec intérêt que le Sénat a ajouté des garde-fous pertinents avant toute décision de sortie d'un bien du domaine public, qui rendent obligatoire la consultation de la commission permanente des restitutions et d'un comité scientifique *ad hoc* réunissant les deux États. À ce sujet, notre groupe a déposé un amendement afin que le rapport du comité soit nécessairement public, sans avoir besoin de l'approbation de l'État demandeur.

Néanmoins, malgré les avancées potentielles permises par cette loi-cadre, deux points semblent problématiques et nécessitent une vigilance particulière.

Tout d'abord, nous pouvons craindre un appauvrissement significatif de certaines collections publiques, qui pourraient être vidées du fait de cette loi. Pour l'instant, nous pouvons nous rassurer au vu de la courte liste des demandes reçues par la France : seules onze d'entre elles seraient directement concernées. Par exemple, la demande de restitution du *Codex Borbonicus* formulée par le Mexique n'entrerait pas dans le champ d'application de la loi, du fait des bornes chronologiques prévues par le texte, puisque l'appropriation du codex, potentiellement illicite, remonte à l'invasion de l'Espagne par Napoléon entre 1808 et 1814.

En réalité, c'est surtout un autre point qui suscite notre inquiétude autour de ce texte : la validation potentielle d'un discours d'extrême gauche fondé sur la repentance et la promotion de réparations. La loi doit être claire à ce propos. Toute demande de restitution non fondée et basée sur des discours idéologiques de culpabilisation, comme celui du pouvoir algérien, doit être expressément rejetée. À ce titre, il nous semble indispensable que l'État auquel nous rendrions un bien culturel puisse témoigner de relations cordiales avec la France et être en mesure de recueillir ce bien dans des conditions adéquates. Ces restitutions doivent donc être proportionnées et réalisées en bonne intelligence avec les pays concernés.

En résumé, nous sommes prêts à soutenir cette loi, à condition qu'elle s'inscrive clairement dans un esprit de coopération scientifique et diplomatique avec les États demandeurs, loin des oukases des idéologues de la gauche.

M. Christophe Marion (EPR). Madame la ministre, les députés du groupe Ensemble pour la République se réjouissent de vous accueillir aujourd'hui dans cette commission, et particulièrement de débattre avec vous du projet de loi tant attendu relatif à la restitution des biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés. C'est avec satisfaction que notre groupe contribuera, moins de dix ans après le discours historique du président de la République à Ouagadougou, à concrétiser sa promesse qui a engagé la France à des restitutions définitives du patrimoine africain en Afrique.

Nos partenaires internationaux y avaient été sensibles et suivent sans doute nos travaux aujourd'hui, de même que leurs peuples, soucieux du respect que nous accordons à leurs cultures, de notre reconnaissance de notre histoire commune et de la sincérité de nos relations bilatérales. Ce sont également nos conservateurs et chercheurs en histoire de l'art qui nous regardent, dans l'espérance que cette future loi leur offre une réponse précise à apporter aux demandes qu'ils reçoivent. Ce texte nous donne l'occasion de les remercier de nouveau pour leur immense travail et pour l'évolution spectaculaire de leur approche des restitutions. C'est peut-être aussi notre ancienne ministre de la Culture, Rima Abdul-Malak, qui nous écoute, elle qui avait réussi – et Rachida Dati après elle – à accompagner les deux premiers volets du triptyque des lois de restitution, qu'il est urgent d'achever, pour reprendre les termes de M. le rapporteur, dont nous saluons le travail accompli dans des délais contraints.

Alors que notre groupe avait défendu les deux premiers textes de restitution, il soutiendra également ce projet de loi, dans son esprit comme dans sa rédaction actuelle issue des travaux de nos homologues sénateurs, en particulier ceux de la rapporteure Catherine Morin-Desailly, dont l'expertise en la matière est une fois encore remarquée. Je rappelle que notre groupe a également soutenu dans le passé les lois d'espèce.

Ce texte poursuit explicitement un objectif auquel nous souscrivons : faciliter et accroître les restitutions pour permettre la réappropriation par des peuples étrangers d'éléments fondamentaux de leur patrimoine dont ils ont été privés, en leur rendant l'accès physique à ces biens, mais aussi le pouvoir de les conserver et de les valoriser comme ils l'entendent. Comme l'écrit l'historienne de l'art Bénédicte Savoy à propos du second traité de Paris,

en 1815, les vainqueurs de Napoléon imposent le retour des œuvres pillées, créant un précédent universel : restituer, c'est rétablir la justice patrimoniale.

Ce texte invite implicitement à nous soucier collectivement de l'histoire, parfois tragique, de nos collections, à améliorer les pratiques de tous, y compris des acteurs du marché de l'art, et à redéfinir notre patrimoine. Pour ce faire, la recherche de provenance est indispensable – M. le rapporteur l'a rappelé et nous devons absolument accentuer cet aspect pour accroître notre connaissance des collections et permettre une application effective de ce projet de loi.

Nous apprécions que le gouvernement ait la volonté d'intensifier ou de créer, à l'occasion de ces restitutions, des coopérations culturelles avec les États demandeurs. Nous n'avons toutefois pas la naïveté de croire que ce projet de loi permettra de répondre à toutes les demandes. Nous sommes notamment conscients des impacts des bornes temporelles. Nous vous invitons également, madame la ministre, à apporter une attention particulière aux territoires français ultramarins qui, je le rappelle solennellement, ne peuvent toujours pas inhumer les restes humains de leurs ancêtres présents dans nos collections publiques.

M. Rodrigo Arenas (LFI-NFP). Cette idée de grandeur de la France, que certains ici brandissent comme un étendard aujourd'hui secoué par des vagues xénophobes et racistes, s'ancre pour beaucoup dans la nostalgie de son passé colonial. Nous pouvons d'ailleurs constater que la majorité des biens culturels qui font la réputation, par exemple, d'un musée comme le Louvre, proviennent pour l'essentiel de l'étranger – antiquités égyptiennes, orientales, grecques et romaines et, ne vous en déplaise, arts de l'Islam : la liste est longue.

Il y a, bien sûr, ces biens que nous ne pourrons jamais rendre, comme cette matière précieuse qui compose les feuilles d'or qui tapissent les murs de notre Assemblée ; il y a aussi de très nombreux biens culturels qui ont été acquis régulièrement, mais beaucoup aussi ont été pris sans le consentement d'États qui veulent aujourd'hui retrouver une part de leur histoire volée. Il est donc bien naturel que nous, législateurs, votions une loi qui permette à ces États spoliés de retrouver leurs biens, y compris parfois pour leur permettre de les rendre à certaines des communautés qui composent leurs nations et qui ont elles-mêmes subi ces vols durant la période coloniale française, comme le tambour rendu au peuple akan l'an passé, qu'a évoqué le rapporteur.

Nous aurions toutefois souhaité que les bornes soient étendues, car cette loi exclut les biens dont l'acquisition illicite ne fait pas l'objet d'une certitude, excluant de fait, par exemple, comme cela a été rappelé, les codex aztèques, alors que ceux-ci, et en particulier le *Codex Borbonicus*, sont essentiels, selon le Mexique, à la compréhension de la civilisation aztèque. Si ce codex a bien été acheté aux enchères par la bibliothèque de l'Assemblée nationale en 1826, il a aussi, selon le Mexique, été illégalement sorti du territoire, puis vendu en dépit d'une loi interdisant, à l'époque déjà, l'exportation de son patrimoine.

Cette problématique illustre bien le changement structurel qui nous lie aux pays ayant subi le fait colonial, quel que soit le pays d'origine. Nos modes de pensée ont vécu et les rapports entre États-nations se sont redéfinis. Ces États peuvent désormais, tout comme nous, affirmer leur propre souveraineté, et ce projet de loi devrait avoir pour objectif de contribuer de façon pacifique au respect de ces souverainetés.

Nous aurions pu aller plus loin, en suivant l'exemple des Pays-Bas, qui ont adopté une loi de ce type, mais beaucoup moins restrictive. Au bout du chemin qui sera emprunté par notre assemblée, nous notons ce fait positif, en attendant que notre nation tourne plus facilement sa page coloniale – ce qui, au vu de l'actualité municipale, nous laisse quelque peu interrogatifs.

Enfin, monsieur le rapporteur, je vous remercie des propos que vous avez tenus à propos de Cuba. Il ne s'agit pas simplement de la spoliation de biens culturels, mais aussi de la volonté autoritaire et guerrière de prendre assise dans un pays souverain, clairement attaqué, notamment par Washington, au mépris du droit international. Ce dont il s'agit, c'est bien de l'affirmation et de la reconnaissance des États-nations, alors que certains pays membres de l'Organisation des Nations unies veulent bafouer le droit international au profit du droit des nations. Je vous remercie également de la question que vous avez adressée au gouvernement voilà quelque temps.

M. Pierre Pribetich (SOC). La restitution des biens culturels dérobés s'inscrit dans le sens de l'histoire. Elle nous engage sur la voie difficile d'un patrimoine partagé qui dépasse la seule propriété juridique pour privilégier l'accessibilité et la circulation des œuvres au service du rapprochement des peuples. C'est à la fois un dossier culturel et un dossier de relations internationales. Comme vous l'avez rappelé, la victoire doit être celle du dialogue sur le

silence. Elle répond aussi à un enjeu mémoriel majeur, car certains biens portent en eux une telle charge historique et identitaire qu'en 2026, leur rétention devient difficilement acceptable, même au nom du principe d'inaliénabilité.

Nous saluons donc le travail réalisé en vue d'établir un cadre juridique clair et d'organiser une procédure administrative de déclassement, car il ne revient pas au législateur de trancher au cas par cas. Nous ne sommes pas des historiens, pas des scientifiques, mais le législateur, et nous devons poser des règles claires permettant aux experts de rendre des décisions éclairées.

Le groupe Socialistes et apparentés formulera toutefois deux réserves, portant respectivement sur la date et sur les biens militaires.

Fixer une borne temporelle unique n'a pas de sens en soi. Nous retenons la date de 1815, celle du congrès de Vienne qui a suivi la chute de Napoléon, mais nous pourrions aussi évoquer 1648 et le traité de Westphalie, où ont émergé les principes fondamentaux de respect de la souveraineté des États, ou 1635 pour les Caraïbes, ou encore 1885 et la conférence de Berlin consacrée à la « répartition » des colonies. Mais, en fait, nous sommes confrontés à une autre réalité. Ces repères montrent que nous devons sortir d'une lecture strictement européenne de l'histoire. Chaque situation mérite un examen au cas par cas. Chaque restitution est un acte de justice, de reconnaissance et de dignité.

Notre seconde réserve porte sur les biens militaires, aujourd'hui exclus du dispositif alors même qu'ils peuvent aussi revêtir une forte portée symbolique et mémorielle – je pense au canon d'Alger, en Bretagne.

Pourquoi ne pas prévoir un périmètre véritablement universel, dans le temps et dans l'espace, comme le recommande le rapport de Jean-Luc Martinez sur les critères de restituabilité ? Pourquoi ne pas inclure les biens militaires et confier explicitement au comité scientifique l'appréciation au cas par cas de leur restitution ?

M^me^ Frédérique Meunier (DR). Le projet de loi que nous examinons vient compléter un triptyque législatif, après deux lois-cadres adoptées en 2023, l'une visant des biens spoliés par les nazis, l'autre les restes humains. Ces deux premiers textes sont inspirés par des principes communs face à la multiplication prévisible des demandes de restitution : l'adoption de lois-cadres pour éviter les lois de circonstance. En effet, face à l'augmentation des demandes, il apparaît impératif de légiférer sur une procédure claire pour les traiter – des lois d'espèce ne peuvent plus constituer une réponse adaptée.

Ce texte voté au Sénat et transmis à l'Assemblée nationale concrétise une promesse faite par le président de la République à Ouagadougou en 2017. Il encadre le processus de restitution de biens acquis illégalement par la France durant la période coloniale. Jusqu'à aujourd'hui, le retour d'objets culturels dans leur pays d'origine ne pouvait se faire qu'au compte-goutte, par le biais de lois spécifiques, comme ce fut récemment le cas pour le tambour-parleur restitué par une loi de juillet 2025.

Cependant, il est regrettable que cette loi ne porte que sur la période de 1815 à 1972, soit entre le début du second empire colonial et l'entrée en vigueur d'une convention de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture fixant un régime de restitution dans le droit international. Il est évident que ce texte ne pourra malheureusement pas répondre à toutes les demandes et que des lois d'espèce seront donc nécessaires. Pourquoi donc avoir décidé d'imposer des bornes chronologiques ?

Deuxième question : *quid* du Conseil constitutionnel ? Quand un avis du Conseil d'État estime que la restitution de biens issus de legs et de donations devrait obéir à un intérêt général supérieur, y a-t-il, à votre avis, un risque d'inconstitutionnalité ?

Enfin, le projet de loi doit demeurer un outil diplomatique pour renforcer nos relations avec des États respectueux et fiables, et n'a pas vocation à devenir le levier de pressions éventuelles de pouvoirs étrangers inamicaux ou hostiles, mus davantage par l'esprit de revanche que par l'instauration de relations bilatérales assainies.

Dans cette perspective, nous soutiendrons cependant cette loi, en fonction des amendements qui seront ou ne seront pas adoptés.

M^me^ Sophie Taillé-Polian (EcoS). Nous examinons aujourd'hui un projet de loi important, attendu et longtemps différé, dont je me réjouis que nous puissions l'examiner dans des délais désormais brefs : celui relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui en ont été privés par une appropriation illicite.

Ce texte, qui permet de déroger au principe d'inaliénabilité des collections publiques – mesure fondamentale pour organiser des restitutions et répondre ainsi à l'impasse de la gestion au cas par cas, lente et fragmentée, qui prévaut actuellement, est une avancée majeure, qui nous fait passer d'une logique d'exception à celle d'un cadre général. Ce troisième volet est donc très attendu : c'est une question de justice, de réparation et de réappropriation par les peuples anciennement colonisés d'œuvres importantes pour leur patrimoine.

Il porte toutefois en lui une contradiction majeure : comment peut-on prétendre traiter de la restitution de biens spoliés sans jamais nommer clairement le contexte historique – ou du moins l'un des principaux contextes historiques – de ces spoliations ? En effet, le mot « colonisation » en est absent, et cette absence n'est pas neutre. Elle constitue une erreur politique, une forme de continuité dans le déni d'une partie de notre histoire. De fait, nous ne parlons pas seulement d'objets mal acquis, mais d'artefacts arrachés dans le cadre de domination, de conquête et de violence systémique qu'est la colonisation. Refuser de nommer, c'est édulcorer et affaiblir la portée de la réparation que nous entendons engager.

Nommer la colonisation, ce n'est pas faire œuvre de repentance, comme on l'entend parfois sur certains bancs de notre assemblée, mais c'est nous permettre d'engager un travail sérieux et collectif sur notre passé commun. Quelles que soient nos histoires et les origines de nos familles, nous en héritons collectivement, y compris dans ses zones d'ombre, et la République n'a rien à craindre à la vérité. Au contraire, elle doit s'y renforcer, notamment face à la tentation croissante de nier, de relativiser, voire de réhabiliter le fait colonial. Face à cela, notre responsabilité est claire : ne pas écrire une loi timide ou trop euphémisée.

Une deuxième faiblesse, plus concrète, de cette loi, est celle des moyens. Ce texte crée des procédures, des instances et un cadre, mais il reste silencieux sur les moyens humains, financiers et scientifiques nécessaires pour le faire vivre. Or la recherche de provenance est un travail long, exigeant et coûteux, qui nécessite des historiens, des archivistes et des coopérations internationales. Sans moyens supplémentaires, le risque est que cette loi reste une loi d'intention, que les demandes stagnent et que les procédures soient trop longues. Nous proposerons donc qu'il y ait un engagement très clair sur les moyens annuels et réguliers consacrés à cette politique.

M. Erwan Balanant (Dem). Les musées ne sont pas seulement des lieux de conservation : ils sont de véritables lieux de mémoire, tissant un lien vivant entre le passé et l'avenir. Ils sont essentiels à une société, tant ils façonnent l'imaginaire commun, nourrissent le dialogue et transmettent l'héritage d'un pays. Pour reprendre les mots de la journaliste d'art Ariane Angeloglou, l'art est une « visite du temps » – mais je me permets d'ajouter qu'il est aussi un chemin de construction des liens d'amitié entre les peuples. Chaque œuvre revêt une dimension culturelle, historique et sociale, chaque œuvre est un fragment de civilisation, un témoignage sensible de ce qu'un peuple a été et de ce qu'il est.

Il aura fallu six années pour que la restitution du tambour-parleur à la Côte d'Ivoire soit pleinement effective. Force est de constater que les procédures de restitution restent peu nombreuses et que les différentes étapes pour y aboutir sont chronophages et administrativement lourdes.

Ce projet de loi, issu d'un triptyque de lois-cadres sur les restitutions, initié en 2023 par la ministre Rima Abdul-Malak, est à cet égard une réponse forte. Le groupe Démocrates votera en faveur de ce texte. En permettant une procédure dérogatoire de sortie des collections publiques pour restituer un bien culturel à un État étranger, il marque une reconnaissance claire des préjudices subis, affirme le rôle fondamental de l'art dans la construction d'une identité collective et facilite l'accès des peuples à des œuvres majeures de leur histoire.

Les restitutions ne sauraient, en effet, être réduites à de simples transferts de propriétés. Elles s'inscrivent dans une démarche de dialogue et de coopération. Actes à la fois politiques, moraux et symboliques, elles participent d'un processus de reconnaissance des spoliations passées et contribuent à une meilleure connaissance et une meilleure compréhension mutuelle des peuples. En simplifiant et en sécurisant ces procédures, nous œuvrons au rééquilibrage des relations entre les nations.

La volonté du Sénat de rendre obligatoire la conduite d'une instruction scientifique plutôt que la constitution facultative du comité scientifique bilatéral initialement prévu par le gouvernement est une bonne initiative. La combinaison entre commission permanente et commission scientifique bilatérale *ad hoc* semble être un bon équilibre, la première permettant de dégager une doctrine, le second de se prononcer sur l'opportunité de la restitution, en coopération avec le demandeur. Pour appuyer les propos du rapporteur, nous ne pouvons procéder

à des restitutions fortes et solides sans une recherche de provenance au cas par cas, rigoureuse et efficace. À ce titre, quels moyens le ministère entend-il mettre en œuvre pour y veiller ?

Mme Béatrice Bellamy (HOR). Le groupe Horizons et Indépendants salue l'inscription à l'ordre du jour de ce texte, qui marque une rupture historique. Pour la première fois, la France se dote d'un cadre juridique général permettant la restitution administrative de biens culturels illicitement acquis. Nous sortons enfin du régime des lois d'espèce pour entrer dans une procédure transparente fondée sur la science et le droit. Ce texte achève un triptyque législatif cohérent après les lois de 2023 sur la spoliation antisémite et les restes humains. La France pourra désormais traiter la grande majorité des demandes selon des règles claires et prévisibles, même si certaines doivent rester hors périmètre chronologique ou matériel et continuer à relever de lois d'espèce.

Le processus de restitution est avant tout une démarche patrimoniale : établir précisément le parcours des œuvres et les conditions de leur acquisition ou de leur spoliation. Chaque dossier est un cas d'espèce mobilisant des compétences très variées – histoire militaire, droit patrimonial et international, histoire de l'art, archéologie, anthropologie. C'est tout le rôle de la future commission nationale des restitutions, au sein du Haut Conseil des musées de France : organiser la collaboration de ces experts, instruire les demandes et bâtir dans la transparence une méthodologie et une jurisprudence.

Une fois la loi promulguée, un immense chantier s'ouvrira : la recherche de provenance des collections. Madame la ministre, disposez-vous d'une estimation du nombre de demandes de restitution par an que ce projet de loi pourrait couvrir ?

M. Jean-Victor Castor (GDR). Un peuple sans la connaissance de son passé, de son origine et de sa culture est comme un arbre sans racines, écrivait Marcus Garvey. C'est de cela que nous parlons aujourd'hui. Nous examinons certes un texte attendu mais, surtout, un texte qui touche à quelque chose de profond : la dignité des peuples qui ont été dominés, dépossédés, niés.

Ce projet de loi porte sur la restitution des biens culturels spoliés aux peuples colonisés par la France aux XIXe et XXe siècles. Il s'inscrit dans une dynamique de réparation, une dynamique encore trop lente, trop partielle et trop contrôlée. En effet, ce que la France appelle aujourd'hui restitution porte souvent sur ce qui n'aurait jamais dû être pris. Ces objets, ces œuvres, ces symboles n'étaient pas des biens disponibles. Ils ont été arrachés, saisis, volés dans des contextes de violence coloniale.

Ce texte met donc fin à une logique de restitution au cas par cas, au compte-gouttes, comme ce fut le cas pour le Bénin, le Sénégal ou, plus récemment, la Côte d'Ivoire, et reconnaît, au moins implicitement, une responsabilité historique. Il reste toutefois incomplet, parce qu'il continue de poser des limites là où il ne devrait pas y en avoir. Pourquoi ces bornes temporelles ? Pourquoi exclure les premiers moments de la colonisation, notamment dans les Amériques et la Caraïbe ? Pourquoi ne pas regarder en face toute l'histoire, y compris celle des XVIIe et XVIIIe siècles ? Surtout, pourquoi continuer à ignorer ce qui constitue une des blessures les plus profondes pour nos territoires : la question des restes humains ? En Guyane, cela fait plus de 133 ans que nous attendons – 133 ans que les restes de nos ancêtres kali'nas et arawaks sont retenus loin de leur terre et des leurs, 133 ans que des femmes, des hommes et des enfants ont été arrachés à leur dignité, exhibés comme des objets dans des zoos humains, ici même, à Paris, au Jardin d'acclimatation, dans les expositions coloniales. Ce ne sont ni des vestiges ni des collections : ce sont nos ancêtres, et leur absence n'est pas seulement une question historique, mais une blessure toujours ouverte.

Aujourd'hui encore, ces restitutions sont bloquées pour des raisons administratives et juridiques, parce qu'elles n'entrent pas dans le cadre classique des restitutions entre États – et c'est justement là que la politique doit intervenir. Des propositions existent, des textes ont été déposés par des parlementaires, notamment Christophe Marion et Catherine Morin-Desailly, mais ils ne sont jamais inscrits à l'ordre du jour. Cela pose une question simple : y a-t-il une volonté réelle d'aller jusqu'au bout de cette démarche de réparation ?

Réparer, ce n'est pas choisir ce qu'on rend, ce n'est pas décider à la place des peuples ce qui mérite mémoire ou ne le mérite pas. Réparer, c'est reconnaître l'ensemble du préjudice, sans hiérarchie, sans oubli, sans exception.

Nous, députés communistes et progressistes ultramarins, voterons ce texte, par solidarité avec tous les peuples qui, comme les nôtres, ont subi la colonisation. Mais cela ne suffit pas. La France doit aller plus loin. Elle doit regarder toute son histoire en face. Elle doit restituer non seulement les objets, mais aussi la dignité. Et surtout,

elle doit cesser de traiter nos territoires comme des périphéries administratives, alors qu'ils sont des terres, des peuples, des histoires vivantes. Tant que nos ancêtres ne seront pas revenus, tant que notre mémoire restera fragmentée, la réparation ne sera pas complète.

M. le président Alexandre Portier. La parole est à M. Laurent Croizier pour une question.

M. Laurent Croizier (Dem). Madame la ministre, je profite de l'examen de ce projet de loi pour vous interroger sur la protection des collections et des quelque 250 œuvres exposées au musée du Louvre à Abu Dhabi, aux Émirats arabes unis – œuvres prestigieuses prêtées par les plus grands musées français : le Louvre, le Centre Pompidou, le musée d'Orsay ou celui du Quai Branly. En effet depuis la fin du mois de février, la ville d'Abu Dhabi est la cible d'attaques répétées de missiles et de drones attribuées à l'Iran. Le 1er mars, une attaque a visé la base navale française, située à moins de 300 mètres du musée. Quelles mesures concrètes de protection des collections françaises ont-elles été prises et un rapatriement, même temporaire, est-il ou a-t-il été envisagé ?

M. le président Alexandre Portier. La question est évidemment d'actualité, mais je vous invite, chers collègues, à vous en tenir au projet de loi que nous examinons car, comme je l'ai indiqué, Mme la ministre reviendra le 6 mai pour aborder tous les autres sujets.

Mme Catherine Pégard, ministre. Pour ce qui concerne le Louvre à Abu Dhabi, vous pouvez imaginer que nous sommes en relation constante avec nos homologues émiratis par l'intermédiaire de notre ambassadeur, qui fait un travail remarquable pour se tenir quotidiennement informé de la situation locale. Le plan de protection des œuvres a été validé par nous-mêmes – par le Louvre d'abord, et par la France –, comme tous les plans de protection et de mise en sécurité des objets et de nos collections lorsqu'ils sont exposés dans un autre pays que le nôtre. Les responsables à Abu Dhabi sont évidemment aux aguets de tout ce qui peut arriver pour précipiter la mise en sécurité de ces collections, ou en tout cas des principaux chefs-d'œuvre exposés au Louvre Abu Dhabi. Les lieux sécurisés sont prêts pour cela. Je ne peux pas vous en dire plus à ce stade. Le musée reste ouvert – nos homologues y tiennent beaucoup, parce que c'est le signe pour eux que la vie continue.

Nous veillons à avoir des informations constantes, avec la mobilisation à nos côtés du ministère des affaires étrangères par l'intermédiaire de notre ambassadeur et de Jean-Noël Barrot, avec lequel j'étais encore en réunion pendant le week-end pour voir où nous en étions – si tant est qu'il soit possible de suivre heure par heure ce qui se passe au Proche-Orient.

Je vais m'efforcer de répondre globalement aux questions soulevées par les orateurs des groupes. Mais je veux auparavant dire à Mme Joubert que je ne peux que souscrire à son propos lorsqu'elle affirme que toute demande infondée doit être rejetée. Le projet de loi comporte tous les garde-fous qui garantissent un examen méticuleux, qui plus est par deux commissions, de chaque demande. Rien ne pourrait contraindre l'État français à répondre positivement à des demandes qui seraient infondées et représenteraient un risque pour nos collections, notre vision de la culture et notre politique diplomatique et culturelle.

Lors de l'examen du projet de loi au Sénat, Mme Morin-Desailly a fait adopter deux modifications qui nous paraissent judicieuses dans la mesure où elles renforcent la procédure prévue pour l'examen des demandes de restitution. Pour rappel, cet examen sera effectué par deux instances : le comité scientifique bilatéral et une commission dont le périmètre d'intervention dépasse la sphère muséale. Celle-ci aura pour mission de rendre un avis simple, public et motivé sur les demandes de restitution et de définir des recommandations. Elle pourra être consultée par les ministres intéressés ainsi que par les commissions compétentes de l'Assemblée et du Sénat sur toute question relative aux restitutions. Elle devra également être informée de la constitution des comités scientifiques. Cette double instance nous met, me semble-t-il, à l'abri de toute défaillance et de tout dysfonctionnement dans la procédure de restitution.

Vous avez insisté à plusieurs reprises, les uns et les autres, sur la question de la provenance. Il est vrai qu'il s'agit, comme vous l'avez dit, d'un chantier monumental et immense. Il s'apparente à celui du recollement de nos collections, dont il n'est du reste qu'une facette. Il concourt en effet au même objectif de politique publique, à savoir améliorer la connaissance du contenu des collections publiques et de leur constitution et, en conséquence, favoriser leur sécurisation ainsi que le repérage des éventuels corpus sensibles du point de vue de leur origine.

La préoccupation liée à l'histoire des collections et à la recherche de provenance s'est imposée progressivement en complément des recollements créés par la loi du 4 janvier 2002 relative aux musées de France concernant

notamment les collections déjà acquises, afin de répondre aux demandeurs de restitution et au public des musées, relayant de nouvelles attentes sociétales.

Des crédits sont déjà délégués aux Drac (directions régionales des affaires culturelles) depuis 2023 pour des missions portant sur la période 1933-1945. Cet effort s'est poursuivi en 2024 et en 2025. Une mission de recherche de provenance au sein du service des musées de France est en préfiguration depuis 2024. Des postes sont désormais dédiés à cette question dans certains musées – au Louvre, à Orsay et à la Cité de la musique. Par ailleurs, nous créons progressivement des outils pour la communauté patrimoniale. Ainsi, sur le site même du ministère, ResProvMus, le répertoire des ressources utiles aux recherches de provenance pour les musées, permet d'avoir accès en ligne à des fiches de provenance pour les acquisitions. J'ajoute qu'une journée d'études annuelle est organisée depuis 2025.

Jusqu'à présent, les demandes ne sont pas nombreuses ; on les évalue à une dizaine. Mais, une fois que la loi sera promulguée, il est probable que nous en recevrons de plus en plus ou, en tout cas, que nous aurons de plus en plus d'analyses à produire. En effet, toutes les demandes ne seront évidemment pas recevables mais toutes devront être examinées. C'est ainsi que nous nous doterons du personnel capable de suivre ses provenances. Je me battrai pour que nous en ayons les moyens, car rien ne serait pire que de ne pas pouvoir faire vivre cette loi-cadre faute de moyens.

M. le président Alexandre Portier. Je me permets de vous interrompre pour annoncer que je suspendrai notre réunion dans quelques minutes afin de permettre à ceux de nos collègues qui le souhaitent de participer au scrutin sur une motion de rejet préalable en séance publique.

M^me^ Catherine Pégard, ministre. Le débat sur les bornes chronologiques pourrait être sans fin. Le choix de ces bornes a été mûrement réfléchi d'un point de vue historique, juridique et scientifique, lors de l'élaboration du projet de loi et durant son examen au Sénat – je veux insister sur ce point. Je ne me crois pas tout à fait compétente pour délimiter moi-même les bornes qu'il faut appliquer mais je fais confiance à ceux qui y ont travaillé et qui ont arrêté la date du 20 novembre 1815. Cette date présente l'avantage de n'être ni trop lointaine – ce qui nous aurait privés de ressources et d'informations sur les provenances et aurait rendu, de ce fait, litigieux le traitement des demandes de restitution – ni trop proche, ce qui permet de couvrir toute la période des colonisations européennes des XIX^e^ et XX^e^ siècles.

Cette loi est universelle mais elle intègre la question de la colonisation ; elle n'est en rien édulcorée, comme on a pu le dire. C'est une loi de responsabilité et de vérité qui ne s'inscrit ni dans le déni ni dans la repentance mais dans une démarche dictée par l'éthique et le sens des relations diplomatiques que nous devons entretenir avec les États concernés, afin d'instaurer entre la France et les pays demandeurs un partenariat sincère et éclairé et de poursuivre une coopération culturelle que nous appelons tous de nos vœux. Je suis, à cet égard, très sensible au discours de mon homologue de Côte d'Ivoire, qui a parlé le langage de la responsabilité en déclarant que le dialogue l'emportait sur le silence et en se gardant de tout appel à un esprit de revanche qui n'est pas – ou n'est plus, peut-être – d'actualité puisque nous tendons ensemble vers un apaisement des mémoires et de nos relations grâce à la culture, dont c'est souvent le rôle.

La réunion est suspendue de dix-huit heures vingt-cinq à dix-huit heures quarante.

M. le président Alexandre Portier. Madame la ministre, il vous reste, je crois, quelques éléments de réponse à apporter aux orateurs.

M^me^ Catherine Pégard, ministre. La question des biens militaires a été évoquée. L'exclusion du champ du texte de ces biens qui ont été saisis par les forces armées ou ont contribué par leur nature, leur destination ou leur utilisation à des activités militaires a été décidée pour des raisons juridiques et opérationnelles. Sur le plan juridique, on peut considérer en effet que l'essentiel des biens militaires a été licitement acquis au regard du droit interne comme du droit international, qui rendait licite certaines saisies militaires.

Sur le plan opérationnel – c'est ce qui me semble le plus intéressant à souligner –, je me range à l'idée que le traitement de ces demandes serait particulièrement complexe. Il faudrait en effet identifier au cas par cas la règle du droit français applicable au moment de la saisie pour déterminer si celle-ci était illicite en fonction de la nature ou de la fonction militaire du bien, de la personne à qui le bien a été saisi et du contexte précis de la saisie. On s'y perdrait donc assez vite ! Par ailleurs, souvent, ces biens militaires étaient saisis sans formalisme

particulier, sur le champ de bataille, parfois sur un simple ordre verbal, de sorte qu'il paraît assez vain d'espérer mener un travail historique, scientifique, capable d'éclairer la licéité d'une saisie. Ce serait une tâche considérable qui aboutirait finalement à un échec.

C'est la raison pour laquelle, après avoir recueilli l'expertise des juristes et des historiens et interrogé notamment la direction du musée de l'Armée, nous avons décidé de ne pas retenir les biens militaires.

M. Pierre Pribetich (SOC). Je souhaiterais, en tant que membre de la commission des affaires étrangères, apporter un éclairage sur cette question. Je citerai un seul exemple, celui du canon d'Alger, cité dans le rapport de Benjamin Stora. Ce canon se trouve à Brest, où il a été érigé en colonne, sur laquelle se tient un coq qui a la patte sur un boulet. Il s'agit d'un bien militaire, puisqu'il a été, suivant les lois et le droit militaire, pris à l'ennemi. Mais il a une extraordinaire valeur symbolique à la fois pour notre pays et pour l'Algérie. On voit donc qu'un bien militaire peut être également un élément du dialogue, voire de la diplomatie, entre deux pays. C'est pourquoi on ne peut que s'interroger sur l'exclusion de l'ensemble des biens de cette nature.

Mme Catherine Pégard, ministre. L'exclusion des biens militaires n'empêchera jamais qu'une demande de restitution puisse être examinée, en particulier dans le cas de biens saisis par les forces armées. Mais, là encore, il faudra juger au cas par cas. Peut-être la force des symboles l'emportera-t-elle et conduira-t-elle, dans un cas d'espèce, à la restitution d'un bien qui pourrait être jugé comme militaire. Autant il est important que la loi fixe un cadre clair, autant des exceptions doivent rester possibles, s'agissant de questions comme celles que vous venez de soulever.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. J'observe avec une relative satisfaction qu'aucun groupe ne s'oppose frontalement aux principes fixés dans la loi. Cependant, j'entends les regrets exprimés par les uns et les autres au sujet notamment de la borne chronologique de 1815 ou – et vous comprendrez que je sois particulièrement sensible à cette question-là, madame la ministre – des restes humains issus des territoires d'outre-mer. Certes, la loi ne concerne que la restitution de biens culturels à des États étrangers, mais je comprends l'impatience de nos compatriotes ultramarins à ce sujet.

Quant à la question des codex mexicains, elle semble susciter l'irritation de quelques-uns, et c'est peut-être normal. Il est vrai qu'ils ne relèvent pas de la période retenue dans la loi, mais je suis sensible à la demande du Mexique, qui souhaite se réapproprier ces codex. La France et le Mexique ont établi des relations diplomatiques et scientifiques fortes puisqu'au mois d'octobre 2025, a été créé un comité scientifique conjoint chargé d'établir avec précision leur provenance, à la suite de la demande formelle de restitution.

Le projet de loi me semble plutôt équilibré ; il était attendu de longue date. J'espère que l'examen des amendements préservera son équilibre et son économie générale avant son examen dans l'hémicycle.

M. le président Alexandre Portier. Je vous remercie. Je rappelle que nous examinerons demain, à partir de 9 heures, les articles du projet de loi ainsi que les amendements.

*

* *

Examen des articles

Lors de sa réunion du mardi 8 avril 2026, la commission examine les articles du projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés (n° 2408) (M. Frantz Gumbs, rapporteur) [(100)].

Article 1er : *Procédure de sortie des collections publiques de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite en vue de leur restitution à un État étranger*

Amendement AC24 de Mme Sophie Taillé-Polian

Mme Sophie Taillé-Polian (EcoS). Il vise à élargir le champ des bénéficiaires des restitutions en reconnaissant explicitement la possibilité pour les communautés concernées d'être destinataires des biens culturels restitués.

(100) https://assnat.fr/LOYCeq

En l'état, le projet de loi repose exclusivement sur une logique interétatique. Pourtant, de nombreux biens culturels revêtent une signification particulière pour des communautés, qui ne se confondent pas nécessairement avec les structures étatiques contemporaines.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. La notion même de communauté est assez floue. De plus, ces communautés peuvent s'adresser à leur État, qui se mettra en lien avec la France.

Je suis désolé de devoir émettre un avis défavorable.

M^me^ Sophie Taillé-Polian (EcoS). Je vous entends : la notion de communauté est peut-être trop vague et il conviendrait certainement de l'améliorer.

Cependant, il existe des groupes culturels qui ne sont pas nécessairement reconnus comme tels dans leur État mais qui ont un patrimoine à eux et qui pourraient vouloir récupérer leurs biens culturels. Il y a là un manque qu'il conviendrait de combler.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel AC43 de M. Frantz Gumbs, rapporteur.*

Amendements AC27 de M^me^ Sabrina Sebaihi et AC26 de M^me^ Sophie Taillé-Polian (discussion commune)

M^me^ Sophie Taillé-Polian (EcoS). Ces deux amendements visent à assouplir la notion d'« éléments fondamentaux du patrimoine ». Elle est importante pour justifier la dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques et nous comprenons que l'on veuille éviter la multiplication de procédures lourdes concernant des biens de peu d'importance, mais le caractère fondamental d'un bien est difficile à établir en pratique et peut donner lieu à des interprétations divergentes.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. Le texte respecte un certain équilibre, atteint à l'issue de travaux longs et parfois fastidieux ; il ne faut pas le modifier.

Par ailleurs, laissons le comité scientifique évaluer le caractère fondamental d'un bien à restituer.

Avis défavorable sur les deux amendements.

*La commission **rejette** successivement les deux amendements.*

Amendement AC39 de M. Pierre Pribetich et amendements identiques AC16 de M^me^ Sophie Taillé-Polian, AC28 de M^me^ Sabrina Sebaihi et AC38 de M. Pierre Pribetich (discussion commune)

M^me^ Claudia Rouaux (SOC). L'amendement AC39 a pour objectif de supprimer toute borne temporelle dans ce projet de loi. Nous faisons confiance à l'expertise scientifique : le comité scientifique pourra rejeter une demande de restitution s'il considère que les éléments de preuve sont insuffisants.

M^me^ Sophie Taillé-Polian (EcoS). Pour faciliter la restitution des objets culturels spoliés, l'amendement AC16 vise à remettre en cause la borne temporelle qui a été choisie. Elle ne permet pas de prendre en considération les biens spoliés lors de la colonisation européenne du continent américain.

À l'Assemblée, nous conservons un exemple emblématique des conséquences de cette colonisation : le *Codex Borbonicus*, conservé dans les collections de notre bibliothèque. La Bibliothèque nationale de France, quant à elle, conserve le *Codex Azcatitlán*. Une loi spéciale ne devrait pas être nécessaire s'agissant de ce type d'œuvres, qui sont absolument fondamentales – pour le coup – pour les cultures maya et aztèque.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. Ce projet de loi, dont l'élaboration a été longue, complexe et parfois fastidieuse, est attendu de longue date. Il répond au besoin d'une loi-cadre pour remplacer des lois d'espèce ; il fait écho à l'engagement du président de la République à faciliter les restitutions en Afrique ; enfin, il fait suite à de nombreux travaux et rapports, dont celui de M. Martinez et ceux du Sénat. De plus, il tient compte de la plupart des demandes exprimées à ce jour. Plus généralement, il vise à simplifier et à rationaliser le processus de restitution. En supprimant les bornes temporelles, nous modifierions profondément l'économie générale du texte, ce que nous ne souhaitons pas. C'est pourquoi j'y suis défavorable.

M. Guillaume Bigot (RN). Outre la sagesse du rapporteur, rappelons la sagesse du droit romain, qui a inventé le concept de prescription. Celle-ci est essentielle : plus on remonte dans le temps, plus il est compliqué d'apporter des preuves. Voilà le bon sens des Romains.

Par ailleurs, il existe de nombreux exemples d'objets restitués, mais pas à leurs propriétaires initiaux : ainsi, le quadrige de Saint-Marc a été restitué à la république de Venise en 1815, alors qu'elle l'avait elle-même pris à Constantinople.

Quant aux peuples premiers d'Amérique du Nord, ils ont eux-mêmes été de grands prédateurs et colonisateurs : les Esquimaux et les Aztèques ont harcelé et pillé les populations alentour.

N'entrons pas dans ce débat interminable ; la borne temporelle repose sur le bon sens.

Mme Sophie Taillé-Polian (EcoS). Les œuvres pouvant être restituées doivent faire l'objet d'un travail historique visant à démontrer qu'elles ont été spoliées ; si cette démonstration est impossible, ces œuvres n'entreront pas, par définition, dans le champ de cette loi-cadre ; si elle est possible, les œuvres doivent être restituées, quels que soient les peuples concernés.

J'entends les réticences du rapporteur à modifier le texte, mais nous sommes ici pour y apporter toutes les modifications que nous pourrions juger nécessaires. Certes, il s'inscrit dans la droite ligne de la déclaration du président Macron en Afrique, mais je considère qu'il doit aller au-delà. Nous avons la responsabilité de produire un texte qui soit à la fois aussi précis et large que possible, afin que nous n'ayons plus besoin d'examiner de lois d'espèce.

M. Rodrigo Arenas (LFI-NFP). La référence à l'Empire romain n'est pas la bonne, qu'il s'agisse de la question de la citoyenneté ou de la notion d'État-nation, qui fonde implicitement et parfois explicitement le texte que nous examinons : si les choses se jouent entre États-nations, les bornes temporelles n'ont pas de sens.

Monsieur le rapporteur, le président de la République, en tant que représentant de la nation, est habilité à enclencher une démarche de restitution, mais pas à la mettre en œuvre ; c'est le rôle du gouvernement, et en tant que parlementaires, nous avons le devoir de contrôler cette action gouvernementale. Il me semble que l'équilibre des pouvoirs est ici respecté. D'ailleurs, celles et ceux qui considéreraient qu'un bien ne devrait pas être restitué pourraient en appeler au pouvoir judiciaire. Les amendements proposés me semblent donc équilibrés.

Par ailleurs, de telles démarches sont engagées par les États-nations concernés eux-mêmes, en particulier sur l'ensemble du continent américain : ils reconnaissent les peuples originels et leur restituent des biens spoliés par les colonisations locales – retenons ce terme pour être respectueux de l'histoire.

Ne votons pas un texte de loi en deçà du droit international, notamment de la reconnaissance essentielle du droit de ces peuples à reconstruire une histoire qui leur a été retirée.

M. Guillaume Bigot (RN). Sans vouloir entrer dans une vaine polémique, je voudrais faire deux remarques. Premièrement, la borne temporelle nous donne une plus grande liberté, à nous, Français, pour décider de faire droit ou non à une demande de restitution ; il s'agit, sans naïveté, d'un outil de diplomatie culturelle – comme le disait le général de Gaulle, les États n'ont pas d'amis, ils n'ont que des intérêts.

Deuxièmement, puisqu'on parle d'Amérique du Nord, ses États-nations – Canada et États-Unis d'Amérique – ont longtemps nié les spoliations culturelles ayant eu lieu sur leur territoire. Il me semblerait très curieux que la France restitue des biens qui lui ont été donnés par des tribus nord-américaines avec lesquelles elle était alliée ; nous avons souvent préservé la culture de ces peuples avec lesquels nous nous sommes battus contre les Britanniques.

Je vous invite à lire l'ouvrage *Le Middle Ground*, du très grand universitaire américain Richard White. Il y explique comment la monarchie française, alliée avec les tribus nord-américaines, a préservé des biens précieux qui témoignent de toute la civilisation humaine. Serait-il juste de les rendre à un État qui les a opprimées et a essayé de les détruire ?

M. Rodrigo Arenas (LFI-NFP). Vous venez de nier l'essentiel des populations américaines : mon propos ne se limitait pas au Nord, mais concerne tout le continent, du cap Horn jusqu'à l'Alaska, et porte aussi sur le continent asiatique – la Chine, le Tonkin.

D'ailleurs, la suppression des bornes temporelles irait dans le sens de votre groupe en évitant une logique de repentance – ce mot que vous employez régulièrement, mais que je ne cautionne pas – au profit de relations renouvelées entre États-nations au moment où ils sont attaqués par d'autres États-nations au mépris du droit international. Mais pour nous, il s'agit en retirant ces bornes de reconnaître les histoires de ces peuples.

Dans une autre commission, présidée par un collègue de votre groupe, certains d'entre nous ont appris que l'espagnol n'est pas la langue officielle du Mexique, qui n'en a pas : tous les peuples ont droit à leur langue. Ces petits détails de l'histoire doivent trouver leur place dans cette loi-cadre. Lever les bornes temporelles est une mesure non pas technique, mais politique ; il convient de la mettre à l'ordre du jour à l'heure où s'exprime une volonté de réviser les relations entre États-nations représentés au sein de l'ONU – qui elle, reconnaît les patrimoines de l'humanité.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. Modifier l'équilibre général de ce texte très attendu risque de retarder son cheminement législatif et sa mise en application. Il ne résoudra pas tous les problèmes relatifs aux restitutions, mais constitue une avancée qu'il ne faut pas différer, pas plus qu'il ne faut revenir sur les analyses et les expertises ayant conduit à sa rédaction finale. En conséquence, je maintiens mon avis défavorable sur l'ensemble de ces amendements.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Amendement AC29 de M^me^ Sabrina Sebaihi

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Il vise à ajouter la notion de tromperie à la liste des méthodes d'appropriation illicite. En effet, certains biens ont été achetés à des prix très inférieurs à leur valeur.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. Le vol, qui figure dans le texte, me semble être une mention suffisante, qui englobe les cas de tromperie ou de dol. Avis défavorable.

M. Guillaume Bigot (RN). Nous avons déjà eu ce débat en commission des affaires étrangères. La notion de tromperie renvoie au droit pénal et nécessite de caractériser des faits – souvent des actions individuelles – et de prouver une intention. On en revient alors à la notion de prescription : plus on remonte dans le temps, plus c'est compliqué.

Ce texte vise des faits survenus dans le cadre de politiques générales – une occupation, des pillages documentés ou une violence dont on peut apporter la preuve par des récits historiques – plutôt que la notion individuelle de tromperie, même si ce phénomène a évidemment existé.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement AC17 de M^me^ Sophie Taillé-Polian

M^me^ Sophie Taillé-Polian (EcoS). Il vise à préciser la notion de contrainte mentionnée dans le projet de loi afin de mieux prendre en considération la réalité historique des appropriations illicites de biens culturels durant la période coloniale.

En intégrant les mots « contexte de domination coloniale caractérisé par un déséquilibre manifeste des rapports de pouvoir », il s'agit de mieux qualifier ces situations tout en maintenant le principe d'un examen au cas par cas et sans méconnaître d'autres spoliations survenues dans des situations différentes.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. Les notions de vol, de pillage et de cession effectuée sous la contrainte ou la violence englobent déjà les acquisitions effectuées dans un contexte de domination. Les termes que vous souhaitez ajouter sont superflus. Il faut laisser au comité scientifique la responsabilité d'évaluer le caractère illicite de l'appropriation. Avis défavorable.

M. Rodrigo Arenas (LFI-NFP). Je suis étonné de l'argumentation du rapporteur : c'est précisément parce qu'il était issu d'une appropriation coloniale que nous avons restitué à la Côte d'Ivoire le fameux tambour du peuple Akan.

Je suis favorable à cet amendement parce qu'il permet la structuration d'un guichet unique auquel les États demandeurs pourront s'adresser pour simplifier leur demande. Celle-ci pourrait être fastidieuse si le politique

reprenait le dessus et que l'on niait cette histoire douloureuse tant pour les peuples colonisés que pour les peuples colons – car les exactions de ces derniers, même si elles correspondaient, paraît-il, à l'ambiance de l'époque, sont vécues comme une souffrance par les générations suivantes. Cette dimension intergénérationnelle doit être prise en considération ; cet amendement y contribue en partie.

M. Guillaume Bigot (RN). Cet amendement est typiquement un ajout relevant de la repentance – comme une petite prière de repentance –, par ailleurs assez confus : « contexte de domination coloniale caractérisé par un déséquilibre manifeste des rapports de pouvoir » est doublement redondant – la colonisation implique la domination et celle-ci implique le déséquilibre des pouvoirs. Et le pouvoir est exercé par l'Occident, vilain, méchant, etc., sur les autres.

M^me^ Sophie Taillé-Polian (EcoS). Il ne s'agit pas de prière – ce n'est pas trop mon style –, mais de nommer ce qui s'est passé : la colonisation est un fait singulier dans l'histoire de l'humanité, bien qu'elle présente des caractères multiples. Elle reste un moteur fondamental des relations de pouvoir. Nommer les choses et réparer, notamment en rendant les biens spoliés, c'est important.

M^me^ Frédérique Meunier (DR). Vous avez raison, il faut nommer les choses, mais il ne faut pas les juger. Vous voulez juger ce qui s'est passé il y a très longtemps…

M^me^ Sophie Taillé-Polian (EcoS). Pas si longtemps !

M^me^ Frédérique Meunier (DR). …, mais nous ne sommes pas là pour juger l'histoire.

Les bornes temporelles choisies peuvent en effet susciter des questionnements, mais modifier le texte ferait perdre un temps précieux à tous ceux qui attendent depuis des années la restitution de biens qui leur ont été enlevés, de façon peut-être parfois violente. Il importe de rester dans l'esprit de cette loi et de ne pas juger ce passé en bien ou en mal.

M. Rodrigo Arenas (LFI-NFP). C'est précisément en établissant des bornes temporelles que vous préjugez d'une intention, à l'opposé de ce que nous voulions faire.

Quant à la domination coloniale, il ne s'agit pas de jugement : c'est un fait historique, établi non par les députés mais par des historiens. Jusqu'à preuve du contraire, l'université française a toujours su – c'est tout à son honneur – permettre à la recherche d'évoluer et changer elle-même en conséquence. Ce qui se disait dans les années 1930 est assez éloigné de ce qui se disait dans les années 1970 comme de ce qui se dit aujourd'hui ; la science – l'archéologie, l'anthropologie –, mais aussi des témoignages individuels font évoluer l'histoire.

Il s'agit non de juger, mais de reconnaître l'histoire de notre pays, ce qui permet de préparer l'avenir de façon apaisée, loin des conflits imaginaires attisés ici ou là.

M^me^ Frédérique Meunier (DR). Reconnaître, ce n'est pas juger.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel AC40 de M. Frantz Gumbs, rapporteur.*

Amendements identiques AC11 de M. Rodrigo Arenas et AC23 de M^me^ Sophie Taillé-Polian

M. Rodrigo Arenas (LFI-NFP). Nous demandons la réintégration des biens militaires dans le périmètre des biens culturels pouvant faire l'objet d'une restitution. Il s'agit de ne pas restreindre le nombre de biens qui pourraient faire l'objet d'une restitution en raison de leur fonction ou de la façon dont la France les a accaparés.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. Les biens militaires figurant dans les collections françaises ont, pour la plupart, été acquis de façon licite.

Le droit national et le droit international encadrent les prises de guerre : il serait difficile de réunir les preuves que l'appropriation est illicite si elle est conforme au droit national ou international.

Les dispositions de l'alinéa 12 permettent de définir assez clairement ce qu'est un bien militaire : un bien saisi par les forces armées qui aurait contribué aux activités militaires par sa nature, sa destination ou son utilisation.

Ces dispositions excluent tout pillage qui aurait eu lieu en marge d'un conflit ou tout bien culturel confisqué à cette occasion.

Enfin, il sera toujours possible de recourir à une loi d'espèce pour un bien non concerné par ce texte.

Avis défavorable.

Mme Sophie Taillé-Polian (EcoS). Si la plupart des armes ont été acquises de façon licite, elles ne sont pas concernées par cette loi ; il serait d'autant plus dommage d'en exclure le peu d'armes – selon vous – ayant fait l'objet d'une appropriation illicite.

Je pense évidemment au canon Baba Merzoug, qui protégeait le port d'Alger depuis le XVIe siècle quand il a été rapporté en France en 1830 en tant que trophée de guerre ; il est encore exposé à l'arsenal de Brest. Il existe certainement d'autres exemples et il serait regrettable que ces biens militaires fassent l'objet d'une loi d'espèce alors qu'ils pourraient être englobés dans cette loi-cadre. Les lois d'espèce devraient devenir rarissimes.

M. Guillaume Bigot (RN). Il est important de préserver le symbole du sang versé. Tout près d'ici, dans l'église des Invalides, sont exposés tous les drapeaux et les fanions pris par les armées françaises sur tous les continents. Je ne veux pas que le drapeau à la svastika, arraché par de glorieux soldats français, soit un jour rendu à je ne sais quel État néofasciste ou antisémite. Je ne veux pas non plus que le fanion de Daech soit rendu à je ne sais quel zozo qui prendrait la tête de l'Irak ou de la Syrie. Je ne veux pas que le fanion de l'Empire ottoman ou ceux des pirates algériens qui raflaient des civils innocents dans tout le Bassin méditerranéen pour les vendre comme esclaves soient rendus. Ils ont été acquis au prix du sang.

M. Rodrigo Arenas (LFI-NFP). L'intervention de M. Bigot confirme la nécessité d'adopter cet amendement.

Il y a là une lecture partisane de l'histoire de France et une conception partielle du rôle des armées dans la construction de notre pays. Je ne comprends pas la distorsion intellectuelle qui vous amène à valider une démarche dans le cadre des relations entre notre État central et nos régions tout en la disqualifiant s'agissant de la France et des pays avec lesquels elle entretient des relations désormais pacifiques.

*La commission **rejette** les amendements.*

Amendement AC34 de M. Pierre Pribetich

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). Nous pensons que le comité scientifique est le plus apte à déterminer quels biens militaires doivent être restitués. Nous ne voulons pas procéder par lois d'espèce. Prenons l'exemple du canon Baba Merzoug, une prise de guerre, qui n'a pas été donné par l'Algérie à la France ; c'est pourquoi nous en demandons la restitution. Il est dommage qu'il ne relève pas du texte.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. Votre amendement est satisfait, puisqu'il reviendra au comité scientifique d'évaluer quels biens peuvent être restitués. Certains biens militaires, acquis illicitement, pourront l'être ; les autres sont exclus du périmètre du texte. Je vous demande de bien vouloir retirer l'amendement ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

Mme Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Nous soutiendrons cet amendement. En raison notamment de la distinction entre les armes d'apparat et celles ayant servi au conflit, certains biens militaires sont exclus du périmètre du texte. Il me semble préférable d'élargir le champ des biens militaires pouvant relever du projet de loi et de laisser le comité scientifique décider, à l'issue de ses travaux, lesquels peuvent être restitués, en fonction de leur histoire et de la manière dont ils ont été acquis, quel qu'en ait été l'usage. Certaines armes d'apparat ont pu, à un moment, être utilisées ; le canon Baba Merzoug n'en est qu'un exemple parmi d'autres. Rejeter cet amendement, c'est exclure de fait toute une partie des biens militaires, nous obligeant à recourir à des lois d'espèce pour leur restitution, alors que nous souhaitons le texte le plus large possible.

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). Ce texte doit être une loi-cadre, suffisamment large pour couvrir le plus de cas possible et nous éviter de continuer à recourir à des lois d'espèce. Encore récemment, parce qu'il fallait une telle loi, nous avons mis plus de cinq ans à restituer un tambour ivoirien. Je ne retirerai pas l'amendement, et j'espère que vous le soutiendrez.

M. Rodrigo Arenas (LFI-NFP). Le rapporteur défend son texte, c'est son rôle ; nous voulons l'améliorer, c'est le nôtre.

Il est effectivement de tradition, dans tous les pays, de ne pas rendre les fanions pris lors d'une action militaire, parce qu'ils représentent un trophée pour les vainqueurs et une humiliation pour les perdants. Cet amendement permettrait d'engager une action diplomatique vis-à-vis des États-nations qui se sont sentis humiliés – à raison – et de dépasser cette humiliation pour continuer à construire nos relations. Avancer dans ce sens rendrait à la France sa gloire et son honneur. Si les combats du passé ont construit un pays, ceux d'aujourd'hui consistent à construire la paix. Les biens militaires ne doivent pas être exclus de cette diplomatie à laquelle on nous appelait tout à l'heure.

M. Roger Chudeau (RN). Ces pays n'ont pas été humiliés mais vaincus, par nos armées, après avoir porté les armes contre la France. Vous n'allez pas réécrire l'histoire. Que nous restituions dans le cadre d'une diplomatie apaisée des biens acquis illicitement, très bien ; mais un trophée est un trophée, acquis au prix du sang, mon collègue Bigot l'a dit : il n'a pas à être restitué.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Elle **adopte** l'amendement rédactionnel AC53 de M. Frantz Gumbs, rapporteur.*

Amendement AC35 de M. Guillaume Bigot

M. Guillaume Bigot (RN). Cette loi de restitution est plutôt une bonne idée : il faut encourager les pays à se réapproprier des éléments de leur patrimoine qui constituent leur identité et participent à leur rayonnement. Mais en pratique, au-delà du symbole, il nous semble nécessaire de vérifier que les conditions de conservation, de protection et de valorisation des œuvres – capacités muséales, scientifiques et techniques – y sont réunies, sous peine de voir ces œuvres se détériorer ou disparaître.

Nous sommes universalistes, contrairement à certains groupes parlementaires représentés ici, et défenseurs d'un humanisme traditionnel qui fait la grandeur de la France. Nous considérons que les cultures sont certes différentes, mais d'une égale dignité ; toutes, dans leurs différences, ont pu produire des objets et artefacts qui font honneur au genre humain dans son ensemble. Je sais bien que l'internationalisme est très loin de vous désormais, chers collègues, mais nous défendons cet étendard. Des objets qui témoignent de la force et de la créativité humaines, il n'est pas question de les mettre en péril en les rendant à des États qui ne seraient pas capables de les conserver dans de bonnes conditions.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. Le texte vise à encadrer, à simplifier et à rationaliser les restitutions. Votre amendement tend à organiser une sorte de supervision de la France sur l'État demandeur. J'y suis très défavorable.

M. Rodrigo Arenas (LFI-NFP). J'apprends avec une grande surprise que le Rassemblement national est tout à coup devenu internationaliste ! Il faudra réviser les définitions, chers collègues. Certains groupes – dont nous sommes – sont effectivement les héritiers de l'universalisme et de l'humanisme, les deux étant liés. Et je vous invite à reprendre ce chemin que vous avez suivi par le passé, monsieur Bigot.

Cet amendement est satisfait. Je rappelle que la demande de restitution sera instruite par un comité scientifique. Au reste, la France peut s'enorgueillir d'avoir récupéré et mis à l'abri des biens lorsque certains États essayaient de détruire ce patrimoine de l'humanité. Cela a été possible grâce à la diplomatie et à nos forces d'intervention. En réalité, c'est un amendement purement idéologique. Vos propos précédents sur le sang versé sont, de fait, bien loin de l'humanisme et l'universalisme que vous prôniez à l'instant.

M^me^ Sophie Taillé-Polian (EcoS). Je partage l'avis du rapporteur sur la dimension de supervision – un peu paternaliste – de l'amendement. Du reste, je ne suis pas sûre que la France ait beaucoup de leçons à donner en matière de conservation : un très grand nombre de ces objets si précieux pourrissent dans les réserves, dans des coffres n'ayant jamais été ouverts. Cette vision un peu néocoloniale est d'autant moins pertinente.

M. Guillaume Bigot (RN). Il y a beaucoup d'idées totalement fausses concernant la colonisation : la culpabilité et la repentance aujourd'hui, auxquelles font pendant, dans le passé, la domination et la supériorité – Jaurès, les races supérieures… Il faut sortir de ces schémas et paradigmes totalement faux : bienvenue en 2026.

Il ne s'agit pas de fixer des conditions à la restitution, uniquement de vérifier les capacités de l'État demandeur à conserver les biens. Je suis d'accord avec ma collègue : de nombreux objets sont mal conservés en France, nous l'avons vu dans le cas du Louvre. Cela n'empêche pas de s'assurer que le pays auquel nous allons les rendre est capable de les conserver – c'est un minimum. Cet amendement est pragmatique, pas du tout idéologique.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement AC36 de M. Guillaume Bigot

M. Guillaume Bigot (RN). Le texte prévoit la sortie des biens culturels du domaine public. Il s'agit donc d'un véritable transfert de souveraineté et de propriété, un acte irréversible. Dans le même esprit que le précédent, cet amendement tend à s'assurer que la sécurité est garantie dans l'État demandeur. Dans les pays en proie à la guerre ou à la guerre civile, les combats ont pu endommager des collections dans des musées. C'est une clause de sauvegarde très pragmatique ; encore une fois, rien d'idéologique.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. Le comité scientifique bilatéral a vocation à apprécier les circonstances entourant les restitutions. Avis défavorable.

M. Rodrigo Arenas (LFI-NFP). Cet amendement est satisfait. La lenteur du processus de restitution du tambour ivoirien est liée à sa conservation. La France a d'ailleurs contribué à ce que le musée qui l'accueille aujourd'hui crée les conditions de sa parfaite conservation.

Faire l'hypothèse d'une mauvaise conservation revient à nier l'autonomie des peuples concernés. Je m'étonne qu'on estime que la France serait supérieure et à même d'en juger. Au reste, un tel critère devrait s'appliquer à toutes les restitutions, car l'histoire européenne récente a montré que la conservation relève d'une orientation, d'une volonté : les biens patrimoniaux, quels qu'ils soient, ne sont jamais à l'abri de la folie des hommes – je pense notamment au conflit en ex-Yougoslavie ou, sans vouloir « godwinner » mon propos, à la seconde guerre mondiale.

Ne préjugeons pas dans la loi d'un avenir que nous ne maîtrisons pas. Les événements actuels montrent combien le poids de la France est modeste quand des conflits conduisent à la destruction de biens culturels dans des pays éloignés de nos frontières, mais bien présents à notre esprit et dans nos orientations.

M. Guillaume Bigot (RN). Le phénomène de colonisation est fondé sur un décalage de puissance et de niveau de développement en matière économique, technique et technologique, d'où, souvent, la domination militaire. Soyons clairs : cette supériorité technique et technologique n'est pas une supériorité morale. Les Peaux-Rouges qui ont été soumis présentaient une infériorité technique mais une supériorité morale. Mon amendement est technique, pas moral. Nous avons parfois les moyens de mieux conserver les biens, pas toujours. Vous dites que l'amendement est satisfait, mais je pense qu'il vaut mieux prévoir un garde-fou.

M^me^ Fatiha Keloua Hachi (SOC). Cet amendement comme le précédent sont inquiétants sur la forme – pas sur le fond car, en pratique, nous vérifions systématiquement les conditions de réception des biens culturels restitués, quels qu'ils soient, et nous continuerons à le faire. La loi protège ces biens au-delà de nos frontières et des relations diplomatiques entre les pays.

Je vois dans ces amendements une mise sous tutelle définitive des biens. Restituer un bien consiste à le rendre définitivement, sans conditions préalables. Or les critères auxquels vous voulez subordonner la restitution la rendront impossible – mais peut-être est-ce là votre objectif ? Lorsque l'on restitue des restes humains, comme ça a été le cas des crânes rendus à l'Algérie, c'est souvent pour qu'ils soient enterrés, pas exposés. M^me^ Taillé-Polian a parfaitement raison : il y a dans votre volonté, purement politique, de garder les biens sous tutelle un inquiétant relent néocolonial.

S'il ne s'agit pas de morale mais de supériorité technique, sachez que tous les pays, aujourd'hui, peuvent conserver les biens. Nous pouvons, éventuellement, les aider à le faire correctement, mais ça doit vraiment s'arrêter là.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement AC3 de la commission des affaires étrangères

Mme Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Cet amendement prévoit un canal de transmission unique pour les demandes de restitution, actuellement adressées soit au ministère de la Culture, soit à certains musées, soit aux ambassades. Faute de guichet dédié, il n'y a pas de registre exhaustif des demandes en cours et plusieurs ont été égarées.

À la suite de nos échanges avec le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, il est apparu opportun que ces demandes soient adressées par voie diplomatique, ce qui permettrait l'envoi d'un accusé de réception et garantirait le suivi par l'ambassade, qui assurera l'interface avec le pays demandeur tout au long de la procédure.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. Ces dispositions relèvent davantage du domaine réglementaire. Comme pour la loi relative à la restitution des restes humains, un décret d'application précisera l'organe chargé de centraliser les demandes. Afin d'éviter tout risque d'instrumentalisation des demandes à des fins diplomatiques, c'est le ministère de la Culture, et non celui de l'Europe et des affaires étrangères, qui a vocation à devenir ce guichet unique.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendements identiques AC30 de Mme Sabrina Sebaihi et AC33 de M. Pierre Pribetich

Mme Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Le Sénat a exigé une représentation « équilibrée » des deux États dans le comité scientifique bilatéral. Si je me félicite de cette évolution, le terme retenu me semble sujet à interprétation. Je propose de le remplacer par celui de « paritaire », qui renvoie à une stricte égalité numérique. J'insiste, car c'est un élément essentiel. J'entends beaucoup parler de repentance ce matin ; ce n'est pas la question. Si nous voulons renforcer la coopération scientifique et la diplomatie avec les États demandeurs, il est important de garantir une parité stricte et de l'inscrire dans la loi.

Mme Céline Hervieu (SOC). Une composition paritaire garantirait une représentation équilibrée des deux parties. Compte tenu de la sensibilité des sujets, c'est essentiel pour assurer une instruction réellement contradictoire des demandes et garantir la prise en compte des observations de l'État demandeur.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. L'usage du terme « paritaire » est plutôt utilisé pour indiquer l'égalité femmes-hommes. Le comité scientifique bilatéral sera réuni dans le cadre d'une concertation entre les deux États : laissons-le juge de ce qui est équilibré. Le mot « équilibrée » me semble convenir.

Avis défavorable.

Mme Sophie Taillé-Polian (EcoS). « Paritaire » signifie « à égalité », il peut concerner de nombreux sujets. En France, le paritarisme désigne avant tout la gestion par le patronat et les organisations syndicales des salariés. Ce terme, plus précis que celui d'« équilibré », nous semble de meilleur aloi dans le cadre d'une relation interétatique.

M. Guillaume Bigot (RN). Je vous remercie pour cet aveu involontaire. Les employeurs et les employés n'ont pas les mêmes intérêts, ils sont dans un rapport de force ; cela peut s'appliquer aussi aux diplomates. Je l'ai dit tout à l'heure : les États n'ont pas d'amis, ils n'ont que des intérêts. Soit. Mais, aux yeux du Rassemblement national, la science n'a pas de nationalité – preuve que nous sommes le dernier défenseur de l'internationalisme, ou du moins d'une vision universaliste. Pour nous, un bon expert est avant tout une personne compétente, rigoureuse, qui connaît son sujet, quelle que soit la couleur de son passeport.

Si le comité scientifique bilatéral avec la Côte d'Ivoire, par exemple, était composé de deux Français militants décolonialistes du CNRS et huit Ivoiriens très qualifiés, cela ne me poserait pas de problème, car il y aurait alors huit personnes compétentes et seulement deux militants idéologiques.

*La commission **rejette** les amendements.*

Amendement AC41 de M. Frantz Gumbs, rapporteur

M. Frantz Gumbs, rapporteur. Afin de renforcer le rôle du Parlement dans la procédure de restitution, mon amendement prévoit que « le gouvernement informe les commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat de la création [du] comité et de sa composition ».

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement AC4 de la commission des affaires étrangères

Mme Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Le texte prévoit qu'un décret pris en Conseil d'État précisera les règles relatives à la composition et aux missions du comité scientifique bilatéral. Compte tenu de la présence en son sein de représentants de l'État demandeur et de son importance dans la procédure d'instruction des demandes, il nous semble nécessaire d'inscrire ces précisions dans la loi.

Le comité sera chargé de mener une expertise scientifique, fondée sur des faits aussi objectifs que possible, pour déterminer la provenance et les conditions d'acquisition des biens, l'histoire des œuvres et la législation applicable au moment de leur acquisition. À cet égard, l'amendement reprend la formulation retenue dans la loi du 26 décembre 2023 relative à la restitution des restes humains, qui instaurait un comité similaire.

En outre, par le passé, certains États demandeurs ont pu être frustrés par de trop longs délais d'instruction de leur demande. Pour éviter de susciter de nouvelles déceptions, l'amendement prévoit que le comité scientifique rend son rapport dans un délai maximal de deux ans, ainsi que le recommandait Jean-Luc Martinez dans son rapport remis en 2023. Il nous a confirmé lors des auditions que ce délai était parfaitement compatible avec le nécessaire travail de recherche sur la provenance.

Enfin, l'amendement prévoit la transmission du rapport du comité scientifique au gouvernement, aux commissions parlementaires compétentes et à l'État demandeur. Cette transparence permettra d'écarter tout risque de manipulation des enquêtes. Le cas échéant, le rapport pourra faire état de dissensus, reflétant ainsi la prise en compte d'une pluralité de points de vue. Cela contribuera à l'élaboration d'une histoire partagée avec le pays demandeur.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. L'amendement AC41, que nous venons d'adopter, répond en partie à votre préoccupation.

Je ne suis pas opposé à ce que nous précisions les missions du comité scientifique. En revanche, l'introduction d'un délai maximal d'instruction de deux ans me semble problématique à plusieurs égards. Que se passera-t-il si le comité scientifique a besoin de quelques mois supplémentaires pour terminer ses travaux ? Je connais la position de M. Martinez, mais cette contrainte ne me semble pas très utile.

Pour cette raison, je vous demande de bien vouloir retirer l'amendement ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

M. le président Alexandre Portier. Peut-être pourriez-vous le réécrire en vue de la séance publique ?

Mme Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Rien ne nous empêche de l'adopter ; au besoin, je le scinderai en deux amendements distincts pour la séance.

Le délai ne s'applique qu'à la remise du rapport, il ne signifie pas que l'instruction est terminée. Je répète que M. Martinez nous a indiqué que deux ans suffisaient amplement pour instruire les dossiers.

M. Rodrigo Arenas (LFI-NFP). Nous soutiendrons l'amendement. La représentation nationale doit se prémunir contre toute résistance administrative qui viserait à empêcher la démarche d'aboutir. Les lois n'ont de sens que si elles sont appliquées. Certaines ne le sont pas parce que le gouvernement ne met pas en œuvre les moyens nécessaires, nous en avons plusieurs exemples. Ce n'est pas un amendement polémique, il vise simplement à garantir que les lois sont effectives.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement AC42 rectifié de M. Frantz Gumbs

M. Frantz Gumbs, rapporteur. Il s'agit de modifier le nom de la commission nationale des restitutions en précisant qu'il s'agit de restitution de biens culturels, dans le but d'éviter toute confusion avec la restitution des restes humains et celle des biens spoliés par les politiques antisémites.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement AC25 de Mme Sophie Taillé-Polian

Mme Sophie Taillé-Polian (EcoS). Cet amendement vise à empêcher qu'une collectivité ne bloque de manière définitive et unilatérale un processus de restitution d'un bien appartenant à son domaine public qui se déroulerait

conformément à la loi-cadre dont nous débattons actuellement. Il précise les voies de recours en cas de refus de procéder à une restitution de la part de la collectivité.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. Toute décision administrative est susceptible de recours. En outre, un État étranger ne pourrait pas utiliser cette voie ; il devra passer par la voie diplomatique. Avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement AC5 de la commission des affaires étrangères

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Le projet de loi est bien silencieux sur le cas où le gouvernement ne donnerait pas suite à la demande de l'État étranger après son examen par le comité scientifique et la commission nationale des restitutions. Il peut y avoir plusieurs raisons à ce refus : la commission rend un avis négatif ; le gouvernement ne dépose pas le décret devant le Conseil d'État ; le Conseil d'État estime que les critères ne sont pas respectés ; la personne morale de droit public propriétaire du bien n'est pas l'État et elle refuse de le restituer ; les ayants droit du donateur du bien ne donnent pas leur accord pour que le bien soit aliéné.

Il est indispensable que l'État demandeur soit informé du refus de sa demande et puisse en connaître officiellement les raisons. Vous avez évoqué la voie diplomatique ; en matière de relations bilatérales, plus l'information est transparente et plus on explique les causes du refus, plus on améliore les relations entre les États.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. Je n'ai pas de raison de m'opposer à cet amendement. Sagesse.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement AC21 de M^me^ Sophie Taillé-Polian

M^me^ Sophie Taillé-Polian (EcoS). Dans le même esprit, cet amendement vise à renforcer les garanties de transparence et de sécurité juridique du dispositif de restitution. En l'état, la décision finale relève du pouvoir réglementaire sans obligation explicite de motivation en cas de refus. Cela fragilise la crédibilité du dispositif. Il nous semble important de procéder à cette précision.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. Là encore, nous ne devons pas oublier le contexte diplomatique de l'examen de la demande. Toute décision de refus provoquera indéniablement un échange entre les États sur ses raisons. Elle sera également motivée par le rapport du comité scientifique et l'avis rendu par la commission nationale. Avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Elle **adopte** successivement les amendements rédactionnels AC44 et AC45 du rapporteur.*

Amendement AC18 de M^me^ Sophie Taillé-Polian

M^me^ Sophie Taillé-Polian (EcoS). Cet amendement vise à garantir l'effectivité du dispositif en instituant un guichet unique chargé d'accompagner les États demandeurs dans leurs démarches administratives, scientifiques et juridiques.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. Le décret d'application pris en Conseil d'État précisera les modalités de transmission de la demande. Il est déjà prévu que le ministère de la Culture assure ce rôle de guichet unique. Avis défavorable.

M^me^ Sophie Taillé-Polian (EcoS). Il me semble qu'il y a un tout de même un débat entre nous pour savoir qui, du ministère de la Culture ou du ministère des affaires étrangères, doit gérer tout cela. Un guichet unique permettrait aux deux administrations de travailler conjointement et de suivre l'évolution de la liste des demandes. Vous venez de dire que tout se passerait dans le champ diplomatique ; un peu plus tôt, vous aviez expliqué à M^me^ la rapporteure pour avis que non, cela ne relevait pas du champ diplomatique. Il y a là une imprécision à laquelle il convient de remédier afin d'assurer l'efficacité du dispositif, sa lisibilité vis-à-vis des États demandeurs et une bonne coopération entre la culture et les affaires étrangères.

M. Rodrigo Arenas (LFI-NFP). Il me semble que l'amendement, outre son caractère politique évident – et c'est tant mieux pour une assemblée politique –, a un aspect pragmatique et efficace qui renforce le projet de loi. En

élargissant le propos, il balaie les arguments qui nous ont été opposés au sujet d'une interprétation partisane, et non politique, du sujet que nous étudions.

Mme Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. J'appuie, bien sûr, cet amendement et je regrette que le nôtre qui tendait à faire du Quai d'Orsay le guichet unique n'ait pas été adopté. Il n'y a pas d'instrumentalisation de la question de la restitution des biens par la diplomatie ni par le ministère des affaires étrangères. La force de la France est d'être présente dans de nombreux pays par l'intermédiaire de ses ambassades et de ses consulats ; or, dans la majorité des ambassades, il y a un attaché culturel qui pourrait faire le lien avec les États demandeurs. Pourquoi avons-nous proposé que le Quai d'Orsay soit la porte d'entrée unique ? Parce qu'il est déployé dans de nombreux États qui font une demande de restitution des biens. Une demande reçue par l'attaché culturel de l'ambassade remontera au Quai d'Orsay et au ministère de la Culture, qui la traiteront avec la commission nationale et le comité scientifique. Il s'agissait de simplifier les choses, y compris pour les États qui sont face à nous.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement AC46 de M. Frantz Gumbs

M. Frantz Gumbs, rapporteur. Il s'agit d'assouplir les modalités de composition du Haut Conseil des musées de France, auquel la commission de restitution de biens culturels s'adossera.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** successivement les amendements rédactionnels AC47 et AC48 de M. Frantz Gumbs, rapporteur.*

Amendement AC54 rectifié de la commission des affaires étrangères

Mme Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Cet amendement, conçu après nos échanges avec les ministères de la culture et des affaires étrangères, prévoit la présence d'un représentant de l'État désigné par le ministère des affaires étrangères au sein de la commission nationale de restitution. Cet ajout comble un oubli du Sénat. Il est indispensable que les enjeux diplomatiques et de coopération soient pris en compte dans l'avis de la commission nationale de restitution.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. J'ai déposé un amendement qui modifie la composition de la commission au-delà de ce que vous proposez. Par conséquent, je suis défavorable à celui-ci.

M. le président Alexandre Portier. La liste proposée dans l'amendement du rapporteur inclut déjà des représentants de l'État. Il y a donc un problème d'articulation entre les deux, car ils sont redondants ; le cas échéant, il faudra revoir le présent amendement pour la séance.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement AC49 de M. Frantz Gumbs

M. Frantz Gumbs, rapporteur. L'amendement propose d'ajouter la mention du patrimoine écrit dans la liste des domaines de qualification des personnes qualifiées, membres de la commission de restitution de biens culturels.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendements AC50 de M. Frantz Gumbs et AC6 rectifié de la commission des affaires étrangères (discussion commune)

M. Frantz Gumbs, rapporteur. L'amendement vise à renvoyer le détail de la composition et des modalités de fonctionnement de la commission de restitution de biens culturels à un décret pris en Conseil d'État. Il pourra être fait mention de la participation de représentants de l'État issus du ministère des affaires étrangères ainsi que d'autres services du ministère de la Culture. Il n'apparaît plus pertinent de mentionner que les membres de la commission sont désignés parmi les membres du Haut Conseil des musées de France. La suppression proposée par l'amendement AC6 rectifié sera donc rendue inutile par l'adoption de mon amendement.

Mme Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Nous proposons de supprimer la seconde phrase de l'alinéa 43, qui prévoit que les personnalités qualifiées puissent être nommées parmi les membres du Haut Conseil des

musées de France. Cette précision n'apporte rien au texte, puisqu'elle ne crée aucune obligation. En outre, il nous semble utile que les personnalités qualifiées soient plutôt choisies en dehors du Haut Conseil pour avoir un regard extérieur sur ces questions qui ne relèvent pas seulement de la conservation du patrimoine.

*La commission **adopte** l'amendement AC50.*

*En conséquence, l'amendement AC6 rectifié **tombe**.*

Amendement AC7 de la commission des affaires étrangères

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Le projet de loi prévoit que les commissions des affaires culturelles du Sénat et de l'Assemblée nationale soient informées dans un délai d'un mois à compter de la réception des demandes. C'est une très bonne chose, mais il me semblerait utile que les commissions des affaires étrangères soient également destinataires de cette information.

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission **adopte** l'amendement.*

Amendement AC14 de M. Aurélien Taché

M. Rodrigo Arenas (LFI-NFP). Il améliore le texte en renforçant l'action du Parlement dans le processus de restitution des biens culturels aux États demandeurs, dans le respect de la séparation des pouvoirs.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. Votre amendement propose un vote contraignant sur chaque demande ; cela me semble un peu sévère. L'adoption de mon amendement AC41 permet d'impliquer fortement le Parlement dans le processus. Avis défavorable.

M. Rodrigo Arenas (LFI-NFP). En fait, l'amendement offre la possibilité de ne pas être d'accord avec une décision qui échapperait à la représentation parlementaire. Et ce sont les deux chambres qui se prononceraient.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement AC15 de M^me^ Sophie Taillé-Polian

M^me^ Sophie Taillé-Polian (EcoS). Cet amendement propose la publication annuelle d'une liste des biens culturels pouvant faire l'objet d'une restitution. Évidemment, il y a les demandes déjà pendantes qui sont à l'origine du texte et celles qui seront formulées par la suite. Néanmoins, comme je le disais tout à l'heure, il y a beaucoup de biens enfouis dans les réserves qui seraient bien mieux s'ils étaient exposés dans leur pays d'origine. L'amendement vise à pousser les musées et les institutions culturelles de France à s'orienter vers une démarche régulière et continue afin que la loi reste vivante et permette, au fil du temps, à chaque pays qui le souhaite de recouvrer les œuvres qui sont au fond de nos réserves.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. Votre amendement part certainement d'une bonne intention mais il serait difficilement réalisable compte tenu de la masse d'objets à traiter. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

M. Rodrigo Arenas (LFI-NFP). Monsieur le rapporteur, avec tout le respect que je vous dois, je trouve votre réponse très inquiétante et j'espère qu'elle ne vous engage pas. Elle présuppose que la France ne connaît pas ses réserves et sous-entend qu'une telle liste n'existe pas. Si elle n'existe pas, il conviendrait de la dresser. Il y va des bonnes relations avec les pays amis et il me semble que la réglementation oblige les musées à dresser l'inventaire de leur patrimoine. Je trouve curieux qu'à l'heure de l'intelligence artificielle, on ne puisse pas mettre les documents en corrélation avec la réalité administrative… La France se doit d'avoir cet inventaire et de la mettre à la disposition des États, parfois fragiles ou récents, qui pourraient formuler une demande de restitution par la voie diplomatique.

M. le président Alexandre Portier. La commission d'enquête sur la protection du patrimoine a mis en lumière le fait que nous ne connaissons évidemment pas l'origine de toutes les pièces qui sont dans les musées.

M^me^ Sophie Taillé-Polian (EcoS). Cette liste serait réalisée au fil du temps. Il ne s'agit pas de demander qu'une liste exhaustive soit publiée la semaine prochaine ! Ce serait irréaliste. Mais il s'agit de s'engager à ce que les institutions culturelles mènent le travail nécessaire à la connaissance des œuvres qui dorment au fond de nos réserves. Si on en reste aux objets déjà repérés, on n'ira pas au bout des restitutions. C'est dommage, parce qu'il y a beaucoup d'œuvres méconnues qui sont en danger du point de vue de la conservation et qui ne sont

ni exposées, ni étudiées. Ce processus serait bénéfique à tous. Pour cela, il faut des moyens. Il en faut pour la mise en œuvre du texte dans sa globalité.

Mme Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. J'appuie l'amendement de ma collègue. Nous avons la volonté d'être proactifs dans la restitution des biens. Évidemment, il ne s'agit pas de publier l'ensemble du contenu des réserves – on nous a parlé de millions d'objets qui sont parfois encore dans des caisses. Cela ne doit pas nous empêcher d'y travailler chaque année, d'autant plus que beaucoup d'États ne savent pas qu'il y a des objets stockés ici qui leur appartiennent potentiellement. Le texte a l'ambition d'avoir un périmètre large, c'est une loi-cadre : nous avons intérêt à faire ce travail. J'ai déposé un peu plus loin un amendement qui aborde la question des moyens, essentiels si nous voulons faire un travail de qualité sur la provenance des œuvres.

M. Rodrigo Arenas (LFI-NFP). Je pense comprendre la difficulté. Tous les biens conservés dans un musée ou dans un espace d'exposition contiennent au moins deux indications : d'abord, ce qu'est le bien ; ensuite, sa provenance.

Les recherches scientifiques – visées dans votre amendement AC49, monsieur le rapporteur – permettent ces précisions. Le présent amendement est complémentaire du vôtre : il permettra non seulement de qualifier les objets et de les classer selon leur provenance, mais aussi, quand les moyens manquent pour le faire, d'engager ceux de l'État. Il n'y va pas seulement des bonnes relations que nous avons avec des États amis, mais aussi de la conservation et de l'identification du patrimoine national. La souveraineté passe également par là.

M. Roger Chudeau (RN). Dresser un inventaire complet de nos biens culturels est une idée magnifique, mais ce n'est pas par un petit amendement – pardon – à un projet de loi de restitution que nous y arriverons. Il faudra un véhicule législatif bien plus puissant. La tâche est immense et, même si l'intelligence artificielle permet beaucoup de choses, cet inventaire ne se fera pas en un tournemain. Il nécessitera, en outre, l'engagement de moyens importants de l'État.

M. le président Alexandre Portier. Pour tout vous dire, cet amendement est à la limite de la recevabilité. Tout dépend du sens que l'on donne aux mots : l'inventaire de l'ensemble du patrimoine français disponible sur le sol national entraînerait une dépense colossale, dépassant le périmètre du texte.

M. Jean-Victor Castor (GDR). Il y a selon moi deux problèmes.

Tous les musées savent ce qui entre dans leurs stocks et ce qui s'y trouve ; mais l'enjeu, au-delà de cette connaissance, c'est l'identification scientifique dont parlait le collègue Arenas.

Le second problème, une fois les biens identifiés, est le manque de transparence. C'est une source de déloyauté et d'insincérité à l'égard des pays concernés car, ne sachant pas ce qui se trouve dans les musées français, ceux qui voudraient faire une demande en sont empêchés. Il est vrai que ce problème concerne d'autres pays que la France, mais celle-ci s'honorerait en y remédiant.

M. le président Alexandre Portier. Les musées ont une obligation de récolement, mais celui-ci est essentiellement quantitatif. Un travail qualitatif nécessiterait des moyens budgétaires très importants – c'est défendable, mais cela dépasse largement le cadre initial de ce projet de loi.

Mme Sophie Taillé-Polian (EcoS). Il serait normal que la liste des biens susceptibles d'entrer dans le cadre du projet de loi soit rendue publique, afin que les États concernés puissent faire des demandes s'ils le désirent.

Quant aux biens n'ayant pas été identifiés, les musées en conservent la plupart du temps des traces. Celles-ci prennent cependant la forme de documents parfois très anciens, qui n'entrent pas nécessairement dans le champ d'action des conservateurs. Le président et le rapporteur de la commission d'enquête sur la protection du patrimoine national et la sécurisation des musées en savent quelque chose ! Un travail d'identification de ces biens doit donc être réalisé au long cours et de façon progressive, afin de ne pas accaparer l'intégralité des moyens conférés aux musées. Ce second chantier donnera un élan à la recherche française et permettra d'identifier des œuvres qui pourraient faire l'objet d'une restitution.

Je vous propose, pour la suite, de réécrire mon amendement afin de distinguer ces deux travaux.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement AC8 de la commission des affaires étrangères

Mme Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Le rapport annuel fourni par le gouvernement devra présenter les demandes de restitution reçues, les décisions de sortie du domaine public et les restitutions réalisées ou refusées. Comme la procédure d'examen des demandes a vocation à durer plus d'un an, il me semble essentiel que ce rapport présente l'état d'avancement du traitement des demandes en cours. Cela permettrait au Parlement d'être tenu informé du déroulement des travaux et de réagir avant de se retrouver devant le fait accompli.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission ***adopte*** *l'amendement.*

Amendement AC9 de la commission des affaires étrangères

Mme Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Cet amendement vise à compléter la liste des éléments d'information fournis par le gouvernement au Parlement. En effet, le projet de loi ne mentionne pas la possibilité que le périmètre de la restitution retenu par le gouvernement diverge de celui recommandé par le comité scientifique et par la commission nationale des restitutions. Or, si le gouvernement souhaite s'écarter des recommandations de ces organes consultatifs, le Parlement doit en être informé. La formulation retenue par cet amendement s'inspire des dispositions de la loi du 26 décembre 2023 relatives à la restitution des restes humains.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission ***adopte*** *l'amendement.*

Amendements AC10 de la commission des affaires étrangères et AC22 de Mme Sophie Taillé-Polian (discussion commune)

Mme Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Les auditions ont mis en évidence l'inquiétude des acteurs quant aux moyens accordés à la politique de restitution. La recherche des lieux de provenance prend du temps et peut être coûteuse, tandis que les moyens des musées nationaux sont en baisse. Ne pouvant demander des crédits supplémentaires, nous souhaiterions au moins être informés des moyens mis en œuvre pour favoriser l'identification et la provenance des biens susceptibles d'être restitués.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. J'émets un avis favorable aux deux amendements.

La commission ***adopte*** *l'amendement AC10.*

En conséquence, l'amendement AC22 ***tombe****.*

La commission ***adopte*** *l'article 1er* ***modifié****.*

Article 2 : *Extension du périmètre temporel de la procédure judiciaire d'annulation de l'acquisition d'un bien volé ou illicitement exporté relevant des collections publiques*

Amendements identiques AC1 de la commission des affaires étrangères et AC12 de M. Rodrigo Arenas

Mme Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Le nouveau régime de sortie des biens culturels du domaine public prévu par le projet de loi s'appliquera uniquement à ceux acquis avant 1972. La France dispose déjà des outils juridiques nécessaires pour prononcer la nullité des acquisitions illicites postérieures à cette date et la restitution des biens concernés à leur propriétaire d'origine : la convention de l'Unesco de 1970 interdit et empêche l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicite des biens culturels. Ces dispositions ont été transposées dans le code du patrimoine. Néanmoins, la nullité des acquisitions ne peut être demandée que lorsque le bien a été volé ou illicitement exporté : cette conception restrictive ne couvre pas les méthodes d'appropriation fondées sur la violence ou la contrainte. Nous proposons d'y remédier pour aligner sur le présent texte les dispositions relatives aux appropriations postérieures à 1972.

M. Rodrigo Arenas (LFI-NFP). Ces amendements actent une chose : ce qui était acceptable au XXe siècle ne l'est plus au XXIe. La violence, qu'elle vienne des États-nations ou des personnes, n'est plus acceptable. La question des restes humains est évidemment un sujet très sensible et montre jusqu'où cette violence pouvait aller. L'ajout que nous proposons permet d'élargir le champ du texte, mais aussi de sortir d'une vision qui pourrait être contre-productive : nous ne parlons pas ici de statuettes qui prennent la poussière dans des musées, mais d'une mémoire vive et de choses parfois difficiles à entendre.

Le devoir de réparation, à la mise en œuvre duquel contribuent ces amendements, concerne aussi bien ceux qui ont commis les violences que ceux qui les ont subies. Il faut que soit perpétué l'héritage et que reste vivace chez les descendants des auteurs de ces violences la mémoire des actes qui se sont traduits par des acquisitions illicites.

M. Frantz Gumbs, rapporteur. Mon avis est qu'il faut rester dans le cadre strict de la convention de l'Unesco. Je suis donc défavorable aux amendements.

*La commission **rejette** les amendements.*

*Puis elle **adopte** l'article 2 **non modifié**.*

Article 3 : *Application immédiate de la loi aux demandes de restitution en cours d'examen*

*La commission **adopte** l'article 3 **non modifié**.*

*La commission **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** le présent projet de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*

Travaux de la commission des affaires étrangères

Lors de sa réunion du 31 mars 2026, la commission procède à l'examen pour avis, ouvert à la presse, et au vote des articles 1er à 3 du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés (n° 2408), sur le rapport de Mme Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis [101].

Mme Constance Le Grip, présidente. Chers collègues, je vous prie de bien vouloir excuser notre président, Bruno Fuchs, qui représentait hier la France à la cérémonie d'investiture du président de la République centrafricaine, Faustin-Archange Touadéra.

Le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés, que nous examinons pour avis, a été adopté par le Sénat le 28 janvier dernier. Nous devrions en débattre en séance publique dès le 13 avril, plutôt qu'en juin comme cela était envisagé. Cette accélération rend d'autant plus méritoires l'engagement et le travail de notre rapporteure pour avis, dont je salue l'implication.

Le sommet *Africa Forward* réunira à Nairobi, les 11 et 12 mai prochains, le président de la République et des chefs d'État et de gouvernement africains ; une délégation de notre commission s'y rendra. Dans cette perspective, il est opportun que notre commission donne son avis sur un projet de loi très attendu par nos partenaires africains et manifeste ainsi l'engagement résolu de l'ensemble de la représentation nationale dans le renouveau des relations de la France avec les pays africains.

Dans le sillage des annonces du président de la République à Ouagadougou en 2017, la France, patrie de droit et de culture, a progressivement construit un cadre juridique permettant de répondre aux demandes légitimes de restitution émanant d'États spoliés. Ainsi, la loi du 24 décembre 2020 relative à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal a permis le retour d'œuvres majeures, dont les trésors d'Abomey, au terme d'un dialogue exemplaire avec nos partenaires africains. La loi du 22 juillet 2023 relative à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 a aussi marqué une étape essentielle dans la reconnaissance et la réparation des crimes liés à la Shoah.

Ces textes ont posé les fondations d'une doctrine française de la restitution, fondée sur le respect du droit, la reconnaissance des préjudices historiques et la volonté de bâtir des relations culturelles renouvelées, équilibrées et durables. Toutefois, chacune de ces lois avait un caractère ponctuel et dérogatoire, correspondant à des situations précises. Le texte qui nous est soumis vise précisément à dépasser cette approche au cas par cas pour établir un cadre juridique plus stable, plus lisible et plus cohérent.

[101] https://assnat.fr/CM3RDt

Il s'agit de concilier deux principes auxquels notre droit est profondément attaché : d'une part, l'inaliénabilité des collections publiques, qui garantit la protection et la transmission de notre patrimoine commun ; d'autre part, l'exigence de justice, lorsqu'il est établi qu'un bien a été acquis ou transféré dans des conditions illicites au détriment d'un État souverain.

Le projet de loi que nous allons examiner propose un mécanisme encadré, rigoureux et respectueux de la sécurité juridique, permettant de procéder à des restitutions lorsque les conditions sont réunies. Son adoption présente un intérêt avéré pour la France : elle renforcera notre crédibilité internationale et notre capacité à agir en partenaire loyal dans la lutte contre les trafics illicites de biens culturels, fléau qui fragilise les patrimoines, alimente les conflits, finance des organisations terroristes et porte atteinte à la souveraineté des États. Elle confortera également le rôle de la France dans les enceintes multilatérales consacrées à la protection du patrimoine et prolongera les engagements pris dans le cadre des conventions internationales, notamment celles de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels, datant du 14 novembre 1970, et celle de l'Institut international pour l'unification du droit privé (Unidroit) sur les biens culturels volés ou illicitement exportés, datant du 24 juin 1995.

Au-delà de ces considérations juridiques et diplomatiques, ce texte revêt une dimension symbolique forte. Restituer un bien culturel illicitement approprié, ce n'est pas affaiblir nos collections, c'est affirmer que le patrimoine ne peut être détaché de son histoire ni des communautés qui lui donnent sens ; c'est aussi reconnaître qu'une relation culturelle fondée sur la coopération, la circulation des savoirs et les partenariats scientifiques vaut mieux qu'une conservation entachée d'irrégularité.

En dotant notre droit d'un dispositif pérenne, nous ferons œuvre de clarté, de responsabilité et de justice. Nous enverrons un message de cohérence à nos partenaires, à nos institutions culturelles et à nos concitoyens. La France sait protéger son patrimoine mais elle sait aussi réparer, lorsque l'histoire et le droit l'exigent. C'est dans cet esprit que nous devons mener ce débat.

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Nous ne sommes pas seulement réunis pour débattre d'un dispositif juridique, d'une procédure administrative ou d'une évolution du code du patrimoine, mais pour affronter un enjeu qui traverse notre histoire : notre rapport au monde et notre rapport à nous-mêmes. Derrière chaque objet conservé dans nos musées, chaque masque, chaque sculpture, chaque manuscrit, chaque fragment arraché à son territoire d'origine, il y a une histoire de circulation contrainte, de domination et parfois de violence. Et il y a toujours une question fondamentale : à qui appartient la mémoire des peuples et qui a le droit d'en disposer ?

En 1978, le directeur général de l'UNESCO, Amadou-Mahtar M'Bow, affirmait : « *Restituer au pays qui l'a produit telle œuvre d'art ou tel document, c'est permettre à un peuple de recouvrer une partie de sa mémoire et de son identité, c'est faire la preuve que, dans le respect mutuel entre nations, se poursuit toujours le long dialogue des civilisations qui définit l'histoire du monde* ».

Cette question n'est pas nouvelle, elle est même consubstantielle à l'histoire des relations internationales, depuis les spoliations antiques jusqu'aux prises de guerre modernes. En 1815 déjà, après le congrès de Vienne, la France vaincue dut restituer plus de 5 000 œuvres provenant des conquêtes napoléoniennes. Les questions qui se posaient alors sont les mêmes qu'aujourd'hui : elles portent sur la légitimité de la détention, la valeur symbolique des œuvres et le rôle qu'elles jouent dans la construction des identités nationales. Cela montre que la restitution n'est pas un geste inédit mais, au contraire, une constante de l'histoire, une forme de régulation tardive des déséquilibres produits par les rapports de force.

Si cette question est ancienne, elle prend désormais une dimension particulière parce qu'elle se situe au croisement de deux réalités que nous ne pouvons plus ignorer : d'une part, l'histoire coloniale, qui a vu des milliers d'objets être acquis dans des conditions que nous devons qualifier avec lucidité – pillages, prises de guerre, dons contraints, transactions profondément inégales – et, d'autre part, l'émergence d'une exigence universelle de justice, défendue par les États anciennement colonisés, qui demandent non seulement la restitution de biens matériels mais aussi la reconnaissance de leur droit à disposer pleinement de leur histoire, de leur culture et de leur mémoire. On estime que près de 90 % du patrimoine africain est conservé hors du continent, principalement en Europe, situation qui constitue un déséquilibre majeur, à la fois symbolique, politique et scientifique.

Face à cette réalité, la communauté internationale a tenté, tardivement, de construire des cadres juridiques, notamment avec la convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, en 1954, ou celle de l'UNESCO concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels, en 1970. Toutefois, ces instruments, s'ils ont affirmé des principes essentiels, demeurent largement insuffisants, soit parce qu'ils ne sont pas rétroactifs, soit parce qu'ils ne créent pas d'obligations contraignantes de restitution, laissant ainsi subsister un vide juridique pour l'immense majorité des biens acquis pendant la période coloniale. Cela explique en grande partie la lenteur et la complexité des processus de restitution observés jusqu'à présent.

Dans ce contexte, la France a pris, depuis plusieurs années, des engagements. En affirmant dans son discours de Ouagadougou, en 2017, que le patrimoine africain ne pouvait être conservé uniquement en Europe, le président de la République a ouvert une séquence politique et diplomatique majeure, marquée par des restitutions emblématiques mais aussi – il faut bien le reconnaître – par des attentes considérables parfois déçues, tant le décalage entre les annonces et leur concrétisation a pu paraître important.

Ce décalage résulte notamment d'un obstacle juridique central : le principe d'inaliénabilité des collections publiques, qui interdit en principe la sortie des œuvres du domaine public, sauf à adopter pour chaque restitution une loi spécifique. C'est ainsi que la France a restitué le trésor de Béhanzin au Bénin, un sabre attribué à l'empereur El Hadj Omar Tall au Sénégal et, tout récemment, le tambour parleur *Djidji Ayôkwé* à la Côte d'Ivoire. Cette gestion au cas par cas, lente et fragmentée, est de moins en moins adaptée à la multiplication des demandes.

C'est précisément pourquoi ce projet de loi constitue une avancée majeure. Il propose pour la première fois de passer d'une logique d'exception à une logique générale, en introduisant dans le code du patrimoine une procédure de déclassement dérogatoire permettant la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite entre 1815 et 1972, période qui couvre l'expansion coloniale et prend fin au moment de l'entrée en vigueur des instruments internationaux contemporains. Il établit des critères précis, organise une méthode fondée sur l'expertise scientifique et le dialogue entre États et permet au pouvoir exécutif de décider de la restitution par décret en Conseil d'État, ce qui constitue une transformation profonde de notre droit mais aussi de notre manière d'appréhender notre patrimoine.

Après une loi-cadre sur la restitution de restes humains patrimonialisés et une loi sur les biens spoliés dans le contexte des persécutions antisémites, ce texte correspond au troisième volet de la mise en œuvre des préconisations du rapport de Jean-Luc Martinez sur le patrimoine partagé.

Cette évolution n'est pas seulement technique, elle est éminemment politique : il s'agit de reconnaître explicitement que la restitution des biens culturels constitue un motif d'intérêt général suffisant pour justifier une dérogation à l'un des principes les plus protecteurs de notre droit public. Cela revient à affirmer que la justice historique, la réparation symbolique et la réappropriation culturelle des peuples concernés ne sont pas des considérations secondaires mais des objectifs légitimes de l'action publique et qu'à ce titre ils doivent être pleinement intégrés dans notre ordre juridique.

Néanmoins, il serait illusoire de considérer que ce texte règle à lui seul l'ensemble des difficultés. Ses limites doivent être assumées et discutées. La période retenue est l'une d'entre elles : elle exclut certaines époques où ont pourtant eu lieu des appropriations contestables. Les critères d'appropriation illicite en sont une autre : en se concentrant sur les vols, les pillages ou les contraintes explicites, ils laissent de côté des situations plus complexes où des biens ont été acquis dans des conditions juridiquement valides mais moralement discutables, notamment lorsque les rapports de domination rendaient illusoire tout consentement libre et éclairé. Cela pose la question, plus large, de la manière dont le droit peut appréhender des injustices historiques qui ne rentrent pas toujours dans les catégories classiques.

Le dispositif retenu permet au gouvernement de sortir certains biens culturels du domaine public par décret plutôt que par la loi, afin de les restituer. Le législateur a encadré cette procédure dérogatoire par des critères stricts portant sur la provenance et la nature de l'objet, la date de l'appropriation et la preuve du caractère illicite de celle-ci. Les demandes feront l'objet d'un double examen, d'abord par un comité scientifique composé pour chacune d'elles de membres désignés par les deux pays, puis par une commission nationale des restitutions qui sera quant à elle permanente et rendra un avis public ; créée par le Sénat, cette dernière a vocation à établir une doctrine stable. Le gouvernement pourra alors prendre un décret en Conseil d'État pour prononcer la sortie

du domaine public, puis la restitution. Si nécessaire, il devra recueillir l'aval de la personne morale de droit public qui possède le bien – une collectivité territoriale par exemple – ou des ayants droit du donateur du bien si celui-ci a prévu une clause d'inaliénabilité au moment de son don.

La réussite de ce dispositif dépendra très largement des moyens qui lui seront consacrés. En effet, restituer, ce n'est pas seulement décider, c'est aussi rechercher, documenter, identifier, dialoguer, coopérer – ce qui suppose des investissements importants, tant en matière de recherche sur la provenance des œuvres qu'en matière de coopération scientifique et culturelle avec les États demandeurs. Il s'agit d'éviter que la restitution soit perçue comme un geste ponctuel ou symbolique mais d'en faire le point de départ d'une relation renouvelée, fondée sur l'échange, la circulation des savoirs et la reconnaissance mutuelle.

De nombreux programmes existent déjà mais il faudra les renforcer. Outre le bénéfice pour les populations et les chercheurs, ces restitutions seront aussi un levier, pour les pays demandeurs, de renforcement de leur secteur culturel et de développement du tourisme. Au fond, c'est bien de cela qu'il s'agit : non pas vider nos musées, comme certains aiment à le caricaturer, mais redéfinir les conditions dans lesquelles le patrimoine mondial peut être partagé, transmis et valorisé, en sortant d'une logique de captation héritée de l'histoire pour entrer dans une logique de coopération dans laquelle les œuvres circulent, les savoirs se construisent ensemble et les peuples retrouvent la possibilité d'accéder directement à ce qui constitue une part essentielle de leur identité – ce qui est, en réalité, la condition même d'un universalisme véritable, non pas imposé mais construit dans le respect des histoires et des mémoires.

Avec ce texte, il ne s'agit pas seulement de faire évoluer le droit mais également d'envoyer un signal politique clair à nos partenaires, en Afrique comme en Asie, en Amérique latine et au-delà, affirmant que la France est capable de regarder son histoire avec lucidité, de reconnaître les déséquilibres qu'elle a contribué à produire et de s'engager dans une démarche de réparation qui ne relève ni de la repentance ni de la culpabilité mais simplement de la justice et de la dignité. Il n'y a pas de relation équilibrée sans reconnaissance ni de confiance sans gestes concrets.

C'est pourquoi ce texte doit être vu pour ce qu'il est réellement : non pas une fin mais une étape ; non pas une concession mais une exigence. Il est peut-être surtout l'occasion pour notre pays de se hisser à la hauteur de ce que doit être une grande nation culturelle : une nation capable non seulement de conserver et de transmettre mais aussi de restituer lorsque l'histoire l'exige.

Pour toutes ces raisons, je suggère à notre commission de donner un avis favorable à ce projet de loi, qui est attendu par tous les acteurs que nous avons rencontrés. Cependant, certaines améliorations peuvent y être apportées pour mieux prendre en considération les enjeux diplomatiques, mieux informer le Parlement et s'assurer de l'effectivité de la procédure pour qu'elle réponde aux attentes immenses et légitimes des pays demandeurs.

M^me^ Constance Le Grip, présidente. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes politiques, à qui la rapporteure pour avis apportera une réponse globale en clôture de la discussion générale.

Discussion générale

M. Laurent Mazaury (LIOT). Je me réjouis de la présentation d'une loi-cadre sur ce sujet. La fluidification du travail parlementaire est une exigence démocratique indispensable et, à l'heure où les demandes de restitutions se multiplient, une législation pensée de manière casuistique montre toutes ses limites. Nous avons besoin d'un mécanisme clair, prévisible et transparent. Ce projet de loi est une étape centrale pour la construction de la mémoire nationale des peuples et nations dont les biens culturels ont pu être spoliés en d'autres temps et qui ont vu un bout de leur histoire leur être ainsi arraché.

Il est juste que la France reconnaisse cette réalité et qu'elle crée les conditions juridiques permettant d'y répondre dignement. Au-delà de sa portée patrimoniale, ce texte doit être compris comme pouvant accompagner la politique étrangère de la France. Les restitutions de biens culturels, lorsqu'elles sont conduites avec discernement, peuvent être un outil efficace de nos relations internationales.

Une restitution est un acte politique souverain qui doit être réfléchi. Il peut ouvrir des voies de dialogue là où les contentieux du passé prennent parfois le pas. Ce projet de loi, activé avec conscience, peut constituer un instrument de réengagement diplomatique et contribuer à apaiser les tensions venant du passé que nous avons avec certains pays. Il peut permettre de rouvrir des espaces de coopération culturelle – certainement –,

économique – potentiellement –, voire militaire – opportunément.

Cela suppose néanmoins de remplir deux conditions. Il faut d'abord que la restitution résulte d'une décision souveraine de l'État français, fondée sur un dialogue bilatéral et non sur une requalification rétroactive des faits historiques – la diplomatie ne se construit pas dans le flou. À propos de flou, il n'existe pas d'inventaire général des œuvres susceptibles d'être concernées par ce texte, comme l'a justement souligné le sénateur Pierre Ouzoulias. Je le dis sans polémique mais avec fermeté : c'est une affaire à suivre et à corriger.

La seconde condition, c'est que la restitution soit utile et non considérée comme un simple transfert de propriété. Dans certains cas, nous n'avons aucune garantie quant aux conditions de conservation des œuvres ou objets restitués, à leur accessibilité future ou à leur protection dans le pays destinataire. Il nous faut être vigilants à ce sujet.

La France a les moyens de faire de la restitution un acte de diplomatie et de puissance. Elle ne doit certainement pas être un acte de simple repentance. C'est à cette seule condition qu'elle servira durablement nos intérêts géopolitiques, mais aussi le monde entier, en rendant accessibles les œuvres et les emblèmes restitués.

M. Jean-Paul Lecoq (GDR). Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine sera favorable à ce projet de loi, en regrettant toutefois que les outre-mer, une fois de plus, ne soient pas concernés par ces restitutions et que personne ne s'interroge sur cette exclusion.

Reconnaître, réparer, reconstruire : dur labeur, qui prendra des générations mais primordial pour le vivre-ensemble. C'est en ce sens que nous avions défendu, lors de notre dernière niche parlementaire, une proposition de résolution visant à la reconnaissance, au remboursement et à la réparation par la France de la « double dette » d'Haïti.

La colonisation est un crime. La France l'a commis mais elle a su, par le passé, emprunter la voie de la reconnaissance et de la réparation, notamment avec la loi Taubira tendant à la reconnaissance de la traite et de l'esclavage en tant que crime contre l'humanité, et avec la loi-cadre relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques.

C'est pourquoi nous ne comprenons pas l'abstention de la France à l'Organisation des Nations unies (ONU) sur la résolution qualifiant de plus grave crime contre l'humanité la traite des Africains réduits en esclavage et l'esclavage racialisé des Africains, qui apparaît comme un décalage anachronique. En tant que député du Havre, dont le port a joué un rôle dans ce trafic, cette décision me choque.

Vouloir donner à l'Afrique la place qu'elle occupe réellement, c'est reconnaître notre part dans les crimes commis et participer à la reconstruction de tous les peuples qui les ont subis. La France plaide d'ailleurs, et c'est tout à son honneur, pour une plus juste représentation des continents africain et latino-américain à l'ONU, en particulier parmi les membres permanents du Conseil de sécurité – le ministre des affaires étrangères en a récemment parlé dans l'hémicycle.

La France mène donc en la matière des actions positives et d'autres négatives. À ce propos, nous tenons à saluer l'excellente réaction de Christiane Taubira à ce qui vient de se passer à l'ONU.

M. Guillaume Bigot (RN). Le groupe Rassemblement national est favorable à ce texte qui vise à fournir un cadre pour examiner les demandes de restitution de biens culturels provenant d'États auxquels ils ont été soustraits.

Ce projet de loi fixe des critères et des conditions de sortie du domaine public et prévoit l'examen de chaque demande par un comité scientifique, puis par une commission nationale de restitution qui rend un avis public et motivé. Il constitue un progrès que nous jugeons utile et que nous saluons. Le fait qu'un comité scientifique se prononce pour chaque œuvre est une excellente chose car ces décisions ne doivent relever ni de l'émotion, ni du symbole, ni de l'air du temps ou de la mode, mais de la preuve, de l'histoire et du droit.

Toutefois, notre soutien n'est pas un blanc-seing et encore moins une adhésion à une logique victimaire ou de repentance. La France n'a pas à s'excuser d'avoir conservé, étudié et protégé des œuvres parfois – pas toujours – sauvées du chaos, des guerres ou de l'oubli. Nous refusons que ce texte devienne le cheval de Troie d'une culpabilisation permanente. Notre histoire comporte des zones d'ombre, nul ne l'ignore, mais il faut en finir avec un masochisme généralisé et un accablement permanent.

Les garde-fous présents dans ce texte nous paraissent devoir être renforcés : la preuve de l'appropriation illicite doit être apportée, le contrôle parlementaire être effectif et la publicité des avis intégrale.

L'expérience récente justifie cette vigilance. Les vingt-six œuvres provenant du trésor royal d'Abomey qui ont été restituées au Bénin en 2021 devaient rejoindre un nouveau musée soutenu par la coopération franco-béninoise. Or elles ont été remises en caisses en 2023, faute de site pour les accueillir – le chantier du musée définitif se poursuit. Personne ne conteste ni la légitimité du retour, lorsqu'il est fondé, ni le principe même, mais cet exemple montre qu'une restitution ne peut être seulement proclamée mais doit être préparée, sécurisée et garantie dans la durée.

Autre précédent contestable, le sabre attribué à El Hadj Omar Tall, qui a fait l'objet d'une remise hautement symbolique au Sénégal dès 2019 alors qu'il relevait encore d'un prêt, dans l'attente de la procédure de restitution. Son intitulé officiel – « attribué à » – rappelle à quel point l'expertise scientifique est indispensable avant toute décision irréversible.

Madame la rapporteure pour avis, pouvez-vous nous garantir que ces comités scientifiques seront composés de spécialistes et d'experts, et non d'idéologues déconstructionnistes ? Quel garde-fou comptez-vous ajouter pour assurer la sauvegarde de ces œuvres, qui sont intéressantes pour la France et pour ces pays, mais aussi pour l'humanité dans son ensemble ?

M^me^ Amélia Lakrafi (EPR). Travaillant avec la rapporteure pour avis à la rédaction d'un rapport d'information sur l'image de la France dans ses anciennes colonies, je tiens à dire que le sujet qui nous occupe aujourd'hui a été beaucoup évoqué lors des auditions que nous avons menées.

Ce texte est important, par sa portée tant juridique que politique et diplomatique. Il répond à une attente forte de nombreux pays partenaires, notamment en Afrique, et montre une volonté de construire une relation apaisée et équilibrée, fondée sur la confiance. Plusieurs restitutions ont récemment eu lieu dans des pays de ma circonscription et, à Madagascar comme au Bénin, j'ai pu mesurer la résonance de cet enjeu.

Ce projet de loi constitue une avancée réelle : il simplifie les procédures, apporte de la lisibilité et permet enfin de sortir de cette logique du cas par cas, souvent longue et frustrante, qui freine le grand élan impulsé par le président Macron à partir de 2017.

Je salue également l'amendement visant à mieux intégrer la dimension diplomatique dans le texte, notamment par l'implication du ministère des affaires étrangères. Celle-ci est indispensable, parce que ces restitutions ne sont jamais de simples actes techniques : elles engagent la parole de la France.

Toutefois, pour être à la hauteur de cette ambition, le texte doit être opérationnel et la question de la borne temporelle mérite d'être posée. Il ne s'agit pas tant d'être pour ou contre une date que de s'assurer que le dispositif permet réellement de traiter les demandes de restitution. Le cœur du mécanisme repose sur la capacité à établir le caractère illicite de l'appropriation. Or plus on remonte dans le temps, plus cette preuve est fragile, faute de sources, d'archives ou de contexte juridique clair. Supprimer tout cadrage temporel, c'est prendre le risque de créer un droit théorique mais inapplicable, suscitant des attentes que nous ne pourrions satisfaire. Si 1815 n'est évidemment pas une date parfaite, elle a le mérite d'être un repère historique et constitue un point d'équilibre entre ambition politique et faisabilité scientifique.

Notre responsabilité collective consiste à faire progresser ce texte sans l'affaiblir, en veillant à ce qu'il reste crédible, juridiquement solide et diplomatiquement utile. Nous devons aussi veiller à ce que les mécanismes ne soient pas trop complexes, voire bloquants, mais qu'ils nous aident, en coopération avec les pays demandeurs, à trouver les solutions les plus justes et les plus adaptées. Il ne s'agit pas simplement de réparer le passé mais aussi de construire l'avenir.

M. Aurélien Taché (LFI-NFP). Ce texte, au fond, nous oblige à une chose simple mais exigeante : regarder notre histoire en face. Car derrière la beauté de nos musées et l'éclat des œuvres se cache une réalité plus sombre : la conquête, la violence, le pillage. La colonisation française n'a pas été un échange entre égaux mais un système de domination, d'appropriation et de dépossession.

Des campagnes d'Afrique de l'Ouest aux expéditions à Madagascar ou au Sahel en passant par les bas-reliefs que le grand Malraux a rapportés de la cité d'Angkor Vat, au Cambodge, des objets sacrés et des trésors royaux ont été arrachés et déplacés. Rien qu'au musée du quai Branly, à Paris, des dizaines de milliers d'œuvres issues

de cette période sont conservées. Ces objets portent la trace de ces violences et, pour les peuples concernés, ils sont des fragments de mémoire, de culture et parfois de sacré. Restituer, ce n'est pas céder, c'est reconnaître ce qui a été pris, réparer ce qui peut l'être.

Ce projet de loi permettrait une avancée essentielle en mettant fin à l'exception française qui fait que nous sommes le dernier grand pays occidental à ne pas disposer d'un cadre général, ce qui nous oblige à voter une loi pour chaque restitution. Ce texte répond à une demande forte de nombreux États africains et contribuera à construire un espace de confiance, de respect et de dialogue au cœur de ce que peut être la francophonie. La restitution peut ainsi devenir un outil de coopération scientifique et culturelle, un vecteur de relations plus justes et équilibrées.

Prenons le cas du Bénin, le plus abouti : vingt-six œuvres des trésors royaux d'Abomey ont été restituées et un financement de l'Agence française de développement (AFD) a permis la construction du musée où elles seront conservées – sur ce point, je tiens à rassurer notre collègue Bigot, il ouvrira dans un ou deux mois –, avec en parallèle l'organisation de prêts pour des expositions en France et des partenariats scientifiques de qualité. Cela montre que restitution et coopération peuvent aller de pair et qu'elles profitent autant aux pays d'origine qu'au public dans son ensemble.

Néanmoins, ce texte doit être complété. Tout d'abord, il faut renforcer le rôle du Parlement. Une loi-cadre est légitime mais elle ne peut effacer le contrôle démocratique : nous proposons une association plus étroite des commissions des affaires étrangères et de la culture aux décisions. Ensuite, les collections privées sont exclues du texte alors qu'elles concentrent une part importante des œuvres dont la provenance soulève des interrogations : on ne pourra pas les ignorer.

Enfin, outre restituer des œuvres, il faut aussi protéger notre propre patrimoine. Des œuvres majeures continuent en effet de quitter la France pour des collections étrangères, souvent selon des logiques purement financières. L'exemple récent du *Désespéré* de Gustave Courbet, parti au Qatar sans que personne ne sache vraiment comment, démontre l'urgence de renforcer la législation relative à la sortie des œuvres françaises.

Regarder notre passé en face, ce n'est pas s'affaiblir, c'est se grandir. Le groupe La France insoumise soutiendra évidemment ce texte.

M^me^ Dieynaba Diop (SOC). Attendu depuis longtemps et repoussé à plusieurs reprises, ce texte est une avancée majeure. Plus de huit ans après la promesse d'Emmanuel Macron, il traduit une volonté politique qui, jusqu'à présent, peinait à se concrétiser. Il vise ainsi à se doter d'un cadre clair et structuré pour traiter des demandes de restitution de plus en plus nombreuses, afin que la restitution ne soit plus un geste isolé ou symbolique mais le point de départ d'un dialogue culturel renouvelé, fondé sur la coopération, la circulation des œuvres et surtout le respect mutuel.

En 2024, l'historienne de l'art Claire Bosc-Tiessé estimait à environ 150 000 le nombre de biens culturels africains détenus dans les musées de France, sur 121 millions d'objets conservés au total. Il s'agit de regarder en face et avec lucidité notre histoire, notamment coloniale, et d'agir en conséquence – car c'est bien le système colonial qui a organisé et légitimé l'extraction massive de biens culturels vers la France. Nous sommes conscients que des sujets restent à travailler, notamment en ce qui concerne les territoires ultramarins – monsieur Lecoq l'a rappelé – ou certaines situations spécifiques, mais ce texte marque une étape majeure et nous en réjouissons.

Comme d'autres, nous nous étonnons de la position de la France s'agissant de la reconnaissance de la traite de l'esclavage comme l'un des crimes les plus graves de l'humanité, qui semble en contradiction avec tout le travail réalisé parallèlement sur la restitution des biens. Cette abstention de la France est incompréhensible.

Madame la rapporteure pour avis, des modalités spécifiques, notamment en matière financière, sont-elles prévues pour assurer le retour des œuvres restituées dans des conditions dignes et garantissant leur bonne conservation ?

M. Steevy Gustave (EcoS). Ce texte n'est pas un simple ajustement technique : c'est un choix politique, moral et, disons-le avec force, attendu depuis trop longtemps. La France ne peut pas continuer à défendre les droits humains, la justice et la coopération internationale tout en conservant dans ses collections des œuvres acquises dans des conditions profondément inéquitables, souvent violentes, parfois clairement illégales. Pour elle, la période coloniale a été un moment d'extrême désinhibition en matière d'appropriation patrimoniale. Une véritable boulimie d'objets s'est emparée des administrateurs coloniaux, des scientifiques, des représentants de commerce.

Ce texte vient compléter des lois importantes, notamment celle relative aux spoliations de la période des persécutions antisémites, entre 1933 et 1945, ainsi que celle relative aux restes humains. Mais, soyons lucides, nous avons avancé trop lentement. Les restitutions faites au Bénin, au Sénégal ou à la Côte d'Ivoire restent des exceptions, alors qu'elles devraient être la norme lorsque les demandes sont légitimes.

La promesse faite en 2017 au Burkina Faso de restituer les œuvres africaines conservées dans les musées français dans les cinq ans n'a pas été tenue. Les objets ne manquent pas, les demandes de restitution non plus. À l'approche du sommet Afrique-France de 2026, la France est face à ses responsabilités. Si le Parlement s'empare de cette question, c'est au nom de la justice. Comment parler de souveraineté à des nations dont une grande partie du patrimoine est encore conservée en Europe ? Comment prétendre bâtir un partenariat d'égal à égal sans reconnaître pleinement les injustices du passé ? Le projet de loi va dans le bon sens. La création de critères clairs et transparents ainsi que l'intervention de comités scientifiques bilatéraux sont des avancées nécessaires mais cela ne suffit pas si nous n'y mettons pas les moyens : il faudrait des ressources humaines, des financements, des délais rapides et, surtout, une volonté politique constante.

Enfin, le patrimoine national appartient à la nation. À ce titre, seul le Parlement peut décider de la restitution d'objets. Il convient donc de rendre compte devant toute la nation des demandes de restitution, ce que permet la création d'une commission nationale composée de deux députés et deux sénateurs.

L'acte d'aujourd'hui reconnaît le savoir-faire de ceux que l'on estimait barbares au début de la colonisation, qui a donné en réalité des chefs-d'œuvre irremplaçables pour l'histoire de ces peuples.

M. Frédéric Petit (Dem). Le groupe Les Démocrates souscrit à tout ce qui a été dit. Le rapport souligne la démarche, plus globale, de recherche scientifique dans laquelle s'inscrit le texte. Je rappelle, parce que j'y tiens beaucoup, que la France est le seul pays à disposer d'un centre de recherche historique des deux côtés de la « ligne verte » à Jérusalem. Ce fait et les recherches qui s'apprêtent à démarrer font partie de ce que j'appelle la diplomatie des sociétés civiles, qui me semble un élément essentiel de la diplomatie du XXIe siècle.

Je tiens également à souligner toute l'importance du fonds franco-allemand de recherche de provenance des objets culturels originaires des pays d'Afrique subsaharienne. Et n'oublions pas les outils inventés en France ces dernières années, comme l'Alliance internationale pour la protection du patrimoine (Aliph), fondation qui a permis de sauver du patrimoine à Palmyre ou en Ukraine, par exemple, et de mettre des œuvres à l'abri. La coopération muséale devient aussi un outil de notre diplomatie tous azimuts. Elle est particulièrement développée, y compris entre collectivités territoriales, ce qui me paraît très important.

Madame la rapporteure pour avis, vous parlez dans votre excellent rapport des pays concernés comme de « *partenaires historiques* » : c'est une expression que je trouve particulièrement heureuse et un terme d'avenir à l'heure où certains cherchent une nouvelle dénomination pour l'aide publique au développement. Par ailleurs, les tableaux des restitutions réalisées et des demandes de restitution en instance qui figurent à la fin de ce rapport sont-ils exhaustifs ? Il serait très important, plus encore que le contrôle auquel nous appelons, que le Parlement en ait constamment communication car ce travail exhaustif est très instructif.

Les Démocrates soutiendront évidemment ce texte fondamental.

M. Bertrand Bouyx (HOR). Ce projet de loi constitue une avancée attendue en matière de restitution des biens culturels. Jusqu'à présent, notre droit ne disposait pas de cadre général : chaque décision relevait d'une loi d'espèce, adoptée au cas par cas, comme ce fut le cas pour le trésor de Béhanzin, le sabre d'El Hadj Omar Tall ou encore le tambour *Djidji Ayôkwé*. Si ces restitutions ont pu être justifiées, la méthode présentait des limites évidentes : elle introduisait une forme d'insécurité juridique et exposait l'action publique à des décisions ponctuelles parfois perçues comme discriminatoires.

Le texte vient répondre à cette difficulté en instaurant une procédure de droit commun, fondée sur des critères clairs et transparents. Il prévoit la possibilité de déclasser, par décret pris en Conseil d'État, certains biens culturels appartenant aux collections publiques en vue de leur restitution à un État étranger en ayant été illicitement privé. Ce mécanisme, qui déroge au principe fondamental d'inaliénabilité du domaine public, demeure strictement encadré. Il pose trois critères cumulatifs – le bien doit être originaire du territoire de l'État demandeur, avoir fait l'objet d'une appropriation illicite établie ou présumée sur la base d'indices sérieux et ne pas avoir fait l'objet d'un accord international préexistant –, auxquels s'ajoutent des garanties procédurales importantes avec

l'intervention d'une commission nationale des restitutions indépendante et d'un comité scientifique bilatéral.

Par ailleurs, ce texte s'inscrit dans un ensemble cohérent : il constitue le troisième volet d'un triptyque législatif engagé récemment, après les lois relatives aux biens spoliés lors des persécutions antisémites et aux restes humains. Au-delà de sa dimension juridique, il répond à une réalité diplomatique et internationale : les demandes de restitution se multiplient, émanant de nombreux États, et appellent une réponse claire, lisible et respectueuse de nos engagements internationaux, notamment ceux pris dans le cadre de la convention de l'UNESCO de 1970.

Ce texte renforce à la fois la sécurité juridique, la crédibilité de notre action extérieure et l'exigence de justice. Pour toutes ces raisons, le groupe Horizons & indépendants le soutiendra.

M^me^ Constance Le Grip, présidente. Un collègue ayant demandé la parole à titre individuel, je la lui cède avant que la rapporteure pour avis ne réponde.

M. Pierre Pribetich (SOC). Un élément m'interpelle : la borne temporelle mise à la restitution des biens, initialement fixée au 10 juin 1815 et finalement repoussée au 20 novembre de la même année, dans un souci de cohérence avec le début de la seconde période coloniale. Dans son rapport au président de la République publié le 27 avril 2023, Jean-Luc Martinez préconisait de retenir un périmètre de restitution universel, dans l'espace comme dans le temps. Il est donc permis de s'interroger sur la date finalement retenue – n'oublions pas l'histoire du fameux quadrige de l'hippodrome de Constantinople, dérobé par les Croisés en 1204, puis par les Français en 1797, avant d'être restitué en 1815 dans le cadre du traité de Paris !

Sommes-nous sûrs de choisir la bonne borne ? La proposition de Jean-Luc Martinez n'est-elle pas, finalement, la meilleure ?

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Je tiens d'abord à remercier tous les groupes pour l'unanimité qui semble se dégager sur ce texte. C'est une très bonne nouvelle que nous puissions avancer sur le sujet, même si notre commission n'est saisie que pour avis, et j'espère qu'il en ira de même la semaine prochaine en commission des affaires culturelles et de l'éducation.

Monsieur Mazaury, le travail d'identification de la provenance des biens pillés ou volés a commencé mais il y en a des millions, dont beaucoup sont dans des caisses et n'ont pas encore été étudiés. Le manque de moyens limite les travaux. Peut-être pourrons-nous nous mobiliser, dans le cadre du prochain budget, pour demander des moyens supplémentaires, notamment pour les musées, qui ont besoin de personnels spécifiques pour mener ce travail. Cela nous permettrait d'être proactifs, de recenser les biens et d'identifier les pays qui pourraient vouloir en récupérer. À l'heure actuelle, c'est quasiment impossible compte tenu des moyens des musées.

Il y a déjà beaucoup de critères de conservation dans le texte, je ne pense pas qu'il faille les durcir davantage. Il me semble que nous sommes parvenus à un bon équilibre.

La composition du comité scientifique sera fixée par décret. Le projet de loi prévoit simplement qu'elle sera « équilibrée ». Je proposerai par amendement de remplacer ce terme par celui de « paritaire » afin qu'il y ait autant de représentants de la France que du pays demandeur, ce qui garantirait un rapport équilibré entre les États et l'absence de rapport de domination.

S'agissant de l'accompagnement financier et humain qu'exigent les restitutions, je rappelle que l'objectif n'est pas simplement de restituer mais d'instaurer une véritable coopération culturelle et scientifique avec les États demandeurs, afin que les œuvres ne restent pas figées, qu'elles puissent voyager et que l'histoire soit partagée. Très proactives, nos ambassades demandent à pouvoir travailler à cette coopération. J'ai déposé des amendements tendant à en faire la porte d'entrée des demandes et à renforcer le rôle du ministère des affaires étrangères dans le dispositif, afin d'aller au-delà d'une simple restitution.

Les tableaux présentés en annexe du rapport pour avis sont ceux qui nous ont été transmis ; je ne peux pas vous garantir qu'ils sont exhaustifs. Il y a eu énormément de demandes, dont certaines, nous le savons, n'ont pas été traitées et sont passées à la trappe. C'est d'ailleurs pour cette raison que je demande l'instauration, au moins, d'un accusé de réception systématique. J'ai également déposé un amendement prévoyant que les commissions des affaires culturelles et des affaires étrangères des deux chambres soient informées de toute demande de restitution, afin d'assurer le suivi de son traitement par le comité scientifique et la commission nationale des restitutions.

Enfin, vous avez raison, monsieur Pribetich : initialement, il ne devait pas y avoir de borne temporelle. Un amendement vise à la supprimer. C'est la commission qui en décidera dans le cadre des débats.

M^me^ Constance Le Grip, présidente. Monsieur Petit veut brièvement reprendre la parole. Je la lui donne avant que nous passions à l'examen des articles.

M. Frédéric Petit (Dem). Vous avez évoqué les moyens qui permettraient d'ouvrir 5 millions de caisses : je ne crois pas que ce soit vraiment le sujet – on ne pourrait guère passer que de quelques dizaines à quelques centaines. En outre, il n'y a pas que les musées : n'oublions pas nos vingt-sept unités mixtes des instituts français de recherche à l'étranger (Umifre), qui sont au cœur du dispositif. Je rappelle qu'elles entrent dans le champ de compétences de notre commission.

La question des moyens n'est pas sans lien avec la borne temporelle. Je souscris totalement à l'analyse de notre collègue Lakrafi : à vouloir passer le désert au tamis, nous ne ferons rien. Sans cadre, les scientifiques ne pourront pas travailler.

Enfin, il est effectivement important que la demande soit le déclencheur de la procédure et que l'ambassade soit au cœur du dispositif. J'y reviendrai lors de l'examen des amendements.

M^me^ Constance Le Grip, présidente. La discussion générale est désormais close. Nous en venons à présent à l'examen des articles.

*

Examen des articles

Article 1^er^ : Organisation d'une procédure de sortie des collections publiques pour les biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite en vue de leur restitution à un État étranger

L'amendement AE4 de M. Jorys Bovet n'étant pas défendu, amendement AE8 de M^me^ Sabrina Sebaihi

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Le texte fait référence à plusieurs reprises aux « *biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés* », ce qui pourrait laisser entendre que seuls les biens ayant appartenu à un État pourraient être concernés par le projet de loi. Or, bien souvent, les États n'existaient pas – c'est le cas par définition lorsqu'ils étaient colonisés – ou les biens appartenaient à des personnes privées ou à des communautés.

Tous les biens présents sur le territoire de l'État dont l'appropriation a été illicite au sens des critères fixés par le texte doivent être couverts. C'est d'ailleurs bien l'intention du projet de loi. Sans modifier l'objectif du texte, il semble utile de le préciser.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement AE7 de M^me^ Sabrina Sebaihi

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Le texte prévoit que « *la sortie du domaine public est réalisée exclusivement pour permettre la restitution de biens culturels à un État qui en a été illicitement privé, aux fins de permettre la réappropriation par son peuple de biens constituant des éléments fondamentaux de son patrimoine* ». Si cette disposition vise surtout à préciser l'objectif du projet de loi, elle laisse entendre que seuls les biens constituant des éléments « *fondamentaux* » du patrimoine d'un État peuvent lui être restitués. Or cette expression est sujette à interprétation, alors même que les critères de restituabilité fixés par le texte sont censés reposer sur une base objective et transparente. Elle pourrait conduire le gouvernement à écarter des demandes qui, par ailleurs, satisfont aux critères de recevabilité fixés par les nouvelles dispositions du code du patrimoine.

De plus, la formulation retenue implique que les autorités françaises portent une appréciation sur ce qui revêt ou non un caractère fondamental pour le patrimoine des États demandeurs. Or c'est aux communautés de ces États, et à elles seules, qu'il revient de définir la vision de leur patrimoine – laquelle peut d'ailleurs tout à fait s'éloigner du cadre de pensée européen et occidental. D'où mon amendement visant à supprimer la mention « *fondamentaux* ».

M. Guillaume Bigot (RN). Le principe posé par le texte est excellent mais sa mise en œuvre pose question. Il ne faut pas que les critères retenus conduisent à nous lier les mains. Il faut être réalistes et regarder la situation sans naïveté : il s'agit aussi d'un instrument diplomatique pour la France. Il est dans notre intérêt de ne pas nous lier les mains et de donner à nos diplomates la plus grande marge de manœuvre possible. Personnellement, je leur fais confiance.

M. Frédéric Petit (Dem). Je n'ai pas compris si vous étiez pour ou contre l'amendement.

M. Guillaume Bigot (RN). Je considère que l'élargissement des biens concernés nous lie les mains. Nous sommes donc contre l'amendement.

M. Frédéric Petit (Dem). Je suis plutôt contre moi aussi. Préciser que le bien doit présenter un caractère fondamental me semble de nature à éviter certains écueils. Au reste, c'est un terme que les scientifiques connaissent : ils savent faire la différence entre un élément fondamental pour une culture et un élément qui ne l'est pas. Je m'abstiendrai.

M. Pierre Pribetich (SOC). Pour notre part, nous sommes favorables à l'amendement. Il ne revient pas aux scientifiques de définir ce qui est fondamental, d'autant que c'est une notion compliquée, qui repose sur des références culturelles. Ce qui est fondamental pour une culture peut être anecdotique pour une autre : qui serait chargé de faire le tri ? Puisque nous voulons en appeler à la diplomatie et à la coopération, mieux vaut être souple et permettre la définition, chemin faisant, de ce qui relève des biens pouvant faire l'objet d'accords de restitution.

M. Jean-Paul Lecoq (GDR). Je soutiens également cet amendement, qui offre une marge d'appréciation. C'est à l'État ou au peuple demandant la restitution de préciser l'intérêt porté au bien visé. Je suis d'autant plus favorable à l'élargissement des critères que le texte prévoit suffisamment de verrous pour nous permettre, au besoin, de ne pas donner suite à la demande.

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Empêcher la restitution d'un bien qui satisfait aux autres critères de restituabilité, déjà très précis, au motif qu'il n'est pas fondamental pose problème car il s'agit d'une notion très arbitraire : ce qui est fondamental pour nous ne l'est pas forcément pour l'autre nation. Je propose de nous en tenir à des critères objectifs, sans y ajouter une dimension sujette à interprétation et pas totalement objective.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement AE9 de M^me^ Sabrina Sebaihi

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. En l'état, le texte ne couvre que les biens dont l'appropriation a eu lieu entre 1815 et 1972. Si cette deuxième borne ne pose pas de problème – à compter de cette date, les biens acquis illégalement sont couverts par la convention de l'UNESCO, ratifiée par la France, qui entraîne la restitution au pays d'origine par décision de justice – il n'en va pas de même de la première, qui fait débat et qui ne figurait d'ailleurs pas dans les préconisations du rapport Martinez, lequel a inspiré ce texte.

L'année 1815 correspond à la chute de l'Empire napoléonien et au début du second empire colonial. Le traité de Vienne avait réglé la plupart des demandes de restitution liées aux biens saisis au cours des campagnes napoléoniennes, qui ont été confiés au Louvre. En revanche, le projet de loi ne couvre ni le premier empire colonial, au cours duquel de nombreux biens ont été rapportés d'Amérique du Nord ou du Sud, ni la campagne d'Égypte de Napoléon Bonaparte, même si un grand nombre d'objets collectés ont finalement été récupérés par les Britanniques. Nous risquons donc de créer des frustrations dans certains pays, qui peuvent aussi légitimement que les autres demander des restitutions. Il n'y a pas de raison que certains doivent passer par une loi d'espèce et d'autres par la présente procédure.

Au cours des auditions, il nous a été expliqué qu'il serait difficile de définir la provenance et les conditions d'acquisition des biens antérieurs à 1815. C'est possible mais nous estimons qu'il revient au comité scientifique de l'établir. Si les critères ne sont pas remplis, il n'y aura pas de restitution par cette voie. Mais s'il est possible de démontrer qu'un objet datant du XVII^e^ ou du XVIII^e^ siècle a été acquis illicitement, il n'y a pas de raison qu'il ne puisse pas faire l'objet d'une demande de restitution. À titre de comparaison, la loi sur la restitution des restes humains s'applique aux restes remontant jusqu'à 1500.

Mon amendement propose donc de supprimer la borne de 1815, afin d'ouvrir les demandes de restitution à tous les biens dont l'appropriation est antérieure à 1972.

M. Pierre Pribetich (SOC). La spoliation à grande échelle est une pratique millénaire. Elle existe depuis l'Antiquité : on peut penser au sac de Jérusalem en 70, que l'empereur Titus a fait figurer sur des bas-reliefs. De son côté, la France a peut-être spolié les Iroquois lors de l'expédition de Jacques Cartier en 1534 ! Le problème de la date est donc non seulement générique mais aussi philosophique. Certes, il peut être compliqué de déterminer la provenance des biens qui ont fait l'objet d'une appropriation illicite mais cela peut être l'occasion d'un dialogue. Il s'agit notamment de biens qu'on doit recenser et inventorier – et l'on dispose de suffisamment d'éléments scientifiques pour cela.

Il vaut donc mieux supprimer toute référence à une date, ce qui nous permettra d'être exemplaires en matière de restitution. Nous sommes attendus sur le plan international, dans un contexte où, par exemple, les frises du Parthénon font l'objet d'une très forte discussion entre le Royaume-Uni et la Grèce.

M. Guillaume Bigot (RN). Je souscris à ce qui vient d'être dit. Toutefois, si la prescription juridique existe, grâce au génie des Romains et des Latins, c'est parce que la preuve peut se perdre dans les limbes du temps. Il existe, bien sûr, des exceptions à la prescription, comme les crimes contre l'humanité, compte tenu de leur extrême gravité et de leur effet de détonation symbolique. Mais c'est justement une exception : le principe est que plus on remonte dans le temps, plus il est difficile de trouver des preuves.

Par ailleurs, il ne faudrait pas vivre dans le monde des Bisounours. Il y a des États qui nous cherchent querelle, qui pourraient utiliser ces dispositions contre nous. Et jusqu'à quand faut-il tirer le fil de l'histoire ? Il y a un moment où cela devient complexe, y compris du point de vue de l'appropriation culturelle, c'est-à-dire de la domination – idée qui vous obsède bien qu'il s'agisse d'un universel humain, en réalité, puisque toutes les civilisations en ont dominé d'autres. Ainsi, à qui faudrait-il rendre des éléments datant de l'Égypte ptolémaïque : à l'Égypte ou à la Grèce, puisque les Ptolémées étaient des Grecs ? Au bout d'un certain temps, on ne s'en sort plus et c'est pourquoi il faut fixer une borne assez raisonnable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement AE10 de M^me^ Sabrina Sebaihi

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Je propose d'ajouter à la liste des méthodes d'appropriation illicite les acquisitions obtenues par tromperie.

Le projet de loi prévoit en l'état que seuls les biens qui ont fait l'objet d'une « *appropriation illicite par vol, pillage, cession ou libéralité obtenues par contrainte ou violence ou d'une personne qui ne pouvait en disposer* » peuvent faire l'objet d'une restitution. Or ces critères ne recouvrent pas l'ensemble des modes d'appropriation observés pendant la période coloniale. En particulier, ne sont pas visées les acquisitions réalisées dans des conditions incompatibles avec le consentement libre et éclairé du propriétaire d'origine, s'agissant notamment de biens acquis pour des sommes dérisoires ou grâce à des manœuvres dolosives. Bénédicte Savoy et Felwine Sarr citent dans leur rapport de 2018 sur la restitution du patrimoine culturel africain le cas du masque zoomorphe de la région de Ségou, qui a été acheté lors de la mission Dakar-Djibouti de 1931 pour la somme modique de 7 francs alors que le prix moyen d'un masque africain était à cette époque de 200 francs.

La notion de tromperie permettra de prendre en compte le consentement du propriétaire initial du bien. Ce complément, qui nous a été suggéré par les représentants du ministère des affaires étrangères lors de leur audition, ne perturberait pas l'équilibre général du texte.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement AE1 de M. Aurélien Taché

M. Aurélien Taché (LFI-NFP). Nous souhaitons revenir sur une des restrictions prévues, qui concerne la restitution des biens militaires. Elle dépendra d'une interprétation peu précise à nos yeux, qui tend à distinguer les biens ayant servi dans un cadre militaire de ceux considérés comme culturels. Or il existe beaucoup de biens, par exemple au musée des Invalides, qui peuvent certainement entrer dans ces deux catégories. Notre amendement tend à supprimer l'exclusion des biens militaires, qui ne nous semble pas justifiée.

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Le cadre juridique prévu repose sur une distinction entre des biens à caractère militaire, saisis en période de guerre et incorporés au patrimoine de l'État, et des biens culturels

qui ne sauraient être considérés comme des prises de guerre. Cette distinction, simple sur le papier, peut être complexe à définir en pratique. Les trophées ou armes d'apparat, s'ils peuvent être considérés comme des butins de guerre, revêtent ainsi une forte valeur symbolique et historique. De la même manière, des biens militaires peuvent devenir des biens culturels des décennies après leur appropriation. C'est le cas du canon Baba Merzoug, qui protégeait le port d'Alger depuis le XVI^{e} siècle avant d'être rapporté en France comme trophée de guerre en 1830 et qui est aujourd'hui exposé dans l'arsenal de Brest.

Votre amendement me paraît très intéressant mais je dois préciser que le Sénat a déjà assoupli le dispositif. Plutôt que d'exclure par principe les biens militaires, la rédaction actuelle prévoit que les biens saisis par les forces armées peuvent être restitués sous réserve de ne pas avoir contribué à des activités militaires. Pour ma part, j'émets un avis favorable à cet amendement.

M. Jean-Paul Lecoq (GDR). Ma région dispose de quantité de musées où l'on trouve des biens militaires liés au débarquement de Normandie. Pourraient-ils être concernés, si l'armée américaine ou l'État américain voulaient leur restitution ?

Par ailleurs, il y a un musée dans la partie libérée du Sahara occidental, c'est-à-dire en République arabe sahraouie démocratique, qui expose des biens militaires parmi lesquels j'ai trouvé un siège éjectable fabriqué dans la commune dont j'ai été le maire, Gonfreville-l'Orcher. Il provient d'un avion qui faisait du nettoyage pour la Marche verte lors de l'invasion du Sahara occidental. Les biens militaires témoignent ainsi d'une attitude, d'un comportement, et les récupérer gommerait une partie de l'histoire. Le siège éjectable que j'évoquais montre en l'espèce que du matériel soit de l'armée française soit vendu à l'étranger a permis de cibler des civils. De vraies questions se posent et j'émets donc une réserve au sujet de cet amendement.

M. Guillaume Bigot (RN). Je ne pensais pas venir en soutien de monsieur Lecoq mais son argument est plein de bon sens. Dans l'église des Invalides, pas loin d'ici, on trouve des étendards qui ont été arrachés au prix du sang à l'Empire ottoman, à Daech, aux porteurs de svastikas. Il est hors de question de rendre ces témoignages du courage de nos soldats et de nos aïeux.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement AE5 de M. Guillaume Bigot

M. Guillaume Bigot (RN). Cet amendement part d'un constat simple : les biens culturels visés ne sont pas des biens ordinaires mais des témoignages irremplaçables de civilisations humaines, des œuvres qui appartiennent, en un sens, au patrimoine de l'humanité tout entière. Dès lors, les restituer, oui, mais à qui et dans quelles conditions ?

Le texte nous semble insuffisamment précis sur ce point essentiel. Il ne prévoit aucune vérification des capacités réelles de l'État demandeur à les conserver, les protéger et les valoriser. Restituer une œuvre à un État dépourvu d'institutions muséales adéquates, ce serait prendre le risque de la voir se détériorer, disparaître ou alimenter un trafic illicite, ce qui reviendrait à trahir l'objet même de la démarche suivie.

Nous proposons donc deux garanties concrètes : une évaluation préalable des capacités de conservation de l'État demandeur, qui sera confiée à la commission nationale des restitutions, et la conclusion d'un accord bilatéral de coopération culturelle garantissant l'accès des chercheurs français aux biens restitués. Ce ne seront pas des obstacles à la restitution mais des conditions minimales.

M^{me} Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Les exigences concernant la conservation des biens restitués sont une problématique ancienne qui a souvent servi à justifier le refus ou le report des restitutions.

Je sais, par ailleurs, que vous êtes attaché au principe de souveraineté. Or si nous rendons des biens aux États qui en sont les propriétaires légitimes, nous ne pouvons pas leur imposer l'usage qu'ils en feront. Nous n'instaurons pas cette procédure pour donner des leçons, ce qui aggraverait le sentiment, dans ces pays, que nous nous sentons supérieurs.

Je vais néanmoins tenter de vous rassurer. La question de la conservation et de la valorisation des œuvres est évidemment essentielle et les pays concernés en sont parfaitement conscients. Le retour des biens dans leurs collections est une manière directe de soutenir leur secteur culturel et le développement du tourisme.

Les précédentes restitutions ont fait l'objet de nombreux échanges – venue de chercheurs en France pour identifier les objets, accompagnement de musées africains, formation de conservateurs, parmi de nombreux autres dispositifs. Les ministères de la culture et des affaires étrangères, l'AFD et Expertise France travaillent sur ces questions. Il est d'ailleurs dommage que certains d'entre vous, lors du vote du budget, aient voulu réduire drastiquement ces projets de coopération en matière d'aide au développement alors qu'ils sont indispensables – vous voterez peut-être différemment la prochaine fois.

Votre amendement est satisfait s'agissant de l'existence d'une coopération culturelle dans le cadre des restitutions mais il ne peut l'être quant au caractère obligatoire de cette coopération car elle relève de la souveraineté des États concernés. Par conséquent, avis défavorable.

M^me^ Amélia Lakrafi (EPR). L'intention est légitime mais cet amendement introduirait une condition supplémentaire qui risque en pratique de bloquer de nombreuses restitutions. Des garanties de conservation et de coopération existent déjà dans le cadre du dialogue entre États et des accords culturels qui sont conclus. Votre proposition créerait un filtre supplémentaire qui serait potentiellement discriminant et contraire à l'esprit de justice animant ce texte.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement AE6 de M. Guillaume Bigot

M. Guillaume Bigot (RN). Il faut respecter la souveraineté des États à qui des biens sont rétrocédés mais aussi celle de l'État qui les rend. La restitution d'un bien culturel est un acte de souveraineté par lequel la France transfère définitivement la propriété d'un élément de son domaine public à un État étranger. Cela exige, au minimum, que cet État soit en mesure de recevoir et de protéger le bien en question. Il ne s'agit plus des conditions muséales ou des coopérations culturelles que nous venons d'évoquer mais d'assurer un filet de sécurité.

Il faut pouvoir bloquer des restitutions à des États entrés en guerre entre le dépôt de leur demande et la décision finale ou dans lesquels les conditions objectives de conservation des biens ne sont pas garanties – je pense à un État qui ferait l'objet de sanctions du Conseil de sécurité des Nations unies ou dont la situation interne se serait dégradée. Cela nous paraît un mécanisme de bon sens, au service de la crédibilité de la démarche de restitution.

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. L'automaticité que vous proposez est inutile et contre-productive. Il est prévu que chaque demande soit examinée au cas par cas. La procédure d'instruction reposera sur plusieurs avis successifs, qui guideront la décision finale de restituer ou non le bien.

De plus, les critères que vous avez retenus sont hautement politiques et évolutifs. Votre amendement introduit, en réalité, une conditionnalité qui risque d'exclure durablement certains États du champ des restitutions. Il est effectivement important que les enjeux diplomatiques soient évoqués lors de l'examen des demandes mais d'autres évolutions du texte permettront de le faire. Il convient ainsi de renforcer la présence du ministère des affaires étrangères au sein de la commission nationale des restitutions plutôt que d'instaurer une conditionnalité arbitraire et discriminatoire. Avis défavorable.

M. Frédéric Petit (Dem). Je rappelle qu'en plus de la commission qui sera établie en France, un comité scientifique bilatéral sera chargé de réaliser un travail préalable. En cas de guerre ou de sanctions, il n'y aura pas de comité bilatéral – on en connaît des exemples en ce moment. L'amendement est donc satisfait. Ne rigidifions les choses.

M. Guillaume Bigot (RN). Une précision sémantique : s'il s'agit de respecter le droit international, on ne peut parler de conditionnalité discriminatoire.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement AE11 de M^me^ Sabrina Sebaihi

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Cet amendement prévoit un canal de transmission unique pour les demandes de restitution. Beaucoup de demandes s'égarent parce qu'on peut les transmettre soit au ministère de la Culture, soit au musée qui dispose du bien, soit encore à l'ambassade. Il n'y a pas de guichet dédié ni de registre exhaustif des demandes en cours.

Après avoir échangé avec le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, je propose que les demandes formulées par les États soient adressées par la voie diplomatique. Cela permettra d'avoir un accusé de réception et, surtout, un suivi par l'ambassade, qui assurera l'interface avec le pays demandeur tout au long de la procédure.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement AE12 de M^me^ Sabrina Sebaihi

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Le Sénat a exigé que le comité scientifique constitué entre la France et l'État demandeur représente les deux parties de manière équilibrée. Je me félicite de cette évolution mais je préférerais, à l'issue des auditions, le terme « *paritaire* » car la notion d'équilibre est relativement souple et soumise à interprétation. La parité renvoie, en revanche, à une stricte égalité numérique entre les représentants de la France et de l'État demandeur.

Le caractère paritaire du comité est absolument essentiel. Il permettra d'assurer une instruction réellement contradictoire des demandes de restitution et la prise en compte des observations de l'État demandeur.

M^me^ Amélia Lakrafi (EPR). Cette demande nous paraît satisfaite. Le terme « *équilibrée* » garantit une représentation juste des deux États tout en laissant la souplesse nécessaire pour composer un comité scientifique pertinent. Le mot « *paritaire* » introduirait une contrainte trop rigide.

M. Pierre Pribetich (SOC). Si l'on veut réellement s'inscrire dans un dialogue respectueux de l'État demandeur, il convient d'afficher dès le départ que le comité sera paritaire. Ce sera un signe de reconnaissance de la demande de l'État qui souhaite qu'on lui restitue une œuvre. Un tel geste ne relève pas seulement de la sémantique, il a aussi une portée diplomatique.

M. Frédéric Petit (Dem). Adopter cet amendement – et le précédent est pire encore à cet égard –, c'est vouloir que la loi française donne des ordres aux États demandeurs. Si la France désigne deux ou trois personnalités et que le gouvernement étranger envoie son grand directeur, la composition du comité restera équilibrée. Comment la loi française pourrait-elle imposer à un État étranger ce qu'il doit faire ? C'est une question de légistique et non de morale.

M. Laurent Mazaury (LIOT). Dès lors que le comité est censé être composé de scientifiques et non de politiques, peu importe leur nombre. Ils seront dans l'analyse : en la matière, la parité n'a pas de sens, si ce n'est du point de vue des compétences intellectuelles. Si on l'impose, on créera, me semble-t-il, une forme de déséquilibre car on s'écartera de l'analyse scientifique.

M. Jean-Paul Lecoq (GDR). Si le comité scientifique est amené à voter, la question sera importante. À chaque fois que je me suis rendu dans un pays étranger pour des raisons diplomatiques, j'ai veillé à ce que la délégation française compte le même nombre de membres que celle du pays hôte car cette parité me semblait concourir à l'équilibre.

Je suppose que madame la rapporteure a déposé cet amendement dans l'hypothèse où le comité serait appelé à adopter des recommandations à l'intention des politiques qui prendront la décision. Il me paraît donc important que la parité soit respectée. Rien n'empêche l'État demandeur de ne désigner qu'un seul savant s'il souhaite déroger à la parité. Mais conseiller la parité, c'est bien.

M. Frédéric Petit (Dem). La loi ne conseille pas, elle grave dans le marbre. La parité est certes une forme de l'équilibre mais elle n'est pas la seule.

M. Guillaume Bigot (RN). Premièrement, la science n'a pas de nationalité. Deuxièmement, nous souscrivons tous à la démarche humaniste et internationaliste – au bon sens du terme – qui vise à encourager des pays à valoriser leur propre patrimoine culturel. Mais tout cela transpire tout de même la culpabilité.

Arrêtons de nous excuser : tous les pays du monde ont colonisé, agressé leurs voisins, pillé – c'est universel, hélas. Ne craignons pas de vexer les États demandeurs et faisons confiance aux experts !

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement AE13 de M^me^ Sabrina Sebaihi

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Les règles relatives à la composition et aux missions du comité scientifique bilatéral doivent être définies par un décret en Conseil d'État. Toutefois, il nous est apparu nécessaire de préciser le rôle de ce comité, compte tenu de la présence en son sein de représentants de l'État demandeur et de son importance dans la procédure d'examen des demandes de restitution. Il sera en effet chargé de mener une expertise scientifique fondée sur des faits aussi objectifs que possible concernant la provenance, les conditions d'acquisition, l'histoire des œuvres ou la législation applicable au moment de leur acquisition. En l'espèce, l'amendement s'appuie sur la formulation retenue par loi du 26 décembre 2023 relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques, qui instaure un comité similaire.

En outre, il tend à limiter dans le temps l'instruction des demandes par le comité scientifique, lequel devra remettre son rapport dans un délai de deux ans. En effet, par le passé, des États demandeurs ont pu éprouver une certaine frustration en raison d'un délai trop important entre leur demande initiale et la restitution effective des biens. Cette disposition s'inspire des recommandations du rapport de Jean-Luc Martinez, qui nous a assuré qu'un délai de deux ans est parfaitement compatible avec le travail nécessaire aux recherches de provenance.

Enfin, nous proposons que le rapport du comité scientifique soit transmis au gouvernement, aux commissions parlementaires compétentes et à l'État demandeur. Cette transparence permettra de se prémunir contre tout risque de manipulation des enquêtes. Le cas échéant, le rapport pourra même faire état de dissensus ; cela reflétera la prise en compte d'une pluralité de points de vue et contribuera à l'élaboration d'une histoire partagée avec les pays demandeurs.

M^me^ Amélia Lakrafi (EPR). L'objectif de transparence est légitime mais celle-ci est déjà assurée par les pratiques administratives et diplomatiques. L'inscrire dans la loi de manière trop détaillée risquerait de rigidifier inutilement la procédure, chaque dossier présentant des spécificités.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement AE14 de M^me^ Sabrina Sebaihi

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Le projet de loi est silencieux sur le cas où le gouvernement ne donne pas suite à la demande, après examen par le comité scientifique et la commission nationale des restitutions. Ce refus peut avoir différentes causes : la commission a rendu un avis négatif ; le gouvernement n'a pas déposé le décret devant le Conseil d'État ; ce dernier estime que les critères ne sont pas remplis ; la personne morale de droit public propriétaire du bien n'est pas l'État et refuse de restituer le bien ; les ayants droit du donateur du bien ne donnent pas leur accord pour que celui-ci soit aliéné.

Il paraît donc indispensable que l'État demandeur soit informé du refus de sa demande et puisse en connaître officiellement les raisons. Il y va de la qualité de nos relations bilatérales avec les pays demandeurs.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement AE15 de M^me^ Sabrina Sebaihi

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Cet amendement, conçu après nos échanges avec les ministères de la culture et des affaires étrangères, vise à ajouter un représentant de l'État désigné par le ministre des affaires étrangères dans la composition de la commission nationale des restitutions. Il s'agit de réparer un oubli du Sénat. Il apparaît en effet indispensable que les enjeux diplomatiques et de coopération soient pris en compte dans l'avis que rend la commission.

Cette dernière a été créée par le Sénat pour rendre un avis sur le rapport du comité scientifique. Nous comprenons l'utilité de cet avis, qui donnera plus d'objectivité à la décision de restitution et permettra d'élaborer une doctrine en la matière. On peut craindre que cela retarde un peu la restitution mais cela accélérera sûrement la décision du gouvernement dès lors que l'avis sera rendu public.

M^me^ Liliana Tanguy (EPR). Cet amendement améliore le texte en intégrant le Quai d'Orsay dans la commission nationale des restitutions. Il permet ainsi de mieux prendre en compte la dimension diplomatique et de coopération du dispositif sans en bouleverser l'équilibre.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement AE16 de M^me^ Sabrina Sebaihi

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Il est prévu que les commissions des affaires culturelles du Sénat et de l'Assemblée nationale soient informées dans un délai d'un mois à compter de la réception des demandes. C'est une très bonne chose mais il semblerait utile que les commissions des affaires étrangères des deux assemblées du Parlement puissent également être destinataires de cette information.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement AE17 de M^me^ Sabrina Sebaihi

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. En l'état actuel, le rapport annuel demandé au gouvernement devra présenter les demandes de restitutions reçues, les décisions de sortie du domaine public et les restitutions réalisées ou refusées. Comme la procédure d'examen des demandes durera sans doute plus d'un an, il me semblerait utile, voire prioritaire, qu'il présente également l'état d'avancement du traitement des demandes en cours. Le comité a-t-il été constitué ? A-t-il fourni son rapport ? L'avis de la commission a-t-il été rendu ? Le gouvernement a-t-il pris sa décision ? La restitution est-elle en cours de préparation ? Cela permettrait au Parlement de réagir avant de se trouver devant le fait accompli.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement AE18 de M^me^ Sabrina Sebaihi

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Il s'agit de compléter les éléments d'information fournis par le gouvernement au Parlement. En effet, il n'est pas fait mention, dans le projet de loi, de la possibilité que le périmètre de la restitution retenu par le gouvernement diverge de celui recommandé par le comité scientifique et la commission nationale des restitutions. Or si le gouvernement souhaite s'écarter des recommandations de ces organes consultatifs, le Parlement doit en être informé. Je relève d'ailleurs que cette transparence permettra de donner plus de poids aux travaux préparatoires.

Enfin, je précise que la formulation retenue par cet amendement n'est pas nouvelle : elle s'inspire, là encore, des dispositions de la loi du 26 décembre 2023 relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques.

M^me^ Amélia Lakrafi (EPR). Nous sommes favorables à cette série d'amendements. Il est sain de renforcer l'information et le contrôle du Parlement dans une procédure sensible qui engage l'État.

M. Frédéric Petit (Dem). Je suis toujours exaspéré par ces demandes de rapport qui visent à confier au gouvernement le travail que le Parlement est censé faire. Je crois du reste que nous avons plus de chance d'obtenir les éléments demandés et que nous les obtiendrons plus vite si nous allons les chercher nous-mêmes.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement AE19 de M^me^ Sabrina Sebaihi

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Les auditions que j'ai menées ont mis en évidence l'inquiétude des acteurs quant aux moyens accordés à la politique de restitution. La recherche des provenances prend du temps et peut être coûteuse. Or les moyens de nos musées nationaux sont en baisse. Je souhaiterais donc que le Parlement puisse être informé des moyens humains et financiers mis en œuvre pour favoriser l'identification et la provenance des biens pouvant être restitués.

M. Frédéric Petit (Dem). Je ne peux pas voter cela. Adopter cet amendement, c'est considérer que les rapporteurs du budget ne font pas leur travail.

M^me^ Constance Le Grip, présidente. Nous y réfléchirons d'ici à la séance publique, à l'issue des travaux de la commission des affaires culturelles.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Puis, la commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 1^er^ **modifié**.*

Article 2 : Extension du périmètre temporel de la procédure judiciaire de restitution des biens culturels volés ou illicitement exportés relevant des collections publiques

Amendement AE3 de M. Aurélien Taché

M. Aurélien Taché (LFI-NFP). Il s'agit, par cet amendement, d'élargir la liste des œuvres dont le juge judiciaire peut prononcer l'annulation de l'acquisition ainsi que la restitution en reprenant la formulation de la convention de l'UNESCO du 14 novembre 1970.

M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis. Le nouveau régime de sortie des biens culturels du domaine public s'appliquera uniquement aux biens acquis avant 1972. Pour les appropriations postérieures à 1972, la France dispose déjà des outils juridiques nécessaires pour prononcer la nullité des acquisitions illicites et la restitution des biens à leur propriétaire d'origine. En effet, les dispositions de la convention de l'UNESCO de 1970, qui interdit et empêche l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels, ont été transposées dans le code du patrimoine.

Toutefois, la nullité des acquisitions ne peut être demandée que lorsque le bien a été volé ou illicitement exporté. Cette conception restrictive ne permet pas de couvrir les autres méthodes d'appropriation fondées sur la violence ou la contrainte, contrairement au dispositif prévu pour les appropriations antérieures à 1972. Je suis donc favorable à cet amendement, qui permettra d'assurer une continuité temporelle en harmonisant les deux régimes.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Puis, la commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 2 **modifié**.*

Article 3 : Application immédiate des demandes de restitution en cours d'examen

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 3 **non modifié**.*

*Puis la commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'ensemble du projet de loi **modifié**.*

Annexe n° 1 : Liste des demandes de restitutions reçues et en cours d'examen

Date présumée de l'appropriation	Pays demandeur	Objets concernés	Lieu de conservation
Europe			
Entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972 (pendant la Seconde Guerre mondiale)	Pologne	2021 : Demande de restitution du tableau hollandais de Van Goyen, disparu du musée de Wroclaw	Musée du Louvre (legs de 1997)
Après le 24 avril 1972 (probable pillage au début des années 1980)	Italie	Juillet 2023 : Demande de restitution de 7 objets archéologiques	Musée du Louvre
Afrique			
Entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972	Algérie	1er juin 2021 : Demande de restitution d'objets et effets personnels de l'Émir Abd El Kader : un sabre et un caftan (burnous) ; deux manuscrits du Coran. 13 janvier 2022 : Demande de restitution du canon Baba Merzoug	Musée de l'Armée Base navale de Brest
Entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972	Bénin	30 décembre 2019 : suite de la demande de 2016. Calendrier du Fa, statue du dieu Gou et deux objets ayant appartenu aux Amazones	Musée du Quai Branly – Jacques Chirac

Entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972	Côte d'Ivoire	Liste de 148 items non communiquée officiellement à la France	25 objets sont conservés au musée du Quai Branly – Jacques Chirac
Entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972	Éthiopie	20 février 2019 : Demande généraliste de restitution de 3 081 biens culturels éthiopiens	Musée du Quai Branly – Jacques Chirac
Entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972	Madagascar	Élément décoratif en forme de couronne du dais de la reine Ranavalona III et autres biens. La couronne a fait l'objet d'une convention de dépôt sur le territoire malgache en 2020	Musée de l'Armée
Entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972	Mali	29 janvier 2020 : Demande de restitution de 16 biens conservés au musée du quai Branly 28 décembre 2022 : renouvellement et précision de la demande, limitée aux œuvres prélevées dans le cadre de la mission ethnographique Dakar-Djibouti de 1931	Musée du Quai Branly – Jacques Chirac
Entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972	Sénégal	2019 : Objets du trésor de Ségou	Musée du Quai Branly – Jacques Chirac, musée de l'Armée, muséum du Havre, Bibliothèque nationale de France
Entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972	Tchad	17 mai 2019 : Demande généraliste de restitution de près de 10 000 objets	Principalement musée du Quai Branly – Jacques Chirac
Asie			
Entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972	Australie	19 mars 2009 : demande de restitution de 54 restes humains	Musée de l'Homme
Entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972	Kazakhstan	14 mai 2020 : Demande de restitution d'un fragment de chandelier fabriqué au XIV^{e} siècle sur commande de l'empereur Tamerlan	Musée du Louvre
Après le 24 avril 1972	Népal	18 janvier 2019 : Demande de restitution de deux sculptures, adressée au musée	Musée Guimet (acquisitions en 1985 et 1986)
Amérique			
Entre le 10 juin 1815 et le 23 avril 1972	Argentine	30 juin 2015 : demande de restitution de 54 restes humains du Cacique Sakamata-Liempichun	Musée de l'Homme
Avant le 10 juin 1815	Mexique	2025 : Demande de restitution de deux manuscrits aztèques, le codex borbonicus et le codex azcatitlan.	Bibliothèque de l'Assemblée nationale Bibliothèque nationale de France

Source : Commission des affaires étrangères, d'après l'étude d'impact et Jean-Luc Martinez, op. cit.

Annexe n° 2 : Liste des personnes entendues par les rapporteurs

(par ordre chronologique)

➢**M. Jean-Luc Martinez,** ambassadeur chargé de la coopération internationale dans le domaine du patrimoine

➢**Direction générale des patrimoines et de l'architecture, ministère de la Culture – M^mes^ Delphine Christophe**, directrice générale, **Christelle Creff**, cheffe du service des musées de France, adjointe à la directrice générale, et **Claire Chastagnier**, adjointe à la sous-directrice des collections

➢**M. Nicolas Bancel,** historien, professeur à la faculté des sciences sociales et politiques de l'Université de Lausanne (Unil)

➢**M. Pascal Blanchard**, historien, chercheur-associé au Centre d'histoire internationale et d'études politiques de la mondialisation de l'Université de Lausanne (Unil), co-directeur de l'Association pour la connaissance de l'histoire de l'Afrique contemporaine (Groupe Achac)

➢**M. Emmanuel Kasarhérou**, président du musée du Quai Branly – Jacques Chirac

➢*Table-ronde :*

– **Musée national des arts asiatiques – Guimet** – **M. Pierre Baptiste**, directeur des collections

– **Musée d'archéologie nationale** – **M^me^ Fanny Hamonic**, conservatrice des collections extranationales, d'ethnographie et d'expérimentation

– **Établissement public du musée du Louvre** – **M. Christophe Leribault**, président

– **Musée des arts africains, océaniens et amérindiens (MAAOA) de la ville de Marseille** – **M. Benoît Martin**, directeur

➢**Ministère de l'Europe et des affaires étrangères – M^me^ Sabine Sciortino**, directrice de la diplomatie culturelle, éducative, universitaire et scientifique, **M^me^ Sophie Boulé**, chargée de mission Afrique auprès de la direction générale de la mondialisation, **M Guillaume Robert**, chef de pôle sciences humaines et sociales, archéologie et patrimoine à la sous-direction de l'enseignement supérieur et de la recherche, **M^me^ Sandrine Bourguignat**, rédactrice au pôle sciences humaines et sociales, archéologie et patrimoine

➢**Direction des affaires civiles et du sceau, ministère de la Justice – M^mes^ Manon Fauvernier**, adjointe au chef du bureau du droit des personnes et de la famille, **Sarah Klinowski**, rédactrice du bureau*,* **Marie Bachy**, cheffe du bureau du droit des obligations et **M. Thomas Magadlah**, rédacteur du bureau

➢**M^me^ Émilie Girard** – présidente du comité français du Conseil international des musées (Icom)

Annexe n° 3 : Textes susceptibles d'être abrogés ou modifiés à l'occasion de l'examen du projet de loi

Projet de loi	**Dispositions en vigueur modifiées**	
Articles	*Codes et lois*	*Numéros d'article*
1^er^	Code du patrimoine	Section 4 du chapitre V du titre I^er^ du livre I^er^ *(nouvelle)* –articles L. 115-10 à L. 115-17 L. 430-1 L. 430-1-1 et L. 430-1-2 *(nouveaux)*
2	Code du patrimoine	L. 124-1

Projet de loi n° 2628 (annexe au rapport : texte de la commission), enregistré à l'Assemblée nationale le 8 avril 2026

N° 2628

———

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

———

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 avril 2026.

TEXTE DE LA COMMISSION

DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION

ANNEXE AU RAPPORT

PROJET DE LOI

relatif à la **restitution** *de* **biens culturels** *provenant d'***États** *qui, du* **fait** *d'une* **appropriation illicite***, en ont été privés*

(Procédure accélérée)

(Première lecture)

———

Voir les numéros :
Sénat : **871** (2024-2025), **290**, **291** et T.A. **47** (2025-2026).
Assemblée nationale : **2408**.

———

Article 1er

① I. – Le code du patrimoine est ainsi modifié :

② 1° Le chapitre V du titre Ier du livre Ier est complété par une section 4 ainsi rédigée :

③ *« Section 4*

④ **« Biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés**

⑤ « *Art. L. 115-10.* – Par dérogation au principe d'inaliénabilité des biens des personnes publiques qui relèvent du domaine public, mentionné à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, la sortie du domaine public aux fins de restitution à un État qui en fait la demande d'un bien culturel mentionné à l'article L. 2112-1 du même code, à l'exception des 1° et 2°, et appartenant à une personne publique peut être décidée dans les conditions définies à la présente section.

⑥ « La sortie du domaine public est réalisée exclusivement pour permettre la restitution de biens culturels à un État qui en a été illicitement privé, à des fins de réappropriation par son peuple de biens constituant des éléments fondamentaux de son patrimoine.

⑦ « *Art. L. 115-11*. – La restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ne peut porter que sur un bien culturel :

⑧ « 1° Provenant du territoire actuel de l'État qui en fait la demande ;

⑨ « 2° Dont il est établi ou dont des indices sérieux, précis et concordants font présumer qu'il a fait l'objet, entre le 20 novembre 1815 et le 23 avril 1972, d'une appropriation illicite par vol, par pillage ou par cession ou libéralité obtenues par contrainte ou violence ou effectuées par une personne qui ne pouvait disposer du bien ;

⑩ « 3° Qui n'a pas fait l'objet d'un accord international conclu par la France avant l'entrée en vigueur de la loi n° du relative à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés ;

⑪ « 4° S'agissant d'un bien archéologique, qui n'a pas fait l'objet d'un partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'étude scientifique ;

⑫ « 5° S'agissant d'un bien saisi par les forces armées, qui n'a pas contribué aux activités militaires par sa nature, sa destination ou son utilisation.

⑬ « La présente section est applicable aux restes humains transformés ou aux biens culturels contenant des éléments du corps humain, à l'exclusion de ceux relevant de la section 3 du présent chapitre.

⑭ « *Art. L. 115-12*. – Si le bien culturel faisant l'objet de la demande de restitution est revendiqué par un autre État à la date de cette demande, un règlement diplomatique entre les États demandeurs concernés détermine la demande qui sera examinée au titre de la présente section.

⑮ « *Art. L. 115-13*. – La demande de restitution est examinée, au regard des éléments mentionnés à l'article L. 115-11, par un comité scientifique constitué en concertation avec l'État demandeur afin de représenter les deux États de manière équilibrée. Le Gouvernement informe les commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat de la création d'un tel comité et de sa composition. Le comité établit un rapport détaillant les travaux conduits et déterminant la liste des biens culturels qui satisfont aux critères mentionnés au même article L. 115-11, qui est remis au Gouvernement, aux commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat et à l'État demandeur. Il est rendu public, sous réserve de l'approbation de l'État demandeur.

⑯ « Le comité scientifique conduit un travail conjoint d'analyse scientifique sur l'origine des biens culturels faisant l'objet d'une demande de restitution. Dans un délai de deux ans à compter de la réception de la demande, il rédige un rapport détaillant les travaux conduits et fixant la liste des biens culturels qui satisfont aux critères mentionnés audit article L. 115-11, qui est remis au Gouvernement, aux commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat et à l'État demandeur.

⑰ « À l'issue de cet examen, la commission de restitution de biens culturels mentionnée à l'article L. 430-1-1, saisie par le ministre chargé de la culture, émet un avis public et motivé sur la demande de restitution.

⑱ « *Art. L. 115-14*. – La sortie du domaine public est prononcée par un décret en Conseil d'État pris sur le rapport du ministre chargé de la culture, le cas échéant conjointement avec le ministre dont relèvent les collections concernées.

⑲ « Lorsque le bien culturel concerné appartient à une personne morale de droit public autre que l'État, sa sortie du domaine public ne peut être prononcée qu'après approbation par celle-ci.

⑳ « En cas de rejet de la demande de restitution, l'État à l'origine de cette demande en est informé.

㉑ « *Art. L. 115-15. – (Supprimé)*

㉒ « *Art. L. 115-16.* – I. – Par dérogation à l'article L. 451-7, la présente section est applicable aux biens culturels incorporés aux collections publiques par des dons et legs consentis avant ou après l'entrée en vigueur de la loi n° du relative à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés, sauf clause contraire stipulée dans la libéralité concernée.

㉓ « II. – En présence d'une clause contraire, le consentement de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit est nécessaire à l'application de la présente section.

㉔ « L'intention de restitution est notifiée par acte extrajudiciaire à l'auteur de la libéralité et à ses ayants droit dont l'existence ne peut légitimement être ignorée ou qui peuvent être identifiés sans diligences manifestement disproportionnées. Il est également procédé à la publication de l'intention de restitution dans un journal d'annonces légales au lieu de conservation du bien culturel ainsi que par voie d'affichage et sur le site internet du ministère chargé de la culture.

㉕ « Par dérogation au premier alinéa du présent II, en l'absence de réponse de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la dernière formalité de publicité ou de la dernière notification accomplie, il peut être procédé à la sortie du bien culturel du domaine public dans les conditions définies à la présente section.

㉖ « *Art. L. 115-17.* – Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application de la présente section. Il précise, en particulier, les règles relatives à la forme et à l'instruction de la demande de restitution, celles relatives à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13 ainsi que les modalités et les délais de remise du bien culturel à l'État concerné à la suite de sa sortie du domaine public. » ;

㉗ 2° L'article L. 430-1 est ainsi modifié :

㉘ *a) (Supprimé)*

㉙ *a* bis*) (nouveau)* Le troisième alinéa est supprimé ;

㉚ *b)* Au dernier alinéa, après le mot : « articles », est insérée la référence : « L. 115-10, » ;

㉛ 3° Après le même article L. 430-1, sont insérés des articles L. 430-1-1 et L. 430-1-2 ainsi rédigés :

㉜ « *Art. L. 430-1-1.* – Le Haut Conseil des musées de France a pour mission de conseiller les pouvoirs publics sur la procédure de restitution mentionnée à l'article L. 115-10. Il se réunit alors dans une formation spécialisée, dénommée commission de restitution de biens culturels.

㉝ « La commission de restitution de biens culturels :

㉞ « 1° Émet un avis, dans les conditions prévues à l'article L. 115-13, sur la demande de restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ;

㉟ « 2° Peut formuler des recommandations et être consultée par les ministres intéressés ainsi que par les commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat sur toute question relative à la restitution de biens culturels conservés dans les collections publiques.

㊱ « Elle est informée de la constitution du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13 ;

㊲ « 3° *(Supprimé)*

㊳ « *Art. L. 430-1-2.* – La commission de restitution de biens culturels est composée :

(39) « 1° De deux députés et de deux sénateurs ;

(40) « 2° De représentants de l'État ;

(41) « 3° De représentants des collectivités territoriales ;

(42) « 4° De représentants des personnels mentionnés à l'article L. 442-8 ;

(43) « 5° D'un membre du Conseil d'État, qui la préside, et d'un magistrat de la Cour de cassation ;

(44) « 6° De personnalités qualifiées choisies en raison de leurs compétences respectives en matière d'histoire, d'histoire de l'art, de droit du patrimoine culturel, d'histoire du droit, d'archéologie, d'ethnologie ou de patrimoine écrit.

(45) « Un décret en Conseil d'État détermine la composition et les modalités de désignation des membres de la commission, ses conditions de fonctionnement et les conditions de publication de ses avis. »

(46) II. – Dans un délai d'un mois à compter de leur réception, le Gouvernement informe les commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat des demandes de restitution à un État étranger de biens culturels appartenant au domaine public qui sont portées à sa connaissance.

(47) III. – Chaque année, le Gouvernement remet au Parlement un rapport présentant :

(48) 1° Les demandes de restitution de biens culturels adressées par des États étrangers et l'état d'avancement de leur traitement ;

(49) 2° Les décisions de sortie du domaine public prises au cours de l'année écoulée en application de la section 4 du chapitre V du titre I^er du livre I^er du code du patrimoine, assorties des rapports et des avis correspondants mentionnés aux articles L. 115-13 et L. 115-14 du même code ainsi que tout élément permettant d'informer le Parlement du périmètre de la restitution résultant de la décision de sortie du domaine public prononcée en application du même article L. 115-14, dans les cas où il diffère du périmètre des biens culturels retenu par le comité scientifique et la commission nationale des restitutions mentionnés à l'article L. 115-13 dudit code ;

(50) 3° Les restitutions de biens culturels intervenues en application de la section 4 du chapitre V du titre I^er du livre I^er du même code ;

(51) 4° Les demandes de restitution n'ayant pas abouti à une décision de sortie du domaine public ;

(52) 5° *(nouveau)* Les moyens humains et financiers mis en œuvre pour favoriser l'identification et la provenance des biens culturels susceptibles d'être restitués.

Article 2
(*Non modifié*)

(1) Le premier alinéa de l'article L. 124-1 du code du patrimoine est ainsi modifié :

(2) 1° Les mots : « l'entrée en vigueur, à l'égard de l'État d'origine et de la France, » sont remplacés par les mots : « le 23 avril 1972, quelle que soit la date de ratification par l'État d'origine » ;

(3) 2° La date : « 17 novembre » est remplacée par la date : « 14 novembre ».

Article 3
(*Non modifié*)

La présente loi s'applique aux demandes de restitutions en cours d'examen à la date de sa publication.

Compte rendu intégral des débats : Première séance du lundi 13 avril 2026

Discussion 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, adopté par le Sénat, relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés (nos 2408, 2628).

Présentation

M. le président. La parole est à Mme la ministre de la Culture.

Mme Catherine Pégard, *ministre de la Culture.* J'ai l'honneur de présenter à votre assemblée, au nom du gouvernement, le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés.

En 2017, le président de la République avait ouvert une nouvelle page de l'histoire politique, culturelle et diplomatique de notre pays, avec le discours qu'il prononça à Ouagadougou, proposant une nouvelle relation d'amitié entre l'Afrique et la France. Ces propos constituaient un signal fort, une volonté d'ouverture et de dialogue envers des États qui sont nos partenaires et avec lesquels nous partageons une histoire commune.

Concernant les biens culturels, on ne pouvait en rester au *statu quo*. D'un côté, de nombreux pays réclamaient des objets dont ils s'estimaient privés, considérant que leur maintien au sein de collections françaises n'était pas compréhensible et demeurait injustifié. De l'autre, au sein de nos musées, les conservateurs développaient la recherche de provenance et retraçaient l'histoire de milliers d'œuvres et d'objets, découvrant les conditions parfois plus que contestables dans lesquelles ces biens avaient intégré nos collections. Grâce au travail rigoureux et exigeant de nombreux spécialistes, que je tiens à remercier ici, nous commençons à faire la lumière sur les circonstances d'acquisition de certains biens culturels, au cœur de notre histoire occidentale et de l'histoire coloniale, transmis à travers des parcours parfois pour le moins complexes.

En France comme dans le monde entier, le recul du temps et une connaissance plus aiguë de l'histoire ont nourri une prise de conscience collective, y compris dans les musées. Dans les enceintes multilatérales, le sujet est devenu incontournable. Un grand nombre d'États, notamment sur le continent africain, ont formulé des demandes officielles de restitution. Des voix fortes se sont élevées pour soutenir cet élan. Je pense à Amadou-Mahtar M'Bow, directeur général de l'Unesco, qui lançait en 1978 à Paris son appel solennel « pour le retour, à ceux qui l'ont créé, d'un patrimoine culturel irremplaçable », afin – disait-il – que se poursuive dans le respect mutuel entre les nations le long dialogue des civilisations qui définit l'histoire du monde. Au-delà de la légitimité des modes d'acquisition des œuvres, il soulignait très justement l'importance symbolique des restitutions pour les peuples, qui retrouvent avec ces objets une part de leur mémoire et de leur identité. Il remarquait aussi le rôle diplomatique essentiel que pouvait avoir une restitution, en rapprochant les peuples dans une logique d'apaisement et de coopération.

C'est pour tenir compte de tous ces enjeux qu'un important travail a été accompli depuis 2017. Nous avons pu bénéficier des conclusions éclairantes de deux rapports successifs : celui de Felwine Sarr et Bénédicte Savoy, intitulé « La restitution du patrimoine culturel africain, vers une nouvelle éthique relationnelle », suivi du rapport « Patrimoine partagé : universalité, restitutions et circulation des œuvres d'art », établi par Jean-Luc Martinez, l'ambassadeur pour la coopération internationale dans le domaine du patrimoine. Ces travaux ont confirmé la pertinence de certaines demandes de restitution et l'enjeu culturel, diplomatique, politique et éthique qui en découle pour notre pays, à l'échelle du continent africain mais aussi du monde.

Nous avons donc procédé à des restitutions ponctuelles en faveur de la république du Bénin, de la république du Sénégal et de la république de Côte d'Ivoire, en ayant recours à des lois d'espèce pour chacun de ces cas. Un consensus politique s'est dessiné au Parlement, comme en atteste l'adoption, en juillet dernier, de la loi pour la restitution du tambour Djidji Ayôkwê. Mais la multiplication de ces textes soulevait des questions : il nous fallait proposer une solution cohérente, un cadre clair pour organiser les restitutions à venir et gagner en efficacité, tout en enrichissant notre démarche – cela me semble essentiel – d'une portée universelle.

Cette loi-cadre ne porte pas atteinte au modèle que nous avons hérité de notre histoire. En effet, l'intervention du législateur s'impose en raison du caractère inaliénable des collections nationales, placées sous un régime

particulier et très protecteur. Je sais que la simple idée de restitution a pu susciter des interrogations et des réserves. Je les comprends. Ce caractère inaliénable des œuvres nous impose en effet de transmettre les trésors de nos collections aux générations futures, en garantissant leur bonne conservation et leur présentation au grand public, venu parfois du monde entier. Nous y sommes tous profondément attachés.

Je le rappelle, des restitutions ont déjà eu lieu, avec le plein assentiment de la représentation nationale – vous les avez votées. Le projet qui vous est présenté ne vise qu'à conférer au gouvernement la faculté, rigoureusement encadrée et entourée de fortes garanties, de restituer des œuvres. Cette faculté est encadrée à double titre : encadrement du champ d'application des restitutions – les critères qui les rendent possibles sont très strictement définis par le texte ; encadrement des procédures de restitution – deux commissions, soit un comité scientifique bilatéral et une commission dans laquelle le Parlement sera représenté, doivent donner leur avis avant que le projet de décret ne soit lui-même soumis à l'avis du Conseil d'État, ce dernier devant être le garant du respect des règles posées par le législateur.

En prenant la parole devant vous, je mesure le chemin parcouru. Je sais les nombreuses heures d'auditions, d'analyses et de discussions qui ont permis un débat apaisé, et je me félicite du consensus transpartisan que vous avez su établir pour répondre à l'une des grandes questions politiques et éthiques de notre époque.

Le débat qui nous rassemble aujourd'hui répond à une longue attente de nos partenaires internationaux. Un consensus en faveur de ce texte, chaque groupe politique ayant sa sensibilité propre, je ne l'ignore pas, était donc indispensable aujourd'hui afin que ce soit bien la voix unie de la France qui s'adresse au monde.

Forts de cet engagement collectif, nous pouvons désormais répondre aux demandes qui nous sont faites, conformément à nos valeurs et à nos principes, en privilégiant le dialogue entre tous les peuples et la coopération culturelle qui lui est liée. Car cette loi est attendue en France et dans le monde entier et c'est pourquoi notre mobilisation, votre mobilisation, est essentielle.

J'ai une pensée pour tous les artisans de ce beau texte, à commencer par mes prédécesseures au ministère de la Culture, Roselyne Bachelot, Rima Abdul-Malak et Rachida Dati, toutes mobilisées sur ces questions. Je pense aussi à l'implication essentielle du service des musées de France et du service des affaires juridiques et internationales du ministère de la Culture. Je tiens à saluer ici la mémoire du très regretté Sylvain Amic, à qui ce triptyque législatif doit beaucoup et dont nous regrettons la vision, l'humanité, la finesse et l'engagement.

Il me faut également saluer la commission de la culture du Sénat, et tout particulièrement sa rapporteure, Catherine Morin-Desailly, et son président, Laurent Lafon. Le travail du Sénat a considérablement enrichi la loi. Il a renforcé le rôle des parlementaires en les associant directement au processus et a permis de clarifier le périmètre concerné. Enfin, je veux bien évidemment remercier la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, son président Alexandre Portier et le rapporteur Frantz Gumbs, pour leur engagement constructif et leur hauteur de vue. L'ensemble de la commission s'est illustré par son travail approfondi, précis et informé. Le texte a été enrichi avant d'être adopté à l'unanimité par la commission. Je me réjouis profondément de ce beau résultat. Ce consensus est le signe de l'équilibre et de la pertinence du texte, et je ne peux que souhaiter un débat similaire aujourd'hui, en séance.

En effet, mesdames et messieurs les parlementaires, loin d'affaiblir les prérogatives du législateur, vous en consacrez le rôle. En introduisant une procédure d'instruction rigoureuse, qui associe étroitement le Parlement, et en définissant des critères et des garanties claires, vous fondez le régime juridique qui prévaudra pour l'avenir. Nous partageons le même objectif : nous souhaitons aboutir à la loi la plus juste possible, qui réaffirme la vocation universelle de nos musées, renouvelle notre rapport aux autres États et propose aussi une nouvelle vision de nos collections et de leur histoire.

Pour mesurer la portée historique de ce texte, il suffit de constater l'intérêt qu'il suscite au-delà de nos frontières. Pour de nombreux pays, cette loi apparaît comme une main tendue, favorisant le renouvellement et l'approfondissement des liens culturels et internationaux. La perspective des restitutions encourage également une dynamique de transformation chez nos partenaires. Le retour d'objets à forte valeur symbolique s'accompagne de projets ambitieux de valorisation du patrimoine et de formation, notamment par la création de nouveaux musées. Ces pays ne souhaitent pas seulement récupérer des biens mal acquis mais aussi les conserver, les étudier et les exposer. Et ce sont les populations, et notamment les plus jeunes, qui en bénéficieront au premier chef.

Tel était l'objectif fixé dès 2017 : inscrire ces restitutions dans un cadre plus large de partenariats scientifiques, diplomatiques et culturels, au bénéfice direct des populations. Ainsi, la France s'engage à chaque étape, y compris après les restitutions, afin de permettre aux peuples de se réapproprier pleinement leur patrimoine.

Cette loi est donc une loi de responsabilité. Une loi protectrice, qui fixe des critères objectifs comme autant de garanties pour protéger le caractère inaliénable des collections publiques et définir très précisément les exceptions qui peuvent y déroger, sous le contrôle du Conseil d'État. Une loi juste, qui repose sur la notion d'appropriation illicite pour permettre à des États et à des peuples de se réapproprier des éléments fondamentaux de leur patrimoine culturel et historique, et de réparer ainsi le lien qui les unit à ces emblèmes de leur mémoire. Une loi délimitée dans le temps et encadrée par des bornes précises et cohérentes, entre le 20 novembre 1815 et le 23 avril 1972, c'est-à-dire entre la signature du second traité de Paris, qui clôt une vaste opération de restitutions entre États européens, et l'entrée en vigueur de la Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels ratifiée par l'Unesco en 1970, qui nous fait entrer dans un nouveau régime juridique sur ces questions. Une loi profondément équilibrée enfin, car chaque élément de son architecture a été mûrement pesé et réfléchi pour répondre à toutes les exigences.

Néanmoins, cette loi, je ne l'oublie pas, laisse encore à traiter un sujet essentiel : la question des restes humains conservés dans les collections publiques, qui font l'objet de demandes de retour en outre-mer. Nous avons entendu les requêtes très légitimes de beaucoup de nos concitoyens ultramarins et de leurs représentants, notamment guyanais, et nous voulons y répondre au plus vite. Je m'y engage. S'agissant de la question spécifique des restes humains du peuple kali'na, l'adoption d'une loi d'espèce devrait permettre de répondre à cette demande, encore une fois plus que légitime. La sénatrice Morin-Desailly s'en est saisie, et je l'en remercie. Je peux vous annoncer aujourd'hui que cette proposition de loi sera examinée au Sénat avant la fin de la session ordinaire, grâce à l'engagement du premier ministre, et le gouvernement engagera la procédure accélérée. *(Applaudissements sur tous les bancs.)*

Avec cette succession de lois-cadres, nous nous dotons enfin d'une architecture cohérente pour répondre aux demandes de restitution qui nous sont adressées. Nous sommes attendus sur ce sujet par nos partenaires internationaux comme par nos concitoyens, attentifs aux enjeux mémoriels et à la portée universelle de nos valeurs.

Ce texte n'est pas à un simple outil juridique. Il illustre une exigence de vérité. Nous faisons le choix d'assumer nos responsabilités historiques ; le choix de nous montrer à la hauteur de nos collections uniques au monde, dont la richesse nous oblige ; le choix de la coopération et du dialogue ; le choix, enfin, d'ouvrir une nouvelle page de notre histoire, à la hauteur de ce que la France incarne dans le monde et de nos principes républicains de justice, d'équité et de fraternité.

Au nom du gouvernement, je vous enjoins donc de voter en faveur de ce beau texte, issu d'un consensus parlementaire exceptionnel. Il dessine, c'est vrai, une nouvelle définition du monde. Nous célébrerons dans quelques semaines le vingtième anniversaire du musée du quai Branly, voulu par Jacques Chirac pour mettre à l'honneur les cultures que l'on disait alors oubliées. Vingt ans plus tard, cette loi constitue un beau symbole, pour que, désormais, l'histoire ne se perde plus là où elle est née. *(Applaudissements sur les bancs des groupes EPR, EcoS, Dem, HOR et LIOT ainsi que sur les bancs des commissions.)*

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

M. Frantz Gumbs, *rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.* Je me félicite, madame la ministre, de l'annonce que vous venez de faire à propos de la restitution de restes humains au peuple kali'na. C'est une avancée significative et une très bonne nouvelle pour beaucoup de personnes dans tous les outre-mer. *(Applaudissements sur les bancs des groupes EPR, SOC, EcoS, Dem, LIOT et GDR. – M. Rodrigo Arenas applaudit également.)*

La promesse faite par le président de la République à Ouagadougou en 2017 se concrétise enfin : celle de rendre aux peuples concernés des éléments fondamentaux de leur patrimoine qui leur furent ravis au fil des siècles et qui constituent un héritage profondément enraciné dans leur identité.

Vous l'avez dit, madame la ministre, Amadou-Mahtar M'Bow, directeur général de l'Unesco, lançait dès 1978 un appel solennel « pour le retour, à ceux qui l'ont créé, d'un patrimoine culturel irremplaçable ». Loin d'avoir

perdu de sa force, cet appel continue de nous obliger. Il enjoignait aux gouvernements, aux institutions, aux chercheurs, aux journalistes et aux artistes de créer les conditions de ce retour. Nous répondons aujourd'hui à cette demande légitime, sans renier pour autant la vocation universelle de l'art : permettre à chacun de retrouver un patrimoine significatif et de renouer avec les témoins de son histoire et de sa culture.

Le texte qui est soumis à notre assemblée ouvre la voie à une procédure pérenne de restitution des biens culturels illicitement acquis, ce qui mettra fin au recours systématique aux lois d'espèce. Il a été précédé par de précieux travaux : comme vous, madame la ministre, je pense évidemment à Bénédicte Savoy et Felwine Sarr, auteurs d'un rapport sur la restitution du patrimoine culturel africain, ainsi qu'à Jean-Luc Martinez, ambassadeur chargé de la coopération internationale dans le domaine du patrimoine, dont le rapport, intitulé « Patrimoine partagé », a préfiguré ce texte.

Nous pouvons nous réjouir de clore la réalisation, engagée en 2023, du triptyque législatif consacré aux restitutions. Trop longtemps, le sort des biens culturels est resté en suspens. Notre droit permet déjà de faire sortir des collections publiques et de restituer les biens spoliés dans le cadre des persécutions antisémites, ainsi que les restes humains. Il manquait encore un texte-cadre pour les biens acquis illicitement, notamment pendant la période coloniale. Ce texte, que Rima Abdul-Malak appelait de ses vœux, arrive enfin dans cet hémicycle.

Vous l'avez rappelé, madame la ministre, nous avons jusqu'à présent procédé par loi d'espèce pour restituer plusieurs biens au Bénin, au Sénégal et à la Côte d'ivoire. Le trésor de Béhanzin, le sabre d'El Hadj Omar Tall et le tambour parleur Djidji Ayôkwê ont ainsi retrouvé leur place à Cotonou, à Dakar et à Abidjan. Si nous avons voté ces textes avec conviction et largement soutenu ces restitutions, la méthode de la loi d'espèce ne peut nous satisfaire pleinement : elle soumet les demandes aux aléas de la conjoncture politique, substitue au débat scientifique un débat parlementaire – certes éclairé, mais non spécialisé – et ne garantit ni la lisibilité ni la transparence attendues par les États demandeurs.

Le projet de loi dont nous débattons cet après-midi est un texte d'équilibre. Il pose les bases d'un cadre clair pour instruire, selon des critères objectifs, les demandes de restitution qui nous sont transmises. L'examen des demandes à la faveur d'une procédure transparente garantira une égalité de traitement pour tous les États demandeurs. Il s'agit d'une véritable avancée : les mêmes critères s'appliqueront à toutes les demandes reçues ; c'en sera fini du fait du prince !

Ces critères ont fait l'objet d'échanges approfondis et de débats nourris. Ils reposent d'abord sur un bornage temporel, allant du 20 novembre 1815 au 23 avril 1972. Chers collègues, je sais que nous avons des appréciations différentes quant à la pertinence de ces bornes temporelles. Nous aurons l'occasion d'en débattre dans un moment.

Ces conditions reposent ensuite sur un principe de territorialité : le bien doit provenir du territoire actuel de l'État demandeur. Il est en outre exigé que l'acquisition ait été illicite : le bien doit avoir été obtenu par vol, par pillage ou par le biais d'une cession ou d'un don illégitime. Enfin, certaines catégories de biens, notamment militaires et archéologiques, ainsi que les restes humains sont exclus. Ces critères ne font pas l'unanimité. Ils ont néanmoins été mûrement réfléchis et me paraissent pleinement justifiés.

Par ailleurs, la procédure d'instruction a été considérablement enrichie lors de l'examen du texte au Sénat. Un comité scientifique *ad hoc* sera systématiquement réuni afin d'examiner la demande et de s'assurer du respect des critères. Formé en concertation avec l'État demandeur, il réunira les compétences nécessaires à une analyse rigoureuse et éclairée, grâce à une composition « sur mesure » et équilibrée. Je souhaite rassurer ceux qui s'interrogent sur son rôle : il lui reviendra bien de vérifier, pour chaque objet, le respect des conditions fixées par la loi. Cette analyse ne sera ni froide ni abstraite : les contextes de domination coloniale, de conflit et de déséquilibre des pouvoirs seront pleinement pris en compte afin d'appréhender avec justesse les conditions d'acquisition du bien.

Dans un second temps, la commission de restitution de biens culturels, créée par ce texte, rendra un avis sur la demande de restitution. Quatre parlementaires siégeront au sein de cette commission, ce qui garantira l'implication des deux chambres dans le processus de restitution. Cette commission pourra établir, au fil de ses travaux, une doctrine en matière de restitution et constituer une instance de dialogue avec les commissions semblables relevant d'autres États.

L'ensemble de la procédure s'inscrira dans le cadre d'un dialogue constant avec l'État demandeur. Sur le modèle de la loi relative aux restitutions de restes humains, une procédure unique et bien identifiable sera mise en

place : les textes d'application préciseront que les demandes devront être transmises par la voie diplomatique et centralisées au ministère de la Culture. Ce sera le guichet unique que certains d'entre nous exigent.

En commission des affaires culturelles, nous avons rectifié le nom de la commission, auparavant dénommée commission nationale des restitutions, et assoupli les conditions de désignation de ses membres. Nous avons surtout renforcé l'information du Parlement. Les commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat seront informées à chaque stade de la procédure : réception des demandes, instruction, rendu des conclusions. Le gouvernement devra désormais remettre chaque année au Parlement un rapport détaillant l'avancement des demandes en cours et précisant les moyens consacrés à la recherche de provenance.

En effet, la recherche de provenance est la pierre angulaire du dispositif. Sans elle, les biens conservés dans les collections de nos musées resteront muets. Sans elle, aucune restitution n'est possible. Il nous appartient donc de soutenir les institutions muséales et leurs équipes, souvent confrontées à une limitation de leurs moyens. Nous pouvons saluer leur travail et encourager les efforts qu'ils déploient, notamment en coopération avec leurs homologues étrangers. Nous devons également favoriser la publication en ligne des inventaires des musées, qui facilite les recherches.

L'article 2 du projet de loi garantit la bonne articulation de la procédure avec les dispositions issues de la convention de l'Unesco visant à lutter contre le trafic de biens culturels. Deux régimes coexisteront en droit français : une procédure administrative pour les biens acquis illicitement entre 1815 et 1972 et une procédure judiciaire pour les biens volés ou illégalement exportés à compter de 1972. Nous pourrons désormais apporter une réponse à la dizaine de demandes reçues et en cours de traitement.

Je me réjouis de l'aboutissement de ce cycle législatif. Je n'oublie pas qu'il nous reste encore à régler la question de la restitution de restes humains à des fins funéraires sur le territoire national. Il s'agit d'une exigence de justice et de dignité. J'approuve sans réserve l'engagement de notre collègue Christophe Marion et de la sénatrice Catherine Morin-Desailly, qui se sont emparés du sujet. J'espère voir ces textes aboutir prochainement.

En adoptant le présent projet de loi, nous ferons triompher le dialogue sur le silence ; nous poserons les bases d'un dispositif juste, fondé sur la transparence et l'expertise scientifique. Je souhaite remercier la rapporteure du texte au Sénat, M^me^ Catherine Morin-Desailly, qui a contribué à l'améliorer de façon significative. Mes remerciements vont également à M^me^ Sabrina Sebaihi, rapporteure pour avis de la commission des affaires étrangères, ainsi qu'à l'ensemble des chercheurs, conservateurs et représentants des services rencontrés dans le cadre de l'examen de ce texte.

Je conclus en rappelant les mots de M. Amadou-Mahtar M'Bow : « Restituer au pays qui l'a produit telle œuvre d'art ou tel document, c'est permettre à un peuple de recouvrer une partie de sa mémoire et de son identité, c'est faire la preuve que, dans le respect mutuel entre nations, se poursuit toujours le long dialogue des civilisations qui définit l'histoire du monde. » *(Applaudissements sur les bancs des groupes SOC, Dem et LIOT.)*

M. le président. La parole est à M^me^ Céline Calvez, suppléant M. Alexandre Portier, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

M^me^ Céline Calvez, *suppléant M. Alexandre Portier, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.* Nous mesurons aujourd'hui toute la portée de l'engagement pris il y a neuf ans par la France à travers la voix du président de la République, Emmanuel Macron, à l'université de Ouagadougou. Ce discours a marqué l'affirmation d'une ambition forte : celle de repenser en profondeur notre rapport au patrimoine, à l'histoire et aux autres peuples. Il nous revient ainsi d'examiner les conditions dans lesquelles certaines œuvres ont quitté leur terre d'origine et d'en tirer toutes les conséquences. Tel est l'objectif du projet de loi que nous examinons.

Depuis plusieurs années, nous avons avancé. Nous avons travaillé collectivement à des lois *ad hoc* qui ont permis la restitution concrète – attendue et légitime – de biens culturels au Bénin, au Sénégal et à la Côte d'Ivoire. Néanmoins, cet exercice a révélé les limites d'un système reposant uniquement sur des lois d'espèce, dont le cheminement peut être long et qui demeurent soumises, M. le rapporteur l'a souligné, aux aléas de la vie politique.

À cet égard, nous avons d'ores et déjà adopté deux lois-cadres importantes : celle du 22 juillet 2023 relative à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945, et celle du 26 décembre 2023 relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques. En adoptant le présent projet de loi, qui s'inscrit dans la continuité de ces deux lois-cadres, nous entendons achever ce triptyque législatif.

Aujourd'hui, restituer un bien culturel suppose de déroger chaque fois au principe d'inaliénabilité des collections publiques. La procédure est longue, l'État demandeur doit parfois attendre longtemps la réponse à sa demande et il peut être difficile pour le Parlement de se prononcer alors qu'il ne dispose pas toujours de l'ensemble des expertises scientifiques nécessaires.

Le texte que nous examinons instaure une dérogation générale pour les biens ayant fait l'objet d'une appropriation illicite entre 1815 et 1972. Il encadre précisément le processus : la sortie des collections publiques ne pourra intervenir que par décret en Conseil d'État, après avis, le cas échéant, d'un comité scientifique bilatéral et de la commission de restitution de biens culturels. Nous passons ainsi d'une logique d'exception à une logique de droit.

Le travail en commission a permis de renforcer utilement ce texte en améliorant l'information et le contrôle du Parlement, en précisant les missions et les délais du comité scientifique et en garantissant – c'est important – une plus grande transparence à chaque étape de la procédure, notamment vis-à-vis des États demandeurs. Au fond, de quoi parlons-nous ? De justice, bien sûr : justice pour des États et des peuples qui, pendant longtemps, ont été privés d'une part essentielle de leur patrimoine ; justice pour permettre à ces œuvres de retrouver leur contexte, leur histoire et leur sens.

Mais il s'agit aussi, et peut-être surtout, d'une démarche de dialogue entre la France et d'autres nations, fondée sur la reconnaissance, le respect et l'écoute. En facilitant ces restitutions, nous ouvrons un espace dans lequel peut se construire une autre forme de relation, où la culture – c'est un point essentiel – devient non un instrument mais un langage commun. Il ne s'agit pas d'utiliser la culture au service de la diplomatie mais, au contraire, de faire en sorte que la diplomatie elle-même devienne une source de dialogue culturel.

Ce projet de loi nous invite à changer de regard, à passer d'une logique de détention à une logique de relation, à reconnaître que le patrimoine, loin d'être un objet figé, est un lien vivant entre les peuples. En agissant ainsi, la France inspire déjà le monde !

En votant ce texte, nous ne tournons pas le dos à notre histoire, nous choisissons de l'assumer pleinement et d'affirmer que la France est capable d'évoluer, de dialoguer et de construire des partenariats scientifiques, culturels et diplomatiques fondés sur la confiance. C'est la raison pour laquelle, après avoir adopté ce texte, la commission des affaires culturelles et de l'éducation vous invite à faire de même. *(Applaudissements sur les bancs des groupes EPR, Dem et LIOT.)*

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M^me^ Florence Joubert.

M^me^ Florence Joubert. Nous sommes favorables, sur le principe, à cette loi-cadre qui simplifierait les procédures de restitution et, surtout, les fonderait scientifiquement. Ce dernier point est essentiel tant, à travers les multiples lois d'espèce, ces restitutions paraissent relever du fait du prince, ce qui donne l'impression d'un processus opaque et, en conséquence, alimente les critiques et les interrogations.

La commission de la culture du Sénat a pointé le caractère problématique des restitutions opérées au moyen de lois d'espèce : le Parlement doit se prononcer sans disposer des éléments susceptibles d'éclairer sa décision sur le plan scientifique, ce qui le réduit trop souvent au rôle de simple chambre d'enregistrement des engagements de l'exécutif, affaiblissant ainsi le contrôle démocratique qui devrait être le sien. À cet égard, les garde-fous ajoutés par le Sénat avant toute décision de sortie d'un bien du domaine public – consultation obligatoire de la commission permanente des restitutions et d'un comité scientifique *ad hoc* réunissant les deux États – paraissent pertinents. Notre groupe souhaite la publication automatique du rapport du comité, sans que l'approbation de l'État demandeur soit requise : c'est un devoir de transparence à l'égard des Français car il s'agit avant tout de leur patrimoine.

Si nous approuvons la mise en place de bornes chronologiques – novembre 1815 et avril 1972 – dans le texte puisque les biens plus anciens rendent très complexe la recherche des preuves scientifiques fiables justifiant leurs restitutions aux demandeurs, nous nous interrogeons quant au sort à réserver aux biens volés à plusieurs reprises au cours de l'histoire, pour lesquels la légitimité du demandeur peut être discutable.

Néanmoins, malgré les avancées potentielles permises par cette loi-cadre, certains points problématiques appellent une vigilance particulière. Tout d'abord, nous pouvons craindre un appauvrissement significatif de certaines collections publiques, qui pourraient être vidées du fait de cette loi. À ce jour, de manière rassurante, la liste des

demandes reçues par la France est courte, mais qu'en sera-t-il demain si ces demandes venaient à se multiplier ? Notons ici que la demande de restitution du codex Borbonicus, formulée par le Mexique, n'entrerait pas dans le champ d'application de la loi du fait des bornes chronologiques qu'elle institue puisque l'appropriation du codex, potentiellement illicite, remonte à l'invasion de l'Espagne par Napoléon entre 1808 et 1814.

En réalité, notre inquiétude repose davantage sur la légitimation éventuelle d'un discours d'extrême gauche fondé sur la repentance et la promotion de réparations.

M. Sébastien Peytavie. Eh oui ! Voilà les défenseurs du colonialisme !

Mme Florence Joubert. Cette loi doit être claire sur le sujet : toute demande de restitution non fondée et basée sur des discours idéologiques de culpabilisation, comme ceux du pouvoir algérien,…

M. Gabriel Amard. C'est une obsession !

Mme Florence Joubert. …doit être expressément rejetée.

M. Sébastien Peytavie. Nous étions en train de parler de sciences !

Mme Florence Joubert. À ce titre, il nous semble indispensable que l'État auquel nous rendrions un bien culturel puisse témoigner de relations diplomatiques cordiales avec la France.

M. Pierre Pribetich. La totale !

Mme Florence Joubert. S'il est légitime de soutenir des pays qui cherchent à se réapproprier des éléments de leur patrimoine constitutifs de leur identité, cela ne peut servir de prétexte à une revanche politique contre la France. Nous refusons par exemple de nous soumettre à certaines demandes vindicatives du pouvoir algérien alors que celui-ci fait de la haine de la France un élément central de son discours.

Mme Fatiha Keloua Hachi. Encore !

Mme Florence Joubert. Rappelons aussi que certains objets réclamés sont des trophées de guerre obtenus par le sang versé de nos soldats, à l'image du canon algérien Baba Merzoug, rapporté en France en 1830. Ces trophées sont des témoins de notre histoire et n'ont pas vocation à être restitués.

Mme Sophie Taillé-Polian. C'est une histoire de prédations…

M. Sébastien Peytavie. Et de colonialisme !

Mme Florence Joubert. Certains iront-ils jusqu'à nous demander de rendre tous les drapeaux et fanions remportés à l'occasion des victoires de nos armées sur tous les continents et conservés aux Invalides ?

Notre groupe exprime un autre point de vigilance : il nous paraît essentiel de vérifier que l'État demandeur est en mesure de recueillir le bien concerné de façon adéquate, autrement dit que les conditions de conservation, de protection et de valorisation sont bien réunies. Nombre de ces biens sont des témoignages universels de la créativité humaine qui ne doivent pas risquer d'être mis en péril.

En conclusion, nous sommes prêts à soutenir cette loi à condition qu'elle s'inscrive clairement dans un esprit de coopération scientifique et diplomatique avec les États demandeurs et qu'elle conduise à des restitutions mesurées, loin des oukases idéologiques de la gauche. *(Applaudissements sur les bancs des groupes RN et UDR.)*

M. Pierre Pribetich. Oh là là !

M. le président. La parole est à M. Christophe Marion.

M. Christophe Marion. Ce projet de loi revêt une importance toute particulière pour les députés du groupe Ensemble pour la République parce qu'il transforme en acte la parole pionnière du président de la République selon laquelle « des restitutions définitives du patrimoine africain en Afrique » seront possibles ne faisant plus de celui-ci le « prisonnier des musées européens ».

À l'instar de ce projet de loi, nous souhaitons en premier lieu nous adresser à nos partenaires étrangers. Ils ont longuement attendu cette évolution de notre droit, comme en témoigne notre collègue Amélia Lakrafi, qui

recueille leurs attentes, tant dans sa circonscription que dans le cadre de la mission sur l'image de la France dans ses anciennes colonies, menée avec Mme la rapporteure pour avis, Sabrina Sebaihi. Nous saluons le travail réalisé par cette dernière sur le présent projet de loi en commission des affaires étrangères.

Si des accords bilatéraux, des prêts, voire des lois d'espèce, ont répondu à certaines demandes de restitution, ils n'ont jamais donné l'assurance que l'ensemble des requêtes seraient considérées. Ce texte remédie à cette difficulté, d'une part, parce qu'il reconnaît la légitimité des demandes en gravant dans le code du patrimoine l'aveu officiel que nos collections publiques contiennent des biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite, notamment par la violence, dans le cadre de la colonisation française ; d'autre part, parce qu'il érige en objectif d'intérêt général « la réappropriation par des peuples étrangers des éléments fondamentaux de leur patrimoine et de leur mémoire ».

Si un pays peut comprendre l'attachement d'un peuple aux œuvres qu'il a créées, c'est bien la France ! C'est pourquoi cette loi pose le principe que ces biens n'ont pas vocation à rester inaliénables mais doivent être restitués à leurs pays d'origine. La loi fournit en outre un cadre juridique clair et lisible à cette restitution en garantissant aux pays d'origine un traitement juste et transparent de leurs demandes.

Nos pensées vont en second lieu aux conservateurs du patrimoine : ce projet de loi n'aurait pu voir le jour sans une évolution de leur relation aux œuvres, qui a incontestablement conduit à notre maturité collective. Si notre génération n'est pas celle qui a pillé, elle a participé à la conservation de biens volés et a même refusé, d'une certaine manière, de les rendre. Cette responsabilité a été endossée au quotidien par les professionnels du patrimoine ; ce texte va enfin les sortir de l'inconfort en leur offrant un cadre de travail sécurisant.

À ceux d'entre eux qui seraient inquiets que leurs collections s'amenuisent, nous souhaitons redire que la richesse de notre patrimoine ne se mesure pas au nombre de ses items mais à sa justesse et sa signification. Comme le disaient Felwine Sarr et Bénédicte Savoy, loin d'être « un acte dangereux d'assignation identitaire ou de cloisonnement territorial des biens », le geste de la restitution invite tout au contraire « à offrir à l'universel, auxquels les biens culturels sont associés en Europe, la possibilité d'être éprouvé ailleurs ».

Nous ne pouvons plus nous considérer comme les seuls dépositaires du patrimoine mondial de l'humanité car les coopérations culturelles internationales que ce texte permettra et auxquelles nous attachons une grande importance favoriseront la circulation des œuvres et un dialogue fécond entre tous les peuples.

Nous nous réjouissons tant du consensus qui s'est dégagé chez les Français et leurs représentants politiques en faveur des restitutions que de l'élaboration de la loi-cadre destinée à les faciliter. Le gouvernement et les parlementaires n'ont pas ménagé leurs efforts pour la voir se concrétiser.

Nous vous remercions, madame la ministre, de défendre ce projet de loi et nous remercions vos prédécesseures – Mmes Rima Abdul Malak et Rachida Dati – de l'avoir préparé. Nous saluons également l'investissement des sénateurs, en particulier celui de Mme la rapporteure Catherine Morin-Desailly : ils ont su préserver la réactivité offerte par une loi-cadre tout en permettant un contrôle du processus de restitution par la représentation nationale.

Enfin, nous remercions M. le rapporteur pour ses travaux et pour son attention – qui est aussi la nôtre – en faveur des territoires ultramarins. Notre soutien au droit des peuples de disposer de leur patrimoine vaut aussi pour le peuple français ! Nous appelons ainsi Mme la ministre à répondre rapidement aux demandes de transfert de biens reçues de la Guyane et de la Nouvelle-Calédonie.

Nous notons par ailleurs que ce texte reproduit une faiblesse de la loi de restitution des restes humains en ne prévoyant aucun cadre juridique clair pour les demandes de restitution de biens culturels qui émaneraient de nos territoires à l'égard d'États étrangers.

Je veux également rappeler l'urgence – qui a été évoquée – d'adopter une loi pour autoriser définitivement les restitutions des restes humains ultramarins. Si j'ai bien noté l'existence d'une loi d'espèce pour les Kali'na, une loi-cadre est nécessaire. Dans cette perspective, nous réitérons notre invitation à accroître les moyens alloués à la recherche de provenance, tout en saluant les efforts entrepris par le ministère. Nous espérons la concrétisation rapide des recommandations formulées dans le rapport de préfiguration de la mission provenance.

Enfin, si nous partageons les inquiétudes de nos collègues quant aux conséquences des bornes temporelles fixées par ce projet de loi, nous comprenons le choix qui a été opéré en lien avec les professionnels des musées

concernés, ainsi que les risques que pourrait faire courir l'absence de périmètre. Nous pensons, de surcroît, que la commission de restitution de biens culturels créée par ce texte saura construire une doctrine susceptible d'améliorer les procédures.

En conclusion, le groupe EPR votera en faveur de ce projet de loi. *(Applaudissements sur les bancs des groupes EPR et LIOT.)*

M. le président. La parole est à M. Aurélien Taché.

M. Aurélien Taché. Nous débuterons dans quelques instants l'examen du texte permettant la restitution de biens culturels pillés pendant la colonisation. Alors que, soixante ans après les premières indépendances, nous étions l'un des derniers pays d'Europe à ne pas être doté d'une législation cadre dans ce domaine, nous allons, enfin, nous donner les moyens d'organiser le retour d'œuvres d'art et de trésors qui n'auraient jamais dû quitter la terre à laquelle ils ont été arrachés.

Car ce phénomène est malheureusement loin d'être anecdotique. On estime que plusieurs centaines d'objets, aujourd'hui entreposés au musée du quai Branly-Jacques Chirac, ont été pillés lors de la seule mission Dakar-Djibouti – conduite entre 1931 et 1933 à travers quatorze pays africains et considérée comme fondatrice de l'ethnologie française –, grâce au fameux « permis de capture scientifique » que délivrait alors le ministère des colonies.

Tous les moyens furent bons pour extorquer pas moins de 3 200 objets, au nom de « l'urgence de sauvegarder les traces de cultures qui disparaissent au contact des colons et du monde moderne », selon les mots de l'ethnologue Marcel Griaule, qui pilotait l'expédition. Cela provoqua d'ailleurs, dès cette époque, les remords de l'écrivain Michel Leiris : dans le célèbre journal de bord de la mission qu'il publia en 1934 sous le titre de *L'Afrique fantôme*, il dit avoir eu l'impression de participer à un sacrilège.

L'année dernière, le musée du quai Branly a invité des chercheurs africains à étudier les conditions de collecte de ces objets et en a fait l'objet d'une exposition : Mission Dakar-Djibouti (1931-1933) : contre-enquêtes. S'il était salutaire de faire la transparence sur la provenance de ces œuvres, il faut maintenant restituer celles dont l'appropriation était illicite aux pays qui en font la demande, notamment au Mali, qui fut l'une des principales victimes de l'expédition.

Cela vaut aussi pour tous les autres biens pillés, par exemple, ceux du trésor de Ségou – dont s'est emparé le colonel français Louis Archinard, en 1890, au moment de la chute de la capitale de l'empire Toucouleur –, que nous réclame aujourd'hui le Sénégal. Ce trésor est composé de manuscrits, d'armes, de bijoux, d'objets rituels mais aussi d'un enfant, Abdoulaye, enlevé par le colonel Archinard et envoyé en France à la fin du XIX^{e} siècle. Il était le petit-fils du grand chef mystique El Hadj Omar Tall, héros de la résistance à la colonisation. En 2018, la France a officiellement rendu au Sénégal le sabre attribué à El Hadj Omar Tall, qui aurait été pris à Ségou, sans l'authentifier. Ce sabre est désormais exposé au musée des civilisations noires de Dakar, et le peuple sénégalais attend le reste du trésor. Je formule le souhait que l'adoption de la loi examinée ce soir rende cette restitution possible dans les meilleurs délais.

L'Asie n'a pas été épargnée non plus puisque, en 1923, le grand Malraux lui-même – qui nous quittait il y a tout juste cinquante ans et dont je veux aujourd'hui saluer la mémoire – s'est laissé aller, au cours d'une expédition rocambolesque, au pillage du bas-relief d'un des célèbres temples d'Angkor, au Cambodge. S'il s'est fait pardonner à maintes reprises depuis, notamment en écrivant, dix ans plus tard, *La Condition humaine*, en allant, en 1936, combattre le fascisme en Espagne et en devenant le grand ministre de la Culture que l'on sait, il a pourtant été condamné pour ce vol, qui illustre les inqualifiables pratiques de l'époque.

Il est donc plus que temps de tourner enfin cette page. Nous sommes encore trop peu habitués à regarder notre passé colonial dans les yeux, ce qui constitue pourtant un préalable indispensable à tout avenir commun.

Prenons l'exemple du Bénin : la restitution, dans le cadre d'une loi d'espèce, de vingt-six œuvres issues des trésors royaux d'Abomey s'est accompagnée de financements de l'Agence française de développement pour la construction des musées où ils sont conservés, d'une politique de prêts pour des expositions en France et de partenariats scientifiques de qualité.

Ces exemples doivent se multiplier ; la restitution, acte fondamental de justice, deviendrait ainsi un outil de coopération scientifique et culturelle, dans l'intérêt des chefs-d'œuvre et du public. C'est particulièrement vrai

pour l'espace francophone, dont c'est à mon sens l'une des vocations et où la circulation des œuvres, comme des artistes et des chercheurs, doit se généraliser.

Ce texte doit cependant être complété sur deux autres points. Le premier porte sur le rôle du Parlement : la loi-cadre est indispensable mais ne peut effacer totalement le contrôle démocratique. Nous proposerons ainsi que les commissions des affaires étrangères et de la culture puissent s'opposer, en ultime recours, à une restitution qui serait, par exemple, contestée par un autre État et dont la logique reposerait sur une forme d'arbitraire diplomatique.

Ensuite, les collections privées sont exclues du projet de loi alors qu'elles concentrent une part importante des œuvres dont la provenance pose question. On ne pourra pas éternellement les ignorer ; un autre texte sera nécessaire pour traiter ce sujet.

Enfin, ce débat sur la restitution devrait nous permettre d'en ouvrir un autre ; la nécessité de mieux protéger notre propre patrimoine. Des œuvres majeures continuent en effet de quitter la France pour des collections étrangères, dans des conditions souvent opaques et pour des raisons parfois purement financières. L'exemple récent du tableau de Gustave Courbet *Le Désespéré*, devenue propriété du Qatar sans que personne ne connaisse vraiment les conditions de cette acquisition, en témoigne : il est urgent de renforcer la législation relative à la sortie des œuvres françaises et notamment de rendre public leurs certificats d'exportation. Si une large part des objets exposés au musée du quai Branly n'a rien à faire à Paris, la place des chefs-d'œuvre de l'impressionnisme, du symbolisme ou du cubisme n'est pas non plus à Abou Dhabi.

Regarder notre passé en face, ce n'est pas s'affaiblir mais au contraire se grandir. C'est pourquoi le groupe La France insoumise soutiendra bien sûr ce texte. *(M. Sébastien Peytavie applaudit.)*

M. le président. La parole est à M. Pierre Pribetich.

M. Pierre Pribetich. Au carrefour de notre patrimoine, de nos relations diplomatiques mais aussi de notre propre rapport à l'histoire, la restitution des biens culturels aux États qui en ont été privés en raison de spoliations nous engage collectivement. Elle interroge l'universalisme de l'art et, *in fine*, les missions des musées qui, au XXIe siècle, doivent être des lieux de connaissance et de dialogue entre les peuples mais aussi un instrument de partage. Cet enjeu est à la fois culturel et diplomatique puisque la diplomatie devient source de dialogue culturel. Il appelle, de la part du législateur, une réponse globale et novatrice par rapport aux anciennes pratiques muséales.

La restitution des biens culturels dérobés s'inscrit dans le sens de l'histoire. Par cette démarche, nous empruntons la voie d'un patrimoine partagé, qui consiste à dépasser les notions de propriété juridique et d'appropriation captive des œuvres afin de privilégier celles d'accessibilité et de circulation de celles-ci, au service du rapprochement des peuples, dans un esprit d'universalisme.

La restitution permet également de faire face à un enjeu mémoriel majeur : certains biens portent une charge historique lourde, un poids symbolique et identitaire tel que leur rétention ne peut plus être acceptée, même au nom du principe, gravé dans le marbre de la loi, de l'inaliénabilité des biens publics.

Nous saluons donc l'ambition de ce texte, qui permettra d'établir un cadre juridique clair et d'organiser une procédure administrative de déclassement des biens acquis de façon illicite. Nous ne voulons plus trancher au cas par cas, ce qui fait perdre le sens réel de la restitution des biens. Nous ne sommes pas des historiens ni des experts de l'art mais des législateurs. Notre rôle doit être de poser des règles qui permettent aux experts de rendre des décisions éclairées dans un cadre juridique sécurisé.

L'heure est venue de définir une doctrine et des critères objectifs, de faciliter la sortie d'œuvres du domaine public mais aussi de protéger les musées, confrontés à une demande croissante de restitutions. Il y va de l'éthique des relations entre les nations.

La création d'une commission nationale des restitutions constitue une avancée majeure, à la fois pour garantir rigueur, transparence et temps long et pour prévenir et éviter tout arbitraire ou variabilité dans la position française.

Nous avons néanmoins deux réserves – comme en témoignent les amendements que nous défendrons. Elles portent sur les bornes temporelles et les biens militaires.

Premièrement, nous estimons que fixer une borne temporelle unique n'a pas de sens en soi. Le texte mentionne le 20 novembre 1815, jour de la signature du traité de Paris, après la chute de Napoléon, mais nous pourrions

évoquer d'autres dates : les traités de Westphalie, en 1648, qui marquent l'émergence de principes fondamentaux tels que le respect de la souveraineté des États, l'arrivée dans les Caraïbes en 1635 ou encore la conférence de Berlin en 1885. En choisissant une date, on réduit la portée symbolique, universelle de ce texte, on perpétue une lecture qui peut apparaître comme strictement européenne, voire coloniale, centrée sur une partie seulement de l'histoire de l'humanité.

Nous défendons ainsi le principe d'un texte à portée réellement universelle, voire universaliste, dans le temps et dans l'espace, afin d'éviter que l'injustice que représente une spoliation se transforme, au fil des années, en une situation légale.

La seconde réserve porte sur les biens militaires, aujourd'hui exclus du projet de loi alors qu'ils peuvent, eux aussi, revêtir une forte portée symbolique et mémorielle – je pense notamment au canon d'Alger. *(M. Sébastien Peytavie applaudit.)*

M^me^ Fatiha Keloua Hachi. Bravo !

M. Pierre Pribetich. Baba Merzoug peut en effet être considéré comme une pièce d'artillerie ottomane prise par la France lors de la conquête d'Alger en 1830, donc soumise aux lois militaires. Toutefois, à présent qu'il est exposé à Brest et qu'il a été transformé – puisqu'on y a ajouté un coq, l'ergot posé sur le boulet –, il sort du champ militaire et devient un œuvre symbolique. La frontière entre bien militaire et bien culturel est donc ténue.

C'est dans cet esprit que le groupe Socialistes et apparentés votera en faveur de ce projet de loi. Nous appelons bien sûr la représentation nationale à adopter nos amendements. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SOC et sur quelques bancs du groupe EPR. – M. Laurent Mazaury applaudit également.)*

M. le président. La parole est à M^me^ Sophie Taillé-Polian.

M^me^ Sophie Taillé-Polian. Nous examinons aujourd'hui un projet de loi important, attendu, et longtemps différé. Il marque une avancée : il acte enfin dans notre droit, après neuf ans d'attente, la possibilité de déroger au principe d'inaliénabilité des collections publiques pour permettre la restitution de biens acquis dans un contexte lié à la colonisation.

Ce que nous réclamons en la matière, ce n'est pas de la repentance mais de l'exigence – une exigence de justice, de dignité et de vérité. Il faut avoir une conception bien fragile de la République pour croire qu'elle s'affaiblirait en regardant son histoire en face. Car la République n'a pas peur de son passé. En revanche, une république qui ne veut pas voir en face la vérité historique ne se renforce pas : elle s'égare.

Car enfin, de quoi parlons-nous ? De biens spoliés dans un contexte historique précis. C'est d'ailleurs là que réside une faiblesse majeure du texte : le mot « colonisation » en est absent, comme si l'on pouvait traiter de ces spoliations sans nommer le cadre dans lequel elles ont eu lieu, comme si l'on pouvait parler d'objets mal acquis sans dire qu'ils ont été arrachés dans le contexte de domination, de conquête et de violence systémique qui est celui de la colonisation. Refuser de nommer, c'est édulcorer ; et édulcorer, c'est déjà renoncer à comprendre.

En commission, certains ont voulu faire croire que nommer la colonisation reviendrait à nous culpabiliser. Nous connaissons ce discours : c'est celui que l'on entend – ce fut d'ailleurs encore le cas il y a quelques minutes – sur les bancs d'une extrême droite qui laisse parfois prospérer les nostalgies coloniales.

En réécrivant l'histoire, parfois même en banalisant, voire en légitimant les violences du passé, l'extrême droite refuse de voir – quand elle ne les justifie pas – les logiques à l'œuvre lors des colonisations et qui sont toujours présentes aujourd'hui dans notre société. Elles sont le carburant du racisme et des discriminations que subissent une partie des concitoyens de notre pays – et parfois même des élus de notre République.

Au contraire, notre République serait plus forte si elle s'engageait dans un processus global à propos de notre récit national, ce qui inclut les restitutions – à cet égard, je salue l'inscription, enfin, de ce projet de loi à l'ordre du jour de notre assemblée –, mais aussi une meilleure visibilité de ces réalités, une nouvelle pédagogie et la reconnaissance de tous les parcours. Peu importent les trajectoires familiales, tous les membres de notre société sont imprégnés de cette histoire. C'est pourquoi je défends la création d'un musée dédié à l'histoire des colonisations.

Au-delà de ce débat politique, j'en viens à un enjeu très concret du projet de loi : l'effectivité du dispositif. Un obstacle majeur demeure à nos yeux : l'accès à l'information. *(M. Sébastien Peytavie applaudit.)* Les États

qui voudraient récupérer leurs objets ne disposent pas toujours des archives ni des moyens de documenter les spoliations, alors que les informations se trouvent ici, dans nos institutions, où les biens culturels sont parfois entassés dans des cartons, dans les sous-sols des musées.

Cette asymétrie est une réalité que nous ne pouvons plus ignorer. C'est pourquoi le groupe Écologiste et social propose un changement de logique. Il faut d'abord rendre visibles les biens concernés en publiant, puis en actualisant, une liste de ceux dont la provenance est incertaine ou problématique. Car on ne répare pas ce que l'on maintient dans l'ombre.

Ensuite, il faut rééquilibrer la charge de la preuve en permettant à la France de participer, à la demande des États, aux recherches de provenance initiale, non par paternalisme mais pour corriger une inégalité d'accès aux sources.

Nous proposons également d'élargir les champs couverts par le texte, aussi bien celui des bénéficiaires – en supprimant les dates indiquées et en reconnaissant le rôle des communautés concernées – que celui des biens – en assouplissant des critères que nous jugeons parfois trop restrictifs.

En outre, il convient d'encadrer les décisions de refus. Celles-ci peuvent en effet intervenir sans motivation, ni procédure transparente, ni possibilité de recours. Or une décision publique, surtout en la matière, ne peut être un point final sans justification. Car une politique de restitution ne saurait relever de l'arbitraire.

Enfin, demeure bien sûr la question des moyens. Car sans historiens et historiennes, sans archivistes, sans coopération scientifique, cette loi restera une promesse dépourvue d'outils, nécessaires notamment pour les missions d'identification et de provenance. Sur ce point, nous sommes en retard par rapport à plusieurs pays européens – je pense à la Belgique, à la Suisse et à l'Allemagne.

Soyons à la hauteur. Il ne s'agit pas de repentance mais de justice. Il ne s'agit pas de fragiliser la République mais au contraire de la rendre fidèle à ce qu'elle proclame.

Nommer notre histoire, donner les moyens d'agir et construire une politique de restitution digne, transparente et effective : c'est à ces conditions que cette loi pourra être à la hauteur.

Quelle que soit la nature de nos débats, si l'économie actuelle de ce texte demeure, nous le voterons avec beaucoup de détermination. *(Applaudissements sur les bancs du groupe EcoS et sur plusieurs bancs du groupe SOC.)*

M. le président. La parole est à M. Erwan Balanant.

M. Erwan Balanant. Madame le ministre et monsieur le rapporteur, vous avez cité les mots prononcés par l'ancien directeur général de l'Unesco Amadou-Mahtar M'Bow qui, en 1978, lançait un appel solennel en faveur de la restitution des biens culturels : « Restituer au pays qui l'a produit telle œuvre d'art ou tel document, c'est permettre à un peuple de retrouver une partie de sa mémoire et de son identité, c'est faire la preuve que, dans le respect mutuel entre nations, se poursuit toujours le long dialogue des civilisations qui définit l'histoire du monde. »

Les biens culturels spoliés ont longtemps été conservés dans les musées étrangers. Ils y ont été protégés, exposés et étudiés. Toutefois, à l'image d'arbres déracinés puis replantés loin de leur terre d'origine, ils ont survécu sans jamais pouvoir retrouver pleinement la richesse du sol qui leur donnait sens. Les restituer permet de les réinscrire dans leur environnement culturel et social pour qu'ils puissent renouer avec les pratiques qui les ont façonnés, pour qu'ils transmettent les récits qu'ils portent en eux depuis toujours. Les restituer, c'est permettre aux racines de retrouver tout leur sens et toute leur profondeur.

Car les biens culturels ne sont pas de simples objets. Ils portent une valeur symbolique et jouent un rôle déterminant dans la transmission de l'histoire et de l'héritage d'un peuple. Ce sont des objets de mémoire, des témoignages sensibles qui font revivre le passé et façonnent l'avenir commun de tout un pays. Acte à la fois politique, culturel, historique et social, chaque restitution participe d'un processus plus global de reconnaissance des spoliations passées et nourrit un dialogue intergénérationnel entre les peuples. Ces peuples dépouillés de ces fragments de civilisation ont été privés d'une partie de leur mémoire, d'une partie de leurs racines et de leur histoire.

Comme l'ont montré Bénédicte Savoy et Felwine Sarr dans leur rapport publié en 2018, la quasi-totalité du patrimoine matériel africain ancien se trouve dans des musées européens. Les deux plus grands musées

d'Afrique, en République démocratique du Congo et au Nigeria, conservent environ 40 000 pièces chacun, tandis que la France possède 150 000 biens culturels africains et que les collections publiques européennes dépassent les 500 000 objets d'art africain. Malgré ce profond déséquilibre, les procédures de restitution restent peu nombreuses, longues et administrativement complexes. Il aura ainsi fallu cinq ans pour qu'enfin le trésor de Béhanzin soit pleinement restitué au Bénin, en 2021, et six ans pour que la restitution du tambour parleur à la Côte d'Ivoire soit totalement effective, en 2026.

Simplifier et sécuriser ces procédures, une fois les démarches entamées par l'État demandeur, semble être une condition essentielle pour rééquilibrer non seulement les collections mais aussi les relations entre les nations.

Les politiques de restitution de biens acquis dans des contextes de violence s'inscrivent dans une quête de justice historique et sociale entre les pays concernés et les anciennes puissances coloniales. Soutenues par des institutions telle que l'Unesco, les logiques de restitution contribuent à la reconnaissance des injustices passées, à l'affirmation de la souveraineté culturelle et à la restauration de la dignité des peuples.

En permettant une procédure dérogatoire à l'inaliénabilité des collections publiques tout en posant des bornes temporelles précises qui restreignent le champ des biens concernés, ce texte traduit une reconnaissance claire des préjudices subis par les peuples. Il réaffirme le rôle essentiel que jouent les objets culturels dans la transmission du récit collectif et de l'héritage.

Face à ces évolutions, qui deviennent de grands enjeux contemporains pour les collections publiques à travers le monde, certains – je sais qu'il y en a sur ces bancs – redoutent un appauvrissement des musées. Mais cette crainte doit être balayée. Loin de se vider, nos musées se réinventent en permanence, enrichissent leurs collections par de nouvelles acquisitions, des prêts internationaux et des partenariats culturels. Ils le font quotidiennement ! La restitution ne marque pas leur affaiblissement mais ouvre au contraire la voie à une circulation plus équitable des œuvres et à des relations internationales fondées sur le respect, la coopération et le partage. Les expositions continueront de faire vivre les œuvres, mais de manière plus respectueuse. Cela doit être l'essence même des musées d'aujourd'hui et de demain.

Pour toutes ces raisons, au nom du groupe Démocrates, je tiens vivement à remercier le rapporteur pour l'ensemble de ses travaux. Nous voterons évidemment en faveur de ce texte. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Dem et HOR.)*

M. le président. La parole est à M. Jérémie Patrier-Leitus.

M. Jérémie Patrier-Leitus. La France a su, à plusieurs reprises dans cet hémicycle, regarder son histoire en face et restituer ce qu'elle estimait devoir l'être. Mais reconnaissons-le : elle ne sait pas encore le faire dans un cadre clair, transparent, efficace. Aujourd'hui encore, rendre un seul bien culturel illicitement acquis exige le vote d'une loi tout entière. Cela ne peut plus être la règle ; cela doit devenir l'exception.

Souvenons-nous du tambour parleur, ce bien culturel arraché à la Côte d'Ivoire à la fin du XIX^{e} siècle, saisi par la France à l'époque coloniale. Pour parvenir à sa restitution, il aura fallu un rapport, une demande officielle, des négociations, des années d'attente, et enfin, en juillet 2025, une loi d'espèce votée par cette assemblée, pour ce bien et pour lui seul. Une loi entière pour un seul objet.

C'est que le principe d'inaliénabilité des collections publiques, pierre angulaire de notre droit du patrimoine, interdit qu'un bien ne sorte sans l'intervention du législateur.

Le tambour parleur, hélas, est loin d'être un cas isolé. Je pense à la loi de 2002 relative à la restitution par la France de la dépouille mortelle de Saartjie Baartman à l'Afrique du Sud, à la loi de 2010 visant à autoriser la restitution par la France des têtes maories à la Nouvelle-Zélande et à la loi de 2020 relative à la restitution de biens culturels au Bénin et au Sénégal. Chaque fois, c'est la même mécanique : une loi d'espèce, péniblement arrachée, pour répondre au cas par cas.

En 1861, Victor Hugo écrivait déjà au capitaine Butler à propos du sac du palais d'Été de Pékin : « J'espère qu'un jour viendra où la France, délivrée et nettoyée, renverra ce butin à la Chine spoliée. » Ce jour est venu, et il ne concerne pas un seul objet ni une seule nation : c'est tout le principe de la restitution que ce texte tend à inscrire dans notre droit.

L'étude d'impact recense déjà au moins douze États demandeurs. Demain, ils seront plus nombreux encore à attendre de la France une réponse à la hauteur de son histoire et de sa parole. Notre pays ne peut plus se permettre de répondre à cette attente, sans règle, sans méthode et sans cap. C'est précisément à cette exigence que le texte répond, et c'est pour cela que nous le soutenons pleinement.

Ce projet de loi crée enfin – il était temps ! – une véritable procédure de droit commun. Il fallait inscrire ce cadre dans le temps, et les bornes retenues, 1815 et 1972, ne doivent rien au hasard. 1815, c'est le lendemain du second traité de Paris ; 1972, c'est l'entrée en vigueur de la convention de l'Unesco. Remonter avant 1815, ce serait se heurter à des archives lacunaires, à des États qui n'existaient pas encore sous leur forme actuelle, à des entités politiques disparues dont plus rien ne subsiste.

Cette borne n'est pas un choix idéologique mais traduit une exigence de sérieux et de rigueur. Les cas antérieurs, lorsqu'ils se présenteront, continueront de relever de lois d'espèce.

Avec ce texte s'achève un véritable triptyque législatif. Après la loi du 22 juillet 2023 relative aux spoliations antisémites, après celle du 26 décembre 2023, relative à la restitution de restes humains, la France se dote enfin d'un cadre complet, cohérent, abouti. La grande majorité des demandes pourront désormais être traitées selon des règles stables, claires, prévisibles.

Je veux toutefois dire très clairement ce que ce texte n'est pas. Il n'est ni une loi mémorielle, ni une loi de repentance, ni le procès de notre histoire. C'est un outil juridique, technique, rigoureux, adossé à la science et au droit. C'est précisément parce qu'il est cela, et rien que cela, que nous le soutenons pleinement.

Le groupe Horizons & indépendants votera donc ce texte avec conviction et fierté. Il a été adopté à l'unanimité au Sénat et à l'unanimité en commission. Certains textes, parce qu'ils touchent à ce que nous sommes et à ce que nous voulons être, méritent de rassembler bien au-delà des clivages partisans et des appartenances politiques. Celui-ci en fait partie. Je vous remercie, madame la ministre, de l'avoir fait inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale ; je remercie le rapporteur pour son travail exigeant ; et je vous remercierai, chers collègues, de le voter à l'unanimité. Il fait l'honneur de notre pays. *(M. Laurent Mazaury applaudit.)*

M. le président. La parole est à M. Olivier Serva.

M. Olivier Serva. Selon l'écrivain, poète et essayiste franco-congolais Alain Mabanckou, l'Afrique n'est pas un musée pour l'Europe, et son patrimoine ne peut rester en exil.

Nous examinons un projet de loi de nature à honorer notre droit, qui tend à organiser une procédure administrative permettant de déclasser certains biens culturels, afin de les restituer à un État étranger, lorsque ces biens ont été spoliés, notamment au cours de la période coloniale.

Ce texte traite donc d'enjeux de justice, de mémoire, de reconnaissance et, dans une certaine mesure, de réparation. Il touche en réalité à la manière dont notre pays assume son histoire.

À ce jour, ces œuvres, acquises de manière illicite, souvent dans la violence, ne peuvent être restituées qu'au cas par cas, au terme de l'adoption d'une loi d'exception. En effet, le code du patrimoine pose le principe de l'inaliénabilité des œuvres relevant du domaine public, c'est-à-dire des collections françaises. En théorie, ce principe protège nos collections ; en pratique, il empêche la restitution de biens culturels mal acquis et oblige à adopter une loi spécifique pour chaque restitution.

Pourtant, dès 2017, dans son discours de Ouagadougou, le président Emmanuel Macron avait affirmé vouloir restituer aux pays africains plusieurs œuvres majeures. Il ne pouvait « accepter » – ce sont ses mots – « qu'une large part du patrimoine culturel de plusieurs pays africains soit en France ».

Depuis, des restitutions ponctuelles ont eu lieu. En tant que député afro-caribéen et ayant récemment obtenu la nationalité béninoise, je ne peux que saluer la restitution au Bénin, en 2021, de vingt-six objets issus du trésor royal d'Abomey. Ce geste était attendu et il a été largement salué. Mais il demeure partiel. Parmi ces œuvres ne figurait pas, par exemple, la statue du dieu Gou, pourtant demandée. Je ne peux m'empêcher de penser également aux œuvres des populations autochtones amérindiennes – je salue la récente annonce de la ministre – de l'actuelle Grande Caraïbe, qui sont elles aussi concernées par ces vols. J'ai en tête des objets d'art des populations arawak, dont les traces de vie ont quasiment disparu dans nos régions de la Caraïbe.

Le dialogue reste déséquilibré. Une grande partie des œuvres concernées se trouvent aujourd'hui dans les réserves, non exposées. Dès lors, on peut légitimement s'interroger sur les critères qui président aux restitutions. Tous les chercheurs, responsables culturels et juristes sont unanimes : le cadre actuel est anachronique. Il maintient les institutions culturelles dans une situation de dépendance vis-à-vis de la décision politique.

C'est la raison pour laquelle ce projet de loi est particulièrement bienvenu. Près de neuf ans après le discours de Ouagadougou, il était temps de doter notre droit d'un cadre pérenne.

Les amendements adoptés lors de l'examen en commission ont permis d'améliorer l'information des États demandeurs et celle du Parlement s'agissant du suivi des demandes de restitution. C'est important, car la crédibilité du dispositif repose aussi sur sa transparence.

Néanmoins, ce texte soulève une question : celle des bornes temporelles retenues, 1815 et 1972. Ce choix peut se comprendre, car il s'articule à deux repères du droit international : le traité de Paris et la convention de l'Unesco adoptée en 1970, qui constitue le socle de la lutte contre le trafic illicite de biens culturels.

Cependant, pourquoi exclure certaines périodes antérieures, alors même que des appropriations illicites ont pu intervenir avant 1815 ? Fallait-il nécessairement fixer une période, ou bien aurait-il été possible de raisonner uniquement à partir du caractère illicite de l'acquisition ? Ces questions ne remettent pas en cause la nécessité du texte, mais elles montrent que nous sommes face à un chantier juridique qui devra sans doute continuer à évoluer.

Enfin, ce texte ouvre une réflexion plus large. Aujourd'hui, seuls les États peuvent restituer à d'autres États. Pourtant, les biens concernés étaient souvent liés à des communautés dont les contours ne coïncident pas avec les frontières actuelles. Il appartiendra donc aux chercheurs d'en mesurer les effets, au-delà du seul retour de l'objet.

Accepter la restitution, ce n'est ni renier notre histoire, ni fragiliser nos musées. C'est assumer notre passé, et construire des relations internationales fondées sur le respect. Ce texte ne fragilise pas notre conception du patrimoine : il la grandit. C'est pourquoi le groupe LIOT le soutiendra. *(MM. Elie Califer et Laurent Mazaury applaudissent.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Victor Castor.

M. Jean-Victor Castor. « Un peuple sans mémoire est un peuple sans avenir. » Souvenons-nous-en après Aimé Césaire.

Madame la ministre, je tiens d'abord à vous remercier pour les annonces que vous venez de faire. Le soutien à la proposition de loi d'espèce de la sénatrice Catherine Morin-Desailly, la décision par le premier ministre d'engager à son égard la procédure accélérée ainsi que l'inscription prochaine de son examen à l'ordre du jour du Sénat, au cours de la présente session ordinaire, constituent des avancées majeures.

Après cent trente-trois ans d'attente, c'est un signal que les élus de Guyane accueillent positivement. Et je veux le dire ici avec gravité : pour la Guyane, ce n'est pas un sujet technique mais un sujet intime, une question de dignité. Car derrière les annonces, il y a une histoire que nous endurons encore aujourd'hui.

À la fin du XIX^{e} siècle, des femmes, des hommes, des enfants kali'na et arawak ont été arrachés à leur terre, emmenés en France et exhibés dans des zoos humains, notamment à Paris, au Jardin d'acclimatation, et dans les grandes expositions coloniales ; exposés comme des curiosités, ils ont été déshumanisés et beaucoup sont morts du froid, de la maladie, de la maltraitance, loin des leurs ; puis leurs corps ont été enterrés… déterrés ensuite, pour alimenter les collections anthropologiques, notamment celles du musée de l'Homme. Voilà la réalité.

Ce ne sont pas des objets. Ce ne sont pas des archives. Ce sont nos ancêtres. Et, depuis plus d'un siècle, leurs descendants demandent une chose simple : les ramener chez eux pour leur permettre de reposer sur leur terre natale. Je veux ici saluer le combat exemplaire de Corinne Toka Devilliers, présidente de l'association Moliko Alet+po, qui, depuis près de cinq ans, défend ce dossier avec une détermination remarquable. Elle a su rassembler, au-delà des familles et même des communautés, toute la Guyane au point d'obtenir la construction d'un site mémoriel à Iracoubo. Elle a frappé à toutes les portes, interpellé tous les responsables, président de la République, ministres et groupes parlementaires. Ce travail de fond, patient, déterminé, a été décisif.

En effet, aujourd'hui, nous voyons enfin une ouverture – et je souligne que cette avancée pour la Guyane n'est pas isolée. L'Élysée, par la voix de son conseiller outre-mer, s'est engagé à ce que ce dossier soit traité en lien

avec Matignon. Je précise que le ministère de la Culture, celui des outre-mer ainsi que l'ensemble des élus locaux de Guyane ont exprimé leur soutien. Tout cela montre qu'il existe aujourd'hui une volonté commune. Nous la saluons. Mais nous resterons attentifs à sa traduction concrète parce que nous attendons maintenant un agenda parlementaire précis : que ces femmes et ces hommes puissent enfin revenir, que leurs familles puissent faire leur deuil, que notre peuple puisse se réconcilier avec une part de son histoire.

Madame la ministre, les annonces que vous venez de faire ouvrent une voie. Et nous la soutenons. Elle doit aboutir. Mais, au-delà du cas que j'ai évoqué, c'est toute la logique de ce texte que nous devons interroger. Car si nous examinons un projet de loi sur la restitution des biens culturels spoliés aux peuples colonisés, il faut dire clairement que cette restitution concerne des biens qui n'auraient jamais dû être pris, des objets arrachés dans un contexte de domination, de violence, de pillage organisé. À cet égard, ce texte constitue une avancée en ce qu'il met fin à la logique de restitution au cas par cas, mais il reste encore incomplet parce qu'il fixe des limites, y compris des bornes temporelles qui excluent une partie essentielle de l'histoire coloniale, à savoir les premières phases de la colonisation, les violences des XVII^{e} et XVIII^{e} siècle dans les Amériques et dans la Caraïbe. On continue de sélectionner ce que l'on reconnaît restituable, et donc ce qui peut donner lieu à réparation.

Nous ne pouvons pas nous satisfaire d'une réparation partielle. La mémoire ne se découpe pas. L'histoire ne se choisit pas.

Le groupe GDR votera ce texte par solidarité avec l'ensemble des peuples qui ont subi la colonisation, mais nous le disons avec responsabilité : la France doit aller plus loin en assumant toute son histoire, sans distinction ni oubli, y compris envers les peuples qui, comme en Guyane, vivent encore aujourd'hui les conséquences directes de cette histoire. Parce que restituer, ce n'est pas seulement rendre les objets : c'est reconnaître une humanité qui a été niée ; c'est réparer une mémoire qui a été brisée ; c'est rendre leur place aux vivants comme aux morts. Et aujourd'hui, nous avons une responsabilité : celle d'aller jusqu'au bout. *(Applaudissements sur les bancs des groupes SOC et EcoS.)*

M. le président. La parole est à M. Maxime Michelet.

M. Maxime Michelet. Le projet de loi dont nous sommes saisis cet après-midi répond à un manquement incontestable dans les procédures françaises relatives à la restitution des biens culturels illicitement appropriés. En effet, dans l'état du droit, chacune de ces restitutions doit faire l'objet d'une loi spécifique, et nous connaissons la lourdeur d'une telle procédure. Bâtir une procédure réglementaire plus simple apparaît comme une mesure utile, d'autant plus qu'elle permettra de donner davantage de place à l'expertise scientifique, celle-ci devant bien évidemment occuper un rôle central dans le dispositif.

Mais pour le groupe de l'Union des droites pour la République, la procédure proposée demeure imparfaite. Deux points en effet nous incitent au scepticisme et à la vigilance.

Le premier, c'est l'exclusion totale des représentants du peuple souverain du nouveau dispositif. Certes, les lois d'espèce posent un problème mais, entre le monopole parlementaire et son éviction, il nous semble que des chemins intermédiaires existaient. Le fait que seules des lois d'espèce puissent aujourd'hui déroger à l'inaliénabilité des collections nationales rappelle en effet que celles-ci sont la propriété du peuple et que, dès lors, seuls le peuple et ses représentants peuvent déroger à ce principe.

Il nous apparaît donc hautement problématique que les représentants du peuple ne soient jamais invités à participer à la procédure proposée par ce texte et n'émettent pas même un avis consultatif sur la demande de restitution. Il nous semble pourtant nécessaire que la décision ministérielle s'appuie non seulement sur un avis scientifique et sur un avis administratif, mais aussi sur un avis politique et parlementaire. Une consultation des commissions parlementaires nous semble donc indispensable Ainsi, le ministère prendrait sa décision librement, mais non sans que l'avis des représentants du peuple ait été consigné publiquement.

Le second point de vigilance concerne la simple présomption d'illicéité qui suffirait à justifier la restitution. Le texte prévoit en effet que l'appropriation illicite n'a pas à être établie mais seulement présumée, sur la base d'« indices sérieux, précis et concordants ». Mais une telle présomption ne saurait être un élément suffisant. L'appropriation illicite du bien culturel doit être établie. Faute de démonstration d'une appropriation illicite, on entre dans un domaine autrement plus politique et, sans fermer évidemment la porte en ce cas à toute restitution, nous jugeons que les lois d'espèce s'imposent.

Au vu de ces deux points, le groupe de l'Union des droites pour la République réserve sa position en fonction des résultats de nos débats. Encadrer les restitutions les plus évidentes sur la base d'une coopération scientifique et diplomatique renforcée par des procédures clarifiées et simplifiées nous semble évidemment une nécessité. Si la nation française s'honore à reconnaître les droits des peuples étrangers à retrouver la pleine propriété de biens culturels emblématiques illicitement appropriés, un dispositif de restitution ne peut se passer des représentants du peuple ni se contenter d'une présomption d'appropriation illicite.

Le projet de loi ne doit pas non plus devenir prétexte à un nouvel exercice de repentance mémorielle qui fasse porter sur toute l'histoire de France une présomption de pillage. La circulation des biens culturels, notamment au gré des confrontations militaires, est un phénomène ancien de l'histoire humaine. Aujourd'hui, en des temps heureusement nouveaux, il nous appartient de corriger et de réparer les conséquences de ces pratiques passées, mais pas au prix d'une braderie historique.

En ce domaine, les bornes chronologiques retenues par le Sénat nous paraissent particulièrement pertinentes et nous nous opposerons à leur remise en cause. En effet, si le colonialisme de l'ère contemporaine peut justifier les procédures de restitution prévues par ce projet de loi, au regard des enjeux diplomatiques comme des ressources documentaires ou des structurations d'appropriation induites par ledit colonialisme, il semble aussi problématique qu'idéologique d'étendre ces procédures aux périodes antérieures. Si des restitutions concernant ces périodes devaient être envisagées, cela passerait nécessairement par des lois d'espèce et non par la procédure plus administrative que politique proposée par ce texte, et ce eu égard aux circonstances historiques comme des circonstances archivistiques.

Car si nous comprenons pleinement le souhait de certaines nations souveraines de retrouver la propriété de leurs biens culturels fondamentaux et que nous travaillons à établir, pour ce faire, le dispositif nécessaire, nous ne souhaitons pas qu'une procédure trop souple et trop large mène à la remise en cause généralisée des collections nationales. Ne laissons pas en effet le souci d'une coopération culturelle internationale plus équilibrée devenir le énième prétexte d'un énième exercice de culpabilisation historique de notre nation, dont le passé mérite mieux que les caricatures et les réécritures des passionnés de la déconstruction. *(Applaudissements sur les bancs du groupe RN.)*

M. le président. La parole est à M. Eric Liégeon.

M. Eric Liégeon. Nous nous apprêtons aujourd'hui à clore le triptyque de textes traitant des exceptions à l'inaliénabilité des biens culturels auxquelles nous souhaitons consentir. À la confluence d'enjeux diplomatiques, historiques, culturels et mémoriels, ces lois doivent apporter un cadrage clair à une nouvelle dynamique partenariale entre la France et les pays qui ont en partage une partie de notre histoire.

Sans entrer dans le détail du projet de loi qui nous a été soumis, déjà évoqué par les orateurs précédents, je voudrais insister sur plusieurs points.

Tout d'abord, le groupe de la Droite républicaine souscrit à l'objectif général du texte, celui d'offrir enfin une procédure de restitution des biens spoliés pendant la période coloniale qui ne soit ni automatique ni confuse mais, à la fois, robuste et rationalisée. L'instruction prévue, respectueuse du Parlement comme des États demandeurs, permettra de trancher en connaissance de cause sur chaque cas, alors que la restitution est aujourd'hui soumise aux aléas de lois d'exception.

Je salue le précieux travail des sénateurs, qui ont utilement enrichi le projet de loi, notamment en prévoyant la constitution d'une commission nationale et permanente, ainsi que des comités scientifiques bilatéraux créés au cas par cas.

La commission éclairera les pouvoirs publics et l'opinion sur l'opportunité des restitutions, car c'est une nécessité : s'il est entendu que, conformément à notre Constitution et aux usages, les questions de politique étrangère doivent rester à la main du président de la République, il est absolument crucial que les Français en soient informés et puissent se saisir des sujets qui concernent le devenir de nos relations diplomatiques avec d'autres États.

Les comités bilatéraux entre la France et les États demandeurs seront, pour leur part, l'occasion d'un travail mémoriel commun et d'une analyse des capacités de conservation, de mise en valeur et de protection des œuvres, si elles étaient rendues à leur pays de provenance. Là encore, ce n'est pas accessoire. En effet, d'une part, compte

tenu de la valeur historiographique des objets rendus, il faut nous assurer que leur restitution se fasse dans des conditions permettant leur conservation à long terme ; d'autre part, il est évident que ces procédures doivent être autant que possible l'occasion de tisser ou de renforcer les liens qui nous unissent aux peuples des pays de retour des œuvres – les comités étant le lieu de ce dialogue renouvelé.

Au vu des développements que j'ai évoqués, je ne peux que me réjouir de l'adoption à l'unanimité du projet de loi au Sénat comme en commission des affaires culturelles puisque, quelles que soient nos profondes divergences géostratégiques, il y a là un enjeu qui les dépasse très largement.

Avant de conclure, je tiens à resituer le projet de loi dans son contexte diplomatique et international. Il nous faut regarder la vérité en face, le pire étant toujours de cacher ce qui fâche : nous avons vécu, en l'espace de quelques années, un changement de paradigme radical dans nos relations avec les pays d'Afrique sahélienne et subsaharienne, ceux qui sont sans doute les plus concernés par ce texte. En effet, la France a perdu la quasi-totalité de ses emprises militaires sur le continent en à peine cinq ans, du Sahel à la Centrafrique, en passant par le golfe de Guinée. Ces départs non consentis sont évidemment, pour certains d'entre eux, à mettre en regard des prises de pouvoir de juntes inamicales, et il faut aussi bien sûr y voir la concurrence des nouveaux acteurs prédateurs et sans vergogne que sont la Russie et la Chine, soucieuses d'y développer leur influence.

Quoi qu'il en soit, ces bouleversements doivent amener à une redéfinition de notre stratégie diplomatique. Alors que le sentiment anti-français connaît un essor nouveau sur le continent africain, la France doit montrer qu'elle cherche à construire des partenariats d'un nouvel ordre avec les pays qui le souhaitent sincèrement, des partenariats fondés sur un dialogue d'égal à égal, sur la convergence d'intérêts communs et sur le respect mutuel : ce n'est pas de la naïveté ou de la moraline, mais bien la reconnaissance que nous avons des atouts, nos propres armes. Entendons-nous : il ne s'agit pas de s'abaisser devant des États peu scrupuleux et désireux de se servir d'une certaine rente matérielle à des fins de politique intérieure, mais de se tenir droit devant notre histoire, c'est-à-dire sans céder à la repentance ni à l'amnésie.

Fidèle à la tradition gaullienne, le groupe de la Droite républicaine votera ce texte qui entretient l'idée fondamentale de troisième voie française dans notre rapport au monde. Ni impérialiste ni pénitente, la France, par cet outil diplomatique nouveau, assume son passé pour mieux construire son avenir.

M. le président. La discussion générale est close.

Discussion des articles

M. le président. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles du projet de loi.

À la demande du groupe Socialistes et apparentés, tous les amendements à l'article 1er ainsi que le vote sur ledit article feront l'objet de scrutins publics.

Les scrutins sont annoncés dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Article 1er

M. le président. La parole est à Mme Sophie Taillé-Polian, pour soutenir l'amendement n° 18 rectifié.

Mme Sophie Taillé-Polian. Il a pour objet de prendre en considération le fait que les biens spoliés appartenaient plus souvent à des communautés qu'à des États. D'ailleurs, les États qui pourraient demander une restitution n'existaient pas à l'époque de la spoliation. Les objets concernés pouvaient être liés à des royaumes locaux, à des groupes religieux, à des communautés culturelles ou ethniques. Limiter la possibilité de lancer une demande de restitution aux États peut créer une difficulté parce que, dans certains cas, ces communautés peuvent être minoritaires ou marginalisées dans le pays, leurs intérêts peuvent ne pas être défendus par l'État central, avec qui il peut exister des tensions, etc. En Allemagne et en Belgique, par exemple, la procédure reconnaît la notion de communauté pour la restitution de restes humains ou d'objets sacrés. Il serait donc positif d'élargir le texte à des demandes émanant d'une communauté.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Le mot « communauté » est difficilement caractérisable sur le plan juridique. Par ailleurs, si le texte prévoit que la demande doit émaner d'un État, rien n'empêche une communauté de passer

par l'État dont elle relève pour soumettre sa demande à la France. Il vaut mieux s'en tenir à la relation d'État à État, qui ne souffre d'aucune ambiguïté juridique. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

Mme Catherine Pégard, *ministre.* Comme vous le savez, et comme M. le rapporteur l'a dit, la notion de communauté n'est pas reconnue en droit français. L'adoption de l'amendement créerait donc de l'insécurité juridique. De plus, ainsi que M. le rapporteur l'a également précisé, les demandes des communautés pourront bien sûr être relayées par les États. C'est pourquoi je m'associe à son avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Rodrigo Arenas.

M. Rodrigo Arenas. Nous soutiendrons l'amendement de Mme Taillé-Polian. Je suis originaire du Chili, pays frontalier de l'Argentine. Dans ces deux pays vit non une communauté mais un peuple, celui des Mapuches, qui n'est constitutionnellement reconnu ni par la république fédérale argentine ni par l'État chilien. Les Mapuches ont une langue, des traditions, mais ils sont originaires du territoire d'États-nations qui font tout pour ne pas reconnaître leur peuple.

La réparation n'est pas qu'une affaire entre États. Elle a à voir avec une histoire commune. Ainsi, le peuple mapuche a accueilli beaucoup de colons français qui ont créé des communautés sur son territoire. Cette histoire commune, coloniale puis décoloniale, appelle une réciprocité. C'est pourquoi nous soutenons cet amendement. Le rejeter reviendrait à nier que les histoires sont complexes, que des destins ont pu être communs. Puisque nous sommes là pour amender, amendons !

M. le président. La parole est à Mme Sophie Taillé-Polian.

Mme Sophie Taillé-Polian. Il serait dommage de passer à côté de la problématique des acteurs non étatiques – l'expression est peut-être d'ailleurs juridiquement meilleure que le mot « communautés ». Nous ne pouvons pas feindre d'ignorer la réalité géopolitique suivante : les revendications, pourtant légitimes, de certains groupes, peuples ou communautés – utilisez le terme que vous voulez – ne sont pas soutenues par les États dont ils dépendent. Ces groupes devraient autant que d'autres avoir accès à la restitution de biens qu'ils jugent fondamentaux pour leur patrimoine. La rédaction actuelle du texte comporte une lacune qu'il convient de réparer.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 18 rectifié.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 47

Nombre de suffrages exprimés..... 45

Majorité absolue..... 23

Pour l'adoption..... 18

Contre..... 27

(L'amendement n° 18 rectifié n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, nos 39 et 40.

La parole est à Mme Sophie Taillé-Polian, pour soutenir l'amendement n° 39.

Mme Sophie Taillé-Polian. Il vise à préciser qu'un bien peut faire l'objet d'une restitution quel qu'en ait été le propriétaire initial. Le projet de loi fait référence aux États qui ont été privés de biens culturels. Or certains de ces objets n'appartenaient pas à un État à l'époque de leur spoliation, bien souvent parce que cet État n'existait pas.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 40.

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Je rejoins Mme Taillé-Polian. Des biens peuvent être réclamés par des États qui n'existaient pas au moment de la spoliation ou dont les frontières ont évolué depuis. La précision apportée par nos deux amendements me semble donc très utile.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement sur ces deux amendements identiques ?

Mme Catherine Pégard, *ministre.* Ces amendements me semblent satisfaits puisque la loi a vocation à s'appliquer à tous les biens illicitement appropriés, quel qu'en ait été le propriétaire initial. Toutefois, il n'existe pas d'inconvénient à ce que cela soit précisé dans le texte. Je m'en remets donc à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. Mickaël Bouloux.

M. Mickaël Bouloux. Nous voterons en faveur de ces amendements car ils s'inscrivent dans la logique même du projet de loi. Ce texte vise à faire franchir à la législation une étape importante, à la faire passer d'une logique de restitution ponctuelle et souvent décidée dans l'urgence à un cadre plus stable, plus lisible, plus cohérent. Dans cette perspective, les amendements contribuent utilement à préciser et à améliorer ce cadre. Ils vont dans le sens d'un dispositif plus opérationnel, ce qui est essentiel pour que la future loi soit appliquée et efficace.

Nous sommes attachés à un double objectif : d'une part, permettre que les demandes légitimes de restitution puissent être examinées dans de bonnes conditions, sans obstacles artificiels ou inutiles ; d'autre part, garantir que les décisions prises reposent sur des bases juridiques et scientifiques solides. C'est cet équilibre que nous chercherons à construire tout au long de l'examen du texte, pour aboutir à un cadre suffisamment ouvert pour être juste, mais suffisamment rigoureux pour être crédible. Les amendements nos 39 et 40 participent à la construction de cet équilibre en améliorant le texte sans en modifier la philosophie générale.

M. le président. La parole est à M. Frédéric-Pierre Vos.

M. Frédéric-Pierre Vos. Le code civil distingue depuis longtemps une restitution *a domino* – au réel propriétaire – ou *a non domino* – celui qui réclame le bien n'en est pas le propriétaire. La formulation souhaitée par les auteurs des amendements me gêne, car le bien peut avoir fait l'objet d'un vol antérieur. Considérons ainsi le cas des frises du Parthénon qui sont actuellement en Angleterre. La rédaction proposée ne réglerait pas ce type de problème.

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques nos 39 et 40.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 51

Nombre de suffrages exprimés..... 47

Majorité absolue..... 24

Pour l'adoption..... 46

Contre..... 1

(Les amendements identiques nos 39 et 40 sont adoptés.)

(M. Sébastien Peytavie applaudit.)

M. le président. La parole est à Mme Sophie Taillé-Polian, pour soutenir les amendements nos 44 et 21 rectifié, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

Mme Sophie Taillé-Polian. Ces deux amendements concernent l'adjectif « fondamentaux » présent à l'alinéa 6. Mme Sebaihi, première signataire de l'amendement n° 44, et moi, première signataire du suivant, trouvons ce terme insuffisamment précis. Mme Sebaihi en propose la suppression quand, pour ma part, je suggère de le remplacer par les mots « importants ou significatifs », car la rédaction actuelle ouvre une marge d'appréciation trop importante. Elle m'apparaît aussi potentiellement trop restrictive. Qu'est-ce qui est fondamental dans un patrimoine ? Un bien pourrait être jugé important mais non fondamental. Il y a là un risque de confusion auquel il faut remédier.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* La nuance apportée par le mot « fondamentaux » est juridiquement importante. Selon le Conseil d'État, cette notion entre dans la caractérisation du motif d'intérêt général, suffisant pour que la restitution ne porte pas atteinte de manière disproportionnée à la propriété publique. En tout état de cause, il vaut mieux laisser au comité scientifique le soin d'évaluer le caractère fondamental ou non du bien concerné. Je suis donc défavorable aux deux amendements.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

Mme Catherine Pégard, *ministre.* Je souscris totalement aux propos de M. le rapporteur : retirer le mot « fondamentaux » affaiblirait la caractérisation du motif d'intérêt général. De plus, cela exposerait la loi à un risque de censure ou, au moins, de réserve de la part du Conseil constitutionnel. Par ailleurs, la portée pratique de ce mot doit être relativisée puisque l'État demandeur, le comité scientifique et la commission auront toute latitude pour apprécier le caractère fondamental du bien. Avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Rodrigo Arenas.

M. Rodrigo Arenas. Nous allons nous abstenir sur ces deux amendements. En effet, le ver est dans le fruit puisque nous avons rejeté l'amendement qui visait à ouvrir le droit à une communauté de demander une restitution. Or certains États, souvent fédéraux, donnent aux peuples qui les composent et sont organisés en communautés davantage de droits qu'ils n'en ont ailleurs. La France accuse un déficit par rapport à eux et ces amendements soulignent que nous allons statuer sur un projet de loi qui ne conviendra pas à tous. Dans l'histoire, certaines communautés ont eu davantage de droits que les États qui les regroupaient. Plus récemment, l'Irak a adopté une attitude bienveillante vis-à-vis des Kurdes et a reconnu des droits à ce peuple au Kurdistan irakien. Nous alertons Mme la ministre et M. le rapporteur sur l'inadéquation du texte et de certains amendements avec des situations internationales contemporaines.

M. le président. La parole est à M. Mickaël Bouloux.

M. Mickaël Bouloux. Nous soutenons ces deux amendements, qui participent utilement à l'ouverture du dispositif tout en lui conservant un cadre rigoureux.

M. le président. La parole est à M. Frédéric-Pierre Vos.

M. Frédéric-Pierre Vos. Le problème concerne surtout les nations et les tribus. La conférence de Berlin, qui a entériné la division de l'Afrique, l'a fait au détriment des tribus et des nations de ce continent. Dès lors, comment gérer la situation si la population d'une tribu ou d'une nation à qui on accorderait le droit de réclamer un objet est partagée entre deux États ?

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 44.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 49
Nombre de suffrages exprimés..... 39
Majorité absolue..... 20
Pour l'adoption..... 7
Contre..... 32

(L'amendement n° 44 n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 21 rectifié.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 53
Nombre de suffrages exprimés..... 46
Majorité absolue..... 24
Pour l'adoption..... 12
Contre..... 34

(L'amendement n° 21 rectifié n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Aurélien Taché, pour soutenir les amendements n[os] 1 et 2, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

M. Aurélien Taché. Ces amendements visent à inscrire la notion de coopération scientifique et culturelle dans ce texte. En effet, s'il est évident qu'il faut que nous engagions au plus vite la restitution des œuvres qui ont été pillées au cours des douloureux siècles de colonisation, il me semblerait intéressant de valoriser une politique comme celle que nous avons eue au Bénin lors de la restitution des vingt-six trésors royaux du Dahomey – la France avait alors financé, à travers l'Agence française de développement, la construction de musées, permettant à ces œuvres d'être exposées –, afin de favoriser la circulation des œuvres et des artistes entre tous les pays francophones – entre la France et le Bénin en l'occurrence. Une telle politique n'étant pas du tout évoquée dans le texte, nous avons déposé ces amendements en vue d'y introduire ces objectifs, qu'il nous semblerait louable d'ajouter à la politique de restitution que nous allons adopter cet après-midi.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Les deux amendements sont sensiblement différents, puisque le premier tend à promouvoir la coopération culturelle, mais dans le cadre de la seule francophonie. Il introduit ainsi une sorte de restriction contraire à l'esprit universel que nous voulons donner à ce texte. Le second, au contraire, vise à renforcer la coopération culturelle, scientifique et muséographique entre la France et les États demandeurs. Les travaux du comité scientifique et, de manière plus générale, les travaux de recherche de provenance vont précisément dans ce sens. Ainsi, votre second amendement n'enlève rien au texte et n'en modifie pas l'esprit non plus. C'est pourquoi, le concernant, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée, tout en étant défavorable au premier.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

M[me] Catherine Pégard, *ministre.* Sur ces deux amendements, je vais faire miens les avis de M. le rapporteur. Nous pouvons en effet nous en remettre à la sagesse de l'Assemblée sur l'amendement n° 2, puisque votre aspiration à davantage de coopération culturelle a inspiré chaque étape de l'élaboration de ce texte et qu'implicitement nous la partageons tous.

M. le président. La parole est à M. Aurélien Taché.

M. Aurélien Taché. Le premier amendement ne vise absolument pas à restreindre la portée du texte, qui doit être universelle, comme la restitution des œuvres et leur circulation. Il s'agit au contraire d'envisager une politique plus ambitieuse, qui promeuve encore davantage la circulation des œuvres et des artistes au sein de l'espace francophone, ce qui ne contribuerait pas seulement aux rapports Sud-Nord Nord-Sud – avec des pays d'Afrique de l'Ouest, du Nord ou d'Afrique centrale –, mais aussi bien aux échanges muséaux entre la France et le Canada. Pour l'espace francophone, il s'agit, au fond, de retrouver sa vocation d'origine : celle d'un lieu privilégié d'approfondissement de la politique et de la coopération culturelles entre les États qui partagent cette belle langue qu'est la langue française.

M. le président. La parole est à M. Sébastien Peytavie.

M. Sébastien Peytavie. Je viens en appui, notamment de l'amendement n° 2. Dans mon territoire se trouve le musée national de Préhistoire. Or la communauté scientifique appelle justement à un surcroît de coopération, non seulement culturelle, mais aussi scientifique et muséographique, que votre texte n'évoque pas, ce qui constitue peut-être un manque. Une telle coopération, s'agissant notamment du travail d'identification des œuvres, me semble d'autant plus importante pour que leur restitution se passe dans les meilleures conditions que nombre d'entre elles ont été envoyées sans que les États disposent de toutes les informations.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 55

Nombre de suffrages exprimés..... 39

Majorité absolue..... 20

Pour l'adoption..... 18
Contre..... 21

(L'amendement n° 1 n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :
Nombre de votants 55
Nombre de suffrages exprimés..... 48
Majorité absolue..... 25
Pour l'adoption..... 46
Contre..... 2

(L'amendement n° 2 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Christophe Marion, pour soutenir l'amendement n° 34.

M. Christophe Marion. Il vise à préciser que l'État demandeur peut formuler sa demande au nom d'un groupe humain présent sur son territoire. Il me semble important de mettre en avant cette possibilité, conforme au message adressé à travers ce projet de loi et à l'ambition qu'il sert : permettre une réappropriation par les peuples de biens dont ils ont été illicitement privés et qui constituent des éléments fondamentaux de leur patrimoine.

Issue de la loi relative à la restitution des restes humains que nous avons adoptée en 2023, l'expression « groupe humain présent sur son sol » ne crée aucune difficulté constitutionnelle, contrairement à la notion de communauté. Elle contribue au contraire à la lisibilité pour nos partenaires étrangers de nos procédures de restitution.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Votre amendement s'inspire en effet d'une disposition inscrite dans la loi relative à la restitution de restes humains. Rien ne s'oppose à ce qu'un État présente une demande au nom d'un groupe ou d'une communauté, de sorte que votre amendement n'introduit aucune contrainte supplémentaire, mais permet de faire le lien entre un texte et l'autre, grâce à l'utilisation de la même formule dans les deux textes. Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

M^me^ Catherine Pégard, *ministre.* Cette disposition ne change pas la portée du projet de loi : les États peuvent présenter des demandes au nom de groupes humains. Vous avez rappelé que cette expression figurait dans la loi sur la restitution de restes humains, à juste titre car ces restitutions impliquaient des rites funéraires, organisés par une communauté donnée.

J'observe cependant qu'en l'occurrence les choses sont un peu différentes et qu'une telle formulation pourrait susciter des difficultés diplomatiques. En effet, la mention de groupes humains risque d'attiser d'éventuelles querelles internes au sein des États demandeurs. C'est la raison pour laquelle je vous demanderai de bien vouloir retirer votre amendement ; à défaut, j'y serai défavorable.

M. le président. Monsieur Marion, retirez-vous l'amendement ?

M. Christophe Marion. Non, je le maintiens.

M. le président. La parole est à M^me^ Sophie Taillé-Polian.

M^me^ Sophie Taillé-Polian. Je soutiens l'amendement du collègue Marion, qui me semble toucher à une question que j'avais soulevée dans la défense de l'amendement n° 18 rectifié. Entre un État et certains de ses ressortissants, il arrive en effet que les analyses et les intérêts ne se confondent pas.

J'entends bien, madame la ministre, qu'ouvrir aux peuples qui sont membre d'un État l'accès à ce dispositif peut poser des problèmes diplomatiques, mais est-ce une raison pour le leur refuser ? Un tel refus me semble vraiment problématique. C'est pourquoi nous voterons cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Frédéric-Pierre Vos.

M. Frédéric-Pierre Vos. Je suis totalement d'accord avec ce qui vient d'être dit de l'autre côté et au centre de l'hémicycle.

Nous avons voté en faveur de la restitution à la Côte d'Ivoire du tambour Djidji Ayôkwê, qui appartenait à la communauté atchan. Bien que la demande ait émané de la Côte d'Ivoire, ce pays n'existait pas au moment de l'appropriation. Il s'agit bien d'une affaire de populations, de nations, de tribus le cas échéant. L'amendement n° 34 me paraît donc particulièrement pertinent.

M. le président. Nous venons donc d'entendre deux interventions favorables à l'amendement n° 34, que je mets aux voix.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 54

Nombre de suffrages exprimés..... 45

Majorité absolue..... 23

Pour l'adoption..... 43

Contre..... 2

(L'amendement n° 34 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Maxime Michelet, pour soutenir l'amendement n° 43.

M. Maxime Michelet. Comme je le proposais lors de la discussion générale, cet amendement tend à supprimer du texte la notion de présomption, trop fragile à nos yeux pour fonder une restitution. Non que nous nous opposions à ce que les restitutions aient lieu, mais nous considérons qu'une simple présomption est trop fragile pour déclencher la procédure prévue par le texte, dont nous regrettons le caractère essentiellement administratif, et non politique. En pareil cas, il vaudrait mieux que la procédure implique l'Assemblée nationale. Fonder la décision sur une présomption nous semble en tout cas fragiliser la demande elle-même.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Supprimer la mention « ou dont des indices sérieux, précis et concordants font présumer » revient à renforcer les contraintes, donc à rendre plus difficile la restitution, ce que nous ne souhaitons pas.

M^me^ Sophie Taillé-Polian. M. Michelet n'a rien compris, en fait !

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Il est possible, en effet, que les informations sur un bien soient d'autant plus parcellaires qu'il faut remonter loin dans le temps pour les obtenir. En tout état de cause, il faut laisser au comité scientifique le soin d'apprécier si tel faisceau d'indices « sérieux, précis et concordants » est suffisant pour s'assurer du bien-fondé de la demande de restitution.

Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

M^me^ Catherine Pégard, *ministre*. Avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Mickaël Bouloux.

M. Mickaël Bouloux. Nous sommes franchement défavorables à cet amendement, qui introduit une logique de restriction contraire à l'esprit du texte, dont l'objectif est précisément de permettre l'examen des situations au

cas par cas. En rigidifiant le dispositif, on prendrait le risque d'écarter des demandes légitimes et de fragiliser la cohérence de l'ensemble, ce qui ne correspond pas à l'équilibre entre ouverture et rigueur que nous recherchons.

M. le président. La parole est à M. Frédéric-Pierre Vos.

M. Frédéric-Pierre Vos. Nous sommes parfaitement d'accord avec l'amendement du collègue Michelet, d'autant que, juridiquement, seule l'Assemblée nationale peut déclasser ces biens, conformément au principe de correspondance, en vertu du parallélisme avec la procédure de classement.

Qui plus est, si on laisse n'importe qui demander n'importe quoi, nous risquons de nous retrouver avec un tas de gens qui prétendront descendre de Lucy ou de je ne sais qui, et, faute de preuve du contraire, nous serons obligés de nous débarrasser de tout ce qui est au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), notamment des fruits des fouilles d'Yves Coppens.

Nous ne pouvons laisser la rédaction en l'état sans contrevenir au principe de correspondance. Le rôle de l'Assemblée nationale est primordial et principal. Celui du comité scientifique est d'éclairer nos travaux, mais nous n'allons pas nous laisser substituer un comité Théodule qui aurait plus de pouvoir que n'en a la représentation nationale.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 43.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 58

Nombre de suffrages exprimés..... 58

Majorité absolue..... 30

Pour l'adoption..... 15

Contre..... 43

(L'amendement n° 43 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Pierre Pribetich, pour soutenir l'amendement n° 31.

M. Pierre Pribetich. À travers cet amendement, nous souhaitons supprimer toute borne temporelle du projet de loi. Nous défendons l'imprescriptibilité morale des spoliations historiques. Comme vous le savez, mesdames et messieurs, l'histoire regorge de situations où des œuvres ont été volées en nombre, dans des conditions extrêmes de persécution ou d'exil forcé. Imposer une limite temporelle reviendrait à nier la gravité exceptionnelle de telles injustices et à empêcher – je le pense – une réparation tardive, mais légitime.

D'autre part, la prescription vise à garantir la stabilité des situations juridiques. Or, dans le cas d'œuvres volées, ladite stabilité profite en fait à un possesseur illégitime et constitue une injustice. Au contraire, supprimer la limite temporelle revient à privilégier la véritable justice au détriment de la simple sécurité des transactions en permettant la restitution au propriétaire légitime. Il nous paraît donc juste de procéder à cette suppression.

Je ne prendrai qu'un exemple, le codex Borbonicus, acquis par l'Assemblée nationale en 1826, au terme de différents vols et spoliations : les armées napoléoniennes l'ont volé à la bibliothèque du monastère de l'Escurial en Espagne, après que les Espagnols l'avaient eux-mêmes volé. Si l'on veut réellement restituer ce codex aux peuples autochtones du Mexique, il faut passer outre la borne temporelle, ce qui constitue la meilleure des illustrations de la nécessité de sa suppression pour donner au texte toute sa force et un caractère pleinement universel. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SOC et sur plusieurs bancs du groupe EcoS.)*

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Monsieur Pribetich, votre amendement tend à supprimer les deux bornes chronologiques mentionnées à l'alinéa 9 de l'article 1er. D'autres amendements, que nous examinerons ultérieurement, visent, quant à eux, à supprimer uniquement la borne initiale fixée au 20 novembre 1815. Je m'exprimerai plus longuement à cette occasion mais je vous indique d'ores et déjà que je suis défavorable à toute suppression des bornes chronologiques. Cela risquerait, d'une part, de ralentir le cheminement législatif du

texte et la promulgation de la loi, d'autre part, d'entraîner une inflation du nombre de demandes de restitution, ce qui serait difficile à gérer.

Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

Mme Catherine Pégard, *ministre.* Je reviens brièvement sur ce débat que nous avons déjà eu en commission.

Monsieur le député, vous avez évoqué tout à l'heure les avis éclairés des experts. Or les bornes chronologiques proposées ont été mûrement réfléchies d'un point de vue historique, juridique et scientifique, à l'occasion de l'élaboration du projet de loi comme de son examen au Sénat.

Comme on l'a dit, la date du 20 novembre 1815 correspond à la signature du second traité de Paris. Elle fait particulièrement sens d'un point de vue historique et scientifique dans la mesure où elle vient clore la première grande restitution de l'époque moderne, le règlement des conquêtes napoléoniennes, et ouvrir le second empire colonial français, qui intéresse les demandes de restitution adressées à la France. Cette date présente l'avantage de n'être située ni dans un temps trop lointain – qui rendrait litigieux le traitement des demandes de restitution par manque de sources historiques – ni dans un temps trop proche, puisqu'elle permet de couvrir toute la période des colonisations européennes des XIXe et XXe siècles. J'insiste sur le fait que le manque de sources rendrait le caractère illicite de l'appropriation des biens culturels en question extrêmement difficile à documenter.

Je rappelle en outre que, si des cas antérieurs à cette borne temporelle devaient justifier l'instruction d'une demande de restitution, le recours à une loi d'espèce serait toujours possible.

Pour toutes ces raisons, je suis défavorable à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Olivier Serva.

M. Olivier Serva. Je comprends les réserves du rapporteur et de la ministre sur la suppression des bornes temporelles, et certains des amendements suivants seront d'ailleurs moins engageants. Je rappelle toutefois que l'esclavage colonial a duré du XVe siècle au XIXe siècle. La France a d'ailleurs trébuché lamentablement lorsqu'il s'est agi de reconnaître qu'il a constitué le plus grand crime contre l'humanité – mais passons.

Nous ne pouvons pas balayer d'un revers de main cette question fondamentale et le fait que, si les bornes temporelles ne sont pas – au moins partiellement – supprimées, la loi sera tout à fait riquiqui et n'atteindra pas son objectif de restitution des biens volés aux peuples et autres nations. J'attends donc impatiemment l'examen des amendements suivants. L'argument selon lequel on viderait tous les musées si l'on supprimait cette borne temporelle ne suffit pas et ne tient pas compte de réalités françaises comme l'esclavage colonial.

M. le président. La parole est à M. Maxime Michelet.

M. Maxime Michelet. Le groupe UDR votera contre cet amendement et les suivants.

La date de 1972 s'impose, pour les raisons que le rapporteur a rappelées tout à l'heure, tout comme celle de 1815. Je salue d'ailleurs le travail de précision effectué par le Sénat, qui a décalé la borne du 10 juin 1815, date du congrès de Vienne, au 20 novembre 1815, date du second traité de Paris, afin d'exclure du texte les restitutions napoléoniennes. Il faut défendre ces bornes, qui donnent une unité historique à la période envisagée pour les restitutions.

L'ère moderne n'a pas les spécificités archivistiques et documentaires de l'ère contemporaine, et ces lacunes rendraient le caractère illicite de l'appropriation difficile à établir. Je rebondis là sur mon précédent amendement, mais si nous faisons entrer l'ère moderne dans le texte, alors que, dans un processus purement administratif et sans aucun contrôle politique,…

Mme Sophie Taillé-Polian. Il n'est pas administratif, il est scientifique !

M. Maxime Michelet. …une simple présomption d'appropriation illicite suffit pour fonder une restitution, la légitimité de la décision finale deviendrait extrêmement faible. Ce serait dommage pour les restitutions légitimes qui doivent être menées à bien pour la période contemporaine, en particulier la période coloniale contemporaine.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 31.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 59

Nombre de suffrages exprimés..... 57

Majorité absolue..... 29

Pour l'adoption..... 24

Contre..... 33

(L'amendement n° 31 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, nos 11 et 32.

La parole est à Mme Sophie Taillé-Polian, pour soutenir l'amendement n° 11.

Mme Sophie Taillé-Polian. Il s'inscrit dans le même débat puisqu'il vise à revenir sur les bornes historiques très précises posées dans le texte. Selon nous, il y aurait plutôt un principe universel à mettre en œuvre. Celui-ci voudrait qu'en cas de présomption de spoliation, l'État demande l'ouverture de ce dispositif, de telle sorte qu'un comité – qui n'est pas administratif mais bien scientifique – détermine par ses recherches si ces éléments de présomption sont fondés ou non.

Je rappelle que c'est en cela que le dispositif consiste : l'État, sur la base d'une présomption, demande la mise en place d'une commission qui, elle, statue sur l'objet. La présomption ouvre donc le dispositif, mais ne conduit pas à la restitution – qui se fonde, elle, sur des faits historiques. Il est important que nos débats ne reviennent plus sur cette confusion, parce que c'est tout à fait inexact.

Concernant les bornes historiques, il est tout de même bizarre de décider sans les pays concernés qu'on commencera à telle date pour s'arrêter à telle autre. Si des comités scientifiques mènent des recherches, c'est qu'il faut que tout objet potentiellement spolié par vol, par pillage, par cession ou par libéralité obtenue par contrainte ou par violence puisse être analysé.

Enfin, il est étrange d'entendre, d'un côté, que cela entraînerait une inflation du nombre de demandes, de l'autre, qu'il nous manquerait des sources historiques nous permettant de statuer. En l'absence de sources, la procédure n'ira pas jusqu'au bout ! Faut-il pour autant interdire qu'elle commence et qu'un débat scientifique entre personnes de différents pays puisse se tenir ? Je trouve anormal de borner le dispositif.

M. le président. La parole est à M. Pierre Pribetich, pour soutenir l'amendement n° 32.

M. Pierre Pribetich. La pédagogie étant l'art de la répétition, je me permets à mon tour de répéter qu'il est nécessaire de donner une portée universelle au texte que l'ensemble de la représentation nationale s'apprête à voter.

Je n'arrive pas à comprendre le raisonnement selon lequel nous ne pourrions pas connaître la provenance d'actes ou d'objets avant le 20 novembre 1815, date du traité de Paris. Nous sommes par exemple tout à fait capables de retracer l'histoire de la construction du château de Versailles, bien antérieure à cette date. Nous sommes tout aussi capables, à propos de l'expédition de Jacques Cartier en 1534, de décrire parfaitement son parcours, donc, éventuellement, les vols d'objets aux populations autochtones !

L'argument du manque de connaissances scientifiques n'a pas lieu d'être dans un monde qui progresse. Si nous voulons être véritablement précurseurs en matière de restitution de biens spoliés, à la fois pour nous et au niveau international, il faut supprimer cette borne chronologique. Nous donnerions ainsi de la puissance à notre texte, qui gagnerait une portée universelle. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe SOC. – M. Olivier Serva applaudit aussi.)*

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements identiques ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Les bornes chronologiques sont pour ce texte un enjeu de débat majeur et même, parfois, un sujet de crispation.

Madame Taillé-Polian, l'exposé sommaire de votre amendement mentionne, entre autres, des codex réclamés par le Mexique. Quant à votre amendement, monsieur Pribetich, il tend à supprimer la borne initiale – fixée en 1815 –, parce que des périodes essentielles comme celle du premier empire colonial français en Amérique du Nord et en Amérique du Sud seraient exclues.

Je compléterai d'abord mon avis sur l'amendement précédent de M. Pribetich en revenant sur la date de 1972 – cela, aussi, à l'attention des personnes qui nous écoutent. Cette date est celle de la convention de l'Unesco concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exposition et le transfert de propriétés illicites des biens culturels, dans laquelle il est explicitement dit que « les États parties à la présente convention reconnaissent que l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels constituent l'une des causes principales de l'appauvrissement du patrimoine culturel des pays d'origine de ces biens ». Cette convention, qui traite des restitutions et des déplacements de biens culturels, vise donc à s'assurer qu'il n'y aura plus d'appropriation illicite de biens culturels à partir de son entrée en vigueur, le 24 avril 1972. C'est ce qui justifie le choix de cette date comme borne chronologique finale pour notre texte.

Madame Taillé-Polian, concernant la borne initiale, fixée au 20 novembre 1815, nous avons trois options : la garder – c'est l'option que je préfère ; la reculer – ce que personne ne demande ; la supprimer.

Sachez d'abord qu'aucun des experts auditionnés n'a expressément demandé que nous supprimions l'une ou l'autre de ces bornes.

Ensuite, il me semble facile à comprendre que plus nous reculons dans le temps, plus la recherche de provenance est ardue. Le recul de cette date nécessiterait donc des ressources, ce qui finirait par être préjudiciable aux recherches en cours, qui ciblent la période déjà définie. Comme vous le savez, les ressources ne sont jamais illimitées. Occupons-nous donc d'abord de l'après-1815 – non pas parce que c'est plus important, mais parce que nous avons plus de chances de voir les recherches aboutir.

En outre, la période des guerres napoléoniennes qui précède la borne de 1815 est marquée par une très grande volatilité territoriale et par une très grande complexité relationnelle – entre pays européens mais aussi entre les différents groupes sociaux que sont les révolutionnaires, le clergé et la noblesse. Les guerres en question commencent d'ailleurs dès la période révolutionnaire. Le traité de Paris est ainsi littéralement annoncé comme un « traité de paix signé à Paris, entre la France d'une part, l'Autriche, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie de l'autre, à la suite de la défaite de Napoléon à Waterloo, de son abdication et de la restauration de Louis XVIII » ! Je répète qu'une incursion dans cette période extrêmement volatile consommerait des moyens et qu'il vaut mieux se concentrer sur les demandes, qu'elles soient potentielles ou déjà exprimées, relatives à la période définie – ce à quoi la plupart des experts souscrivent.

Enfin, je sais qu'un des motifs de la demande de suppression de la borne de 1815 concerne la restitution de deux codex mexicains, dont l'un se trouve à la Bibliothèque nationale de France et l'autre à la bibliothèque de l'Assemblée nationale.

Le codex Borbonicus est réclamé par le Mexique depuis le XIX^{e} siècle. Le peuple indigène qui en fait la demande – et dont je n'arrive pas à prononcer le nom…

M. Pierre Pribetich. Les Hñähñu.

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Voilà.

Ce peuple considère qu'il s'agit d'un élément fondamental de son patrimoine.

M. Sébastien Peytavie. Tout à fait !

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Il en demande avec insistance depuis 2024 la restitution parce que ce document contient les formules du rituel mexicain du feu nouveau – ce n'est pas du domaine de la science ou de l'histoire, c'est du domaine spirituel.

Les peuples qui ont plus de mille ans d'ancrage territorial et de construction identitaire ont toute légitimité à récupérer ce qui fait partie intégrante de leur identité, nous pouvons en convenir. Je suis, de manière générale, très sensible aux demandes des peuples indigènes, qu'ils soient kanak, kaliña ou peuples premiers du Mexique, mais le projet de loi que nous examinons n'a pas vocation à répondre à ces demandes particulières.

En outre, un comité conjoint France-Mexique examine ce sujet précis depuis octobre 2025, et des relations solides, et de confiance, existent entre nos deux pays.

Pour toutes ces raisons, avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

Mme Catherine Pégard, *ministre.* Je l'ai déjà dit, les bornes temporelles prévues par le texte me paraissent justifiées, raisonnables et efficaces. Je souscris pleinement à l'analyse que vient de présenter le rapporteur. Mon avis sera donc défavorable. *(M. Pierre Pribetich s'exclame.)*

Je souhaite également apporter une précision, qui rejoint ce que vient d'indiquer le rapporteur au sujet des codex mexicains. J'accompagnais le président de la République lors de son déplacement au Mexique et j'ai assisté à sa rencontre avec son homologue. Ils ont effectivement mis en place un comité de travail destiné à approfondir les connaissances mutuelles sur ces codex et à envisager, le moment venu, un partage accru de ces connaissances, notamment par la numérisation de l'ensemble des archives les concernant et, peut-être, si les conditions le permettent, par une exposition de ces codex.

La relation entre nos deux pays est parfaitement sereine sur ce sujet. La France et le Mexique sont deux pays de vieille culture, et leurs présidents ont pu partager cette conception commune, qui permet à chacun de faire un pas vers l'autre.

M. le président. La parole est à M. Rodrigo Arenas.

M. Rodrigo Arenas. Les explications données comportent quelques inexactitudes historiques et certaines approximations concernant les relations entre États-nations.

En outre, le bornage proposé par le rapporteur retire au projet de loi son caractère universel : en fixant une limite temporelle, vous excluez l'universalité de la réflexion historique et des perspectives que nous devons adopter lorsque nous statuerons sur les demandes des peuples concernés.

Nous nous abstiendrons lors du vote de ces amendements, afin que la commission mixte paritaire puisse statuer et que l'on ne reporte pas indéfiniment l'adoption du projet de loi. En revanche, nous vous invitons à voter pour l'amendement n° 37, que présentera mon collègue Éric Coquerel et qui définit les biens à restituer, ainsi que celui que nous défendrons tout à l'heure, visant à renforcer la place du Parlement – Sénat et Assemblée nationale – au sein du comité scientifique. Il s'agit de garantir que le politique ne sera pas dépossédé de sa fonction d'analyse et de mise en perspective, et que les relations entre États-nations, telles que définies dans le projet de loi, conserveront tout leur sens.

Je le répète, le bornage réduit la portée universelle que vous revendiquez, monsieur le rapporteur, et affaiblit ainsi la portée du texte.

M. le président. La parole est à M. Frédéric-Pierre Vos.

M. Frédéric-Pierre Vos. Le mieux est l'ennemi du bien. Si j'ai bien compris l'esprit initial de nos débats à l'Assemblée, il s'agissait d'un texte centré sur les biens culturels des peuples premiers, car, compte tenu du fait colonial, on pouvait légitimement discuter de la restitution de biens entrés dans le patrimoine français et susceptibles d'être rendus à des États africains. Mais, là, nos débats sur les bornes temporelles me choquent profondément. Nous nous dirigeons vers une nuit du 4 Août culturelle : si nous nous en tenons aux faits historiques, il faudrait alors restituer la totalité des collections égyptiennes, grecques et sumériennes !

M. Pierre Pribetich. Et alors ? Il y a un réel problème de spoliation, quand même !

M. Frédéric-Pierre Vos. Je suis opposé à l'emploi du mot « vol », car ces objets n'ont pas été volés.

Mme Sophie Taillé-Polian. Si, ça a existé !

M. Frédéric-Pierre Vos. À ce rythme, il ne nous restera que l'obélisque – celui-là nous a été offert. Cela tombe bien, le Louvre doit entreprendre des travaux. Le musée une fois vidé, il sera plus simple d'y envoyer des peintres et d'y installer un nouveau système de sécurité pour éviter qu'on y vole les bijoux de l'impératrice. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe RN.)*

M. le président. La parole est à Mme Fatiha Keloua Hachi.

Mme Fatiha Keloua Hachi. La date du 20 novembre 1815 pose un problème. Par honnêteté intellectuelle, ce projet de loi aurait dû porter un autre titre ; peut-être faudrait-il parler de restitution de biens provenant d'États d'Afrique pendant la période coloniale, car les bornes que vous prévoyez ne couvrent que cette dernière.

Mme Sophie Taillé-Polian. Absolument !

Mme Fatiha Keloua Hachi. Or, si nous avons besoin d'une loi-cadre, c'est pour restituer des biens appartenant à tous les États.

M. Pierre Pribetich. Eh oui ! C'est ça, le problème !

Mme Fatiha Keloua Hachi. Je vais prendre un exemple : celui des spoliations napoléoniennes entre 1797 et 1815. En Italie – cas très bien documenté –, 506 tableaux ont été confisqués ; nous en avons restitué 249 ; il en reste 248. En quoi l'État italien serait-il moins légitime que d'autres à demander la restitution de biens culturels qui lui appartenaient ?

M. Alexandre Allegret-Pilot et M. Frédéric-Pierre Vos. Et voilà !

Mme Fatiha Keloua Hachi. Si vous conservez les bornes actuelles, changez le titre du texte et précisez qu'il ne concerne que la spoliation des biens africains pendant la période coloniale. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe SOC.)*

M. Frédéric-Pierre Vos. Rendons tout et ce sera une nouvelle nuit du 4 Août !

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques nos 11 et 32.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 70
Nombre de suffrages exprimés..... 61
Majorité absolue..... 31
Pour l'adoption..... 20
Contre..... 41

(Les amendements identiques nos 11 et 32 ne sont pas adoptés.)

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures vingt-cinq, est reprise à dix-huit heures trente.)

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à Mme Sophie Taillé-Polian, pour soutenir l'amendement n° 47.

Mme Sophie Taillé-Polian. Nous proposons d'ajouter la tromperie aux méthodes d'appropriation illicite.

Je souhaite revenir brièvement sur le débat précédent. Je suis choquée par certains propos tenus ; un vol reste un vol, qu'il ait été commis avant ou après 1815.

M. Sébastien Peytavie. Tout à fait !

Mme Sophie Taillé-Polian. Si un État souhaite récupérer des objets qui lui ont été volés, il doit pouvoir le faire. *(M. Sébastien Peytavie applaudit.)*

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Ajouter le mot « tromperie » ne me paraît pas nécessaire. D'une part, ce terme relève plutôt du droit de la consommation. D'autre part, le vol englobe les cas de tromperie ; sa mention est suffisante.

Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

Mme Catherine Pégard, *ministre.* Avis défavorable : nous considérons que la notion de vol inclut la tromperie ayant pour effet une acquisition illicite, comme l'entend l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 47.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 45

Nombre de suffrages exprimés..... 41

Majorité absolue..... 21

Pour l'adoption..... 10

Contre..... 31

(L'amendement n° 47 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, nos 12 et 25, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Sophie Taillé-Polian, pour soutenir l'amendement n° 12.

Mme Sophie Taillé-Polian. Il vise à préciser la notion de contrainte mentionnée dans le projet de loi afin de mieux prendre en considération les réalités historiques des appropriations illicites de biens culturels durant la période coloniale.

En effet, la distinction entre les différentes modalités d'appropriation dont nous venons de parler apparaît souvent difficile à établir dans les contextes de domination coloniale. De nombreuses transactions, présentées comme volontaires, ont en fait été réalisées dans des situations de déséquilibre profond des rapports de pouvoir, donc dans des situations de domination marquées par des formes de contrainte implicite ou structurelle.

L'absence de prise en compte explicite de ces contextes risque de conduire à exclure du champ des restitutions des biens pourtant acquis dans des conditions manifestement inéquitables et déséquilibrées. Elle contribue également à entretenir une incertitude juridique préjudiciable à la clarté du dispositif.

C'est pourquoi nous vous proposons d'intégrer la notion de « domination coloniale ». Collègues, appelons un chat, un chat !

M. le président. La parole est à M. Aurélien Taché, pour soutenir l'amendement n° 25.

M. Aurélien Taché. Il importe de souligner dans le projet de loi la spécificité du contexte colonial.

J'ai abordé ce sujet dans mon intervention dans le cadre de la discussion générale. Au moment où ces appropriations ont eu lieu, il existait un ministère des colonies, qui délivrait des permis de capture scientifique. C'est ainsi que, dans le cadre de la mission Dakar-Djibouti, des scientifiques ont pillé des milliers d'objets, sur lesquels ils ont apposé un tampon délivré spécifiquement par le ministère des colonies.

Sophie Taillé-Polian vient de souligner que la domination était intrinsèque au contexte colonial. Il est important de le rappeler. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas eu de spoliations qui doivent donner lieu à restitution auparavant – nous aborderons bientôt la question des codex –, mais le contexte colonial charrie des crimes. Il a donné lieu à l'invention d'un droit spécifique pour faire croire à une égalité qui était évidemment illusoire et qui a permis tous les abus et toutes les dominations. C'est pourquoi il convient de mentionner dans le projet de loi la spécificité de ce contexte. Tel est l'objet de l'amendement n° 25.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements en discussion commune ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Le projet de loi est précisément conçu pour répondre à des demandes concernant des objets appropriés dans ce contexte. L'ensemble du texte y fait donc implicitement référence.

Je rappelle que le projet de loi répond en partie à une promesse faite par le président de la République au Burkina Faso en 2017. Par conséquent, il ne me semble pas utile d'en rajouter.

Avis défavorable sur les deux amendements.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

Mme Catherine Pégard, *ministre.* Le gouvernement a bien entendu la question soulevée par la colonisation. Comme l'a souligné M. le rapporteur, le projet de loi est universel et a été élaboré dans la volonté explicite d'appréhender cette période.

Il ne s'agit ni de nier ni de stigmatiser notre histoire ou d'édulcorer les responsabilités. Sans entrer plus avant dans le débat, je pense que l'ensemble du projet de loi et son architecture répondent à votre préoccupation.

Avis défavorable sur les deux amendements.

M. le président. La parole est à M. Rodrigo Arenas.

M. Rodrigo Arenas. Ces amendements ont une vertu. Introduire explicitement le mot « colonial », comme le proposent les défenseurs des amendements, serait de nature à éclairer non seulement les membres du conseil scientifique *ad hoc* mais aussi celles et ceux qui auront à se prononcer politiquement sur d'éventuels bien spoliés, quelle que soit l'époque où l'appropriation a eu lieu.

Le fait colonial ne se limite pas aux bornes que nous avons établies précédemment.

Mme Fatiha Keloua Hachi. Tout à fait !

M. Rodrigo Arenas. Il commence avant et il continue aussi après. Nommer les choses, comme cela a été proposé, est une forme de reconnaissance de ce fait. Quand il faudra discuter, échanger, préparer, statuer, élaborer des rapports, participer à des missions flash, afin de donner un avis éclairé sur un sujet précis de l'histoire parfois douloureuse qui nous lie aux autres peuples, il sera nécessaire de prendre en considération le fait colonial. Ce dernier, qui conduit aux souffrances que nous avons étudiées, n'est acceptable ni avant ni après les bornes temporelles que nous avons placées.

L'amendement n° 12 de Mme Taillé-Polian et l'amendement n° 25 de M. Aurélien Taché donnent ainsi une indication pour les travaux futurs. Sur le plan culturel, ils visent à inciter notre pays à reconnaître que la colonisation n'était pas acceptable par le passé, pas plus qu'elle ne l'est actuellement. Peut-être éviterons-nous ainsi de commettre de nouveau, au sein de l'Organisation des Nations unies, l'impair rappelé par le collègue de LIOT au sujet de la reconnaissance de l'esclavage comme le plus grave crime contre l'humanité.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 63

Nombre de suffrages exprimés..... 61

Majorité absolue..... 31

Pour l'adoption..... 22

Contre..... 39

(L'amendement n° 12 n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 25.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 60

Nombre de suffrages exprimés..... 58

Majorité absolue..... 30

Pour l'adoption..... 21

Contre..... 37

(L'amendement n° 25 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Sophie Taillé-Polian, pour soutenir l'amendement n° 22.

Mme Sophie Taillé-Polian. En l'état du projet de loi, la restitution est subordonnée à l'établissement ou à la présomption, fondée sur des indices sérieux, précis et concordants, du caractère illicite de l'appropriation. Si cette exigence est légitime – il est impossible d'étudier tous les objets –, elle peut, dans les faits, constituer un obstacle significatif pour certains États demandeurs qui n'ont pas accès aux sources, aux archives et aux travaux de recherche.

Le présent amendement vise donc à instaurer, à la demande de l'État concerné, une coopération scientifique active des autorités françaises dans les travaux de recherche de provenance. Il s'agit de donner ainsi au dispositif sa pleine effectivité et de permettre à tous les États d'y accéder.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Ce que vous proposez constitue précisément le but du comité scientifique. Dans le cadre partenarial de ce comité, les chercheurs français et étrangers coopéreront afin d'établir la provenance des biens et les modalités de leur appropriation. Ce comité est essentiellement une instance de recherche bilatérale.

D'autre part, des coopérations muséales et de recherche existent déjà : le musée du quai Branly, par exemple, accueille des chercheurs dans le but de faire avancer la recherche de provenance, en les invitant à travailler sur ses collections.

Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

Mme Catherine Pégard, *ministre.* Avis défavorable : comme M. le rapporteur, je ne juge pas nécessaire d'ajouter une telle disposition.

M. le président. La parole est à M. Sébastien Peytavie.

M. Sébastien Peytavie. Il y a un problème d'asymétrie. J'ai évoqué le musée national de Préhistoire. Dans les collections publiques, nous avons des biens mal acquis que nous avons identifiés comme tels mais les pays d'où ils proviennent ignorent que nous les avons en notre possession – par exemple, parce que des archéologues les ont envoyés en France pour les protéger. Il est donc très important d'établir une telle coopération.

Je profite de votre présence, madame la ministre, pour indiquer qu'à la fin de l'année 2025, trois postes ont été supprimés au musée national de Préhistoire, notamment des postes de conservateur. Il faut avoir conscience que la suppression de tels postes a des effets sur les missions de recollement et d'identification.

Si nous voulons nous assurer de procéder correctement aux restitutions, il faut savoir ce que nous avons dans nos collections et travailler en relation avec les pays concernés.

M. le président. La parole est à Mme Céline Calvez, suppléant M. Alexandre Portier, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

Mme Céline Calvez, *suppléant M. Alexandre Portier, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.* En complément des informations données par le rapporteur, je précise que l'amendement n° 2 de M. Taché que nous avons adopté tout à l'heure mentionne expressément la coopération scientifique.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 22.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 66

Nombre de suffrages exprimés..... 50

Majorité absolue..... 26

Pour l'adoption..... 23

Contre..... 27

(L'amendement n° 22 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Benoît Larrouquis, pour soutenir l'amendement n° 51.

M. Benoît Larrouquis. L'amendement, pleinement conforme à l'équilibre du texte, vise à préciser les modalités d'appréciation des indices permettant de caractériser une appropriation illicite, modalités qui, si le texte est adopté, seront précisées à l'article L. 115-11 du code du patrimoine.

Il ne modifie en rien la définition de l'appropriation illicite, n'introduit aucun critère nouveau ni aucun droit automatique à restitution et ne remet pas en cause la sécurité juridique des acquisitions. Il se borne à expliciter, dans le cadre du faisceau d'indices déjà prévus, les éléments pouvant être pris en considération dans l'appréciation des situations.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Avis défavorable : cette mention n'est pas utile car les travaux conduits par le comité scientifique viseront précisément à apprécier la recevabilité de la demande à l'aune du contexte historique de l'appropriation du bien.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

M^me^ Catherine Pégard, *ministre.* Cet amendement soulève la question légitime des conditions d'appropriation dans une situation de rapport de force déséquilibré. Néanmoins, la prise en considération de ces références historiques risque de poser des difficultés pratiques parce qu'elle repose sur des notions moins précises que les critères juridiques mentionnés dans le texte. En l'absence de démonstration possible, la restitution sera rendue plus complexe – ce n'est pas là ce que nous souhaitons. En tout état de cause, si ce contexte est établi, il sera pris en considération dans les analyses du comité scientifique, comme cela vient d'être rappelé, et de la commission de restitution, pour caractériser l'appropriation.

Pour ces raisons, je vous demande de bien vouloir retirer l'amendement ; à défaut, j'émettrais un avis défavorable.

M. le président. Monsieur Larrouquis, retirez-vous votre amendement ?

M. Benoît Larrouquis. Non, je le maintiens, car il s'inscrit dans la logique du texte, lequel repose déjà sur des indices. Il s'agit de préciser qu'il faut tenir compte des conditions historiques d'acquisition du bien.

M. le président. La parole est à M. Rodrigo Arenas.

M. Rodrigo Arenas. Cet amendement introduit une notion importante : le consentement. Des biens situés parfois dans des musées, parfois dans des collections privées – lesquelles échappent malheureusement au champ du présent projet de loi –, sont entrés dans notre territoire du fait d'accords certes signés par des États, mais sous la pression. Un article juridiquement valable au sens où il était conforme au droit au moment historique où il a été adopté n'est pas nécessairement juridiquement valable du fait des relations qui liaient alors les deux pays. La notion de consentement introduite par l'amendement permettrait de prendre en considération les rapports inéquitables entre celui qui est contraint de donner et celui qui veut s'approprier un objet.

C'est pourquoi nous soutiendrons l'amendement de M. Larrouquis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 51.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 67

Nombre de suffrages exprimés..... 67

Majorité absolue..... 34

Pour l'adoption..... 28

Contre..... 39

(L'amendement n° 51 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n[os] 3 et 17.

La parole est à M. Rodrigo Arenas, pour soutenir l'amendement n° 3.

M. Rodrigo Arenas. Nous proposons, par cet amendement, de ne pas exclure les biens dits militaires du dispositif.

Il ne me semble pas que l'armée se trouve en dehors de la nation ; elle doit donc répondre aux mêmes obligations de réciprocité et de séparation des pouvoirs que celles qui nous incombent. Dans notre passé récent, il a fallu restituer des biens qui étaient devenus la « propriété » de l'armée du fait de conflits passés. Je pense notamment au sabre attribué à El Hadj Omar Tall, qui n'aurait pu être restitué s'il était resté propriété de l'armée. Exclure l'armée de la restitution des biens, comme le fait le projet de loi, est une erreur. Revenir sur cette mesure est nécessaire par respect pour l'institution, mais aussi parce que l'armée est un corps dont l'action a des conséquences diplomatiques et politiques.

Néanmoins, j'invite celles et ceux qui pensent qu'il ne faudrait pas inclure les biens militaires dans le projet de loi à voter en faveur d'amendements ultérieurs qui visent à empêcher l'exclusion des parlementaires de la prise de décision ; il convient de permettre un recours, par exemple en réunissant un nombre suffisant de parlementaires si l'on veut remettre en question une décision scientifique en raison de la portée politique de la décision.

Aucune raison, eu égard à l'esprit du texte et à sa portée universelle – soulignée par le rapporteur et par la ministre – ne justifie d'exclure les biens militaires de son champ d'application.

M. le président. L'amendement n° 17 de M[me] Sophie Taillé-Polian est défendu.

Quel est l'avis de la commission sur ces amendements identiques ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* C'est le deuxième sujet qui peut susciter des crispations.

D'une manière générale, le droit national et le droit international encadrent depuis longtemps les prises de guerre. Par conséquent, il serait difficile de réunir les preuves d'une appropriation illicite, puisque celle-ci aura été permise par le droit. À titre d'information, le musée des armées possède environ 500 000 pièces, dont 2 248 objets identifiés comme étant d'origine africaine.

Le présent texte prévoit qu'un bien saisi par l'armée et n'ayant pas contribué à la guerre par sa nature, sa destination ou son utilisation, peut être restitué. Même si je tiens à modifier le moins possible le texte issu du Sénat, cette formulation a suscité un doute dans mon esprit, si bien que j'ai vérifié ce que dit le code de la défense. Ce dernier est beaucoup moins ambigu. Le butin de guerre est considéré comme un bien appartenant à l'État ennemi ou porté par les soldats, de nature à servir les opérations militaires. En outre, l'article R. 5141-1 s'appuie sur l'article 53 du règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre annexé à la convention de La Haye pour autoriser la saisie des biens militaires – tout ce qui peut servir à la conduite des opérations militaires, sans définition plus précise. La conformité aux règles protectrices du droit international est donc déterminante pour valider une prise de guerre.

L'ambiguïté étant levée, il convient de maintenir l'équilibre du texte en l'état.

Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

Mme Catherine Pégard, *ministre*. Je m'associe aux propos de M. le rapporteur. C'est l'équilibre du texte qui est en question ; il ne faut pas l'abîmer par des considérations qui, de surcroît, n'amélioraient le texte ni au regard du droit ni sur le plan opérationnel.

Avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Pierre Pribetich.

M. Pierre Pribetich. Je soutiens ces amendements.

Reprenons l'exemple du canon d'Alger. D'abord, il respecte la borne temporelle, puisque la France s'est approprié ce bien après le 20 novembre 1815. Ensuite, de ce canon pris à l'Empire ottoman – qui n'existe plus –, on a fait un symbole, en y ajoutant la sculpture d'un coq pourvu d'un ergot et perché sur un boulet désaxé par rapport au fût. Il est ainsi devenu, en quelque sorte, une œuvre. Cependant, l'Algérie le réclame : il fait partie – certains collègues sont plus spécialistes du sujet que moi – des quatre objets réclamés par celle-ci à la France.

Nous autres, membres de la commission des affaires étrangères, nous sentons bien que la restitution de tels objets volés, spoliés – que l'on peut appeler, si l'on se réfère au code de la défense, des butins de guerre –, est aussi un élément de dialogue culturel et diplomatique avec le pays qui les réclame. On s'inscrit donc bien dans l'esprit de la loi sur la restitution des biens volés que nous appelons de nos vœux.

Il existe d'autres objets – dont on ne fera pas la liste exhaustive, ni un inventaire à la Prévert – qui relèvent eux aussi des biens militaires. C'est pourquoi la commission d'évaluation sera un garde-fou qui permettra d'évaluer les demandes et la restitution potentielle de ces biens. J'insiste : nous souhaitons donner un caractère universel à ce texte. C'est pourquoi nous appelons à l'adoption des amendements identiques.

M. le président. La parole est à M. Frédéric-Pierre Vos.

M. Frédéric-Pierre Vos. Je suis totalement d'accord avec ce qu'a dit le rapporteur.

La gauche s'attaque ici à l'histoire nationale. Tout ce qui a été pris par les armes – et qui est désormais codifié par les conventions de Genève – ne peut être remis en cause, sauf si l'on procède à une liquidation judiciaire de la France, en la rendant par petits bouts. Allons-nous rendre tous les drapeaux qui se trouvent aux Invalides, tout ce qui a été pris à nos ennemis et qui fait partie de notre histoire ? Que la guerre en question ait été légitime ou pas, cela reste un fait historique. On ne peut pas, à partir d'un texte dont l'intention – la restitution à des peuples premiers de choses qui leur ont été spoliées pendant une période de domination coloniale – est bonne, finir par discuter du canon d'Alger ! Et pourquoi pas de la tour Eiffel, tant qu'on y est ? Je vous rappelle que l'Algérie prétend qu'elle a été construite avec le fer algérien !

Mme Fatiha Keloua Hachi. Ça suffit ! Ce n'est plus sérieux là !

M. Philippe Brun. Vous êtes ridicule !

M. Frédéric-Pierre Vos. C'est votre débat ! C'est vous qui allez dans ce sens-là ! C'est à coups de brouettes d'amendements que vous revenez sur le roman national. Il faut raison garder !

Mme Sophie Taillé-Polian. S'il faut raison garder, il ne faut pas parler de la tour Eiffel !

M. Frédéric-Pierre Vos. Le texte part d'une bonne intention, même s'il est bâclé, mais on ne peut pas non plus ouvrir ainsi la boîte de Pandore !

M. le président. La parole est à M. Rodrigo Arenas.

M. Rodrigo Arenas. À ma connaissance, personne ne demande à récupérer la tour Eiffel, de la même manière que la France ne réclame pas la statue de la Liberté qui se trouve dans le port de New York ! Restons sereins et ne nourrissons pas des fantasmes. D'ailleurs, je vous rappelle que l'idée de nation est assez récente dans l'histoire de notre pays.

Revenons-en au texte que nous examinons. Il a un caractère universel mais il est borné dans le temps et la restitution d'un bien est subordonnée au fait qu'un pays le réclame. Ce n'est pas *open bar,* dépossédons-nous et donnons tout ce qui se trouve dans les musées ! Ce n'est ni la lettre ni l'esprit du texte. Je vous invite à ne pas

dénaturer celui-ci. Il est issu d'un travail transpartisan et a fait l'objet d'un examen à la fois par la commission des affaires étrangères et par la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

Quand un pays demande la restitution d'un bien qui se trouve sous l'autorité des armées, la France devrait pouvoir étudier la question, ne serait-ce que par souci de réciprocité. Il existe des biens matériels douloureux pour certains pays, dont la France, voire pour certaines de nos régions. Je pense que vous n'êtes pas sourd aux demandes de nos compatriotes bretons, basques, corses ou autres, qui réclament que les musées nationaux leur restituent des biens dont ils se considèrent, en tant que peuples, comme les dépositaires légitimes. Si nous avons ce débat en France, estimons-nous heureux de pouvoir l'avoir aussi avec des pays tiers. Ce que l'on étudiera, c'est la demande d'un État, non les lubies que vous mettez en avant dans des émissions sur TikTok ou autres. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe LFI-NFP.)*

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 3 et 17.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 71

Nombre de suffrages exprimés..... 70

Majorité absolue..... 36

Pour l'adoption..... 28

Contre..... 42

(Les amendements identiques n^{os} 3 et 17 ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Mickaël Bouloux, pour soutenir l'amendement n° 29.

M. Mickaël Bouloux. Les amendements précédents visaient à élargir le dispositif. Nous abordons ici la question d'une manière un peu différente, en demandant une évaluation au cas par cas par le comité scientifique des biens dits militaires afin de vérifier qu'ils relèvent bien de cette catégorie. Ces biens peuvent en effet recouvrir des réalités très différentes : objets de guerre, prises de conflit, mais aussi parfois œuvres, artefacts ou objets culturels simplement liés à un contexte militaire parce qu'ils se trouvaient sur le terrain des combats.

Face à cette diversité, nous faisons le choix, par cet amendement, de refuser d'inscrire dans la loi qu'une catégorie entière de biens serait par nature exclue du champ des restitutions. Cela reviendrait à simplifier à l'excès des situations complexes. À l'inverse, nous pensons que ces cas sensibles méritent l'exigence la plus forte ; et cette exigence passe, selon nous, par l'expertise scientifique. C'est donc au comité scientifique qu'il revient d'apprécier au cas par cas la nature des biens, leur histoire, les conditions de leur acquisition et, le cas échéant, la pertinence d'une restitution.

Nous ne faisons preuve ni de naïveté ni de facilité, nous faisons le choix de la rigueur, de la méthode et de la responsabilité. C'est aussi une question de crédibilité pour notre pays : crédibilité juridique, en garantissant des décisions fondées et solides ; crédibilité scientifique, en s'appuyant sur l'expertise ; crédibilité diplomatique, en montrant que la France traite ces questions avec sérieux et discernement.

Pour toutes ces raisons, nous proposons de ne pas restreindre *a priori* le champ des bien concernés, mais de faire confiance à une analyse exigeante et indépendante, au cas par cas. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SOC.)*

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* On lit dans l'exposé sommaire de l'amendement que « le texte entend exclure les biens militaires du champ des restitutions ». Or le texte ne cherche à exclure que les biens ayant servi directement à la guerre, et c'est précisément le rôle du comité scientifique d'examiner les biens concernés pour déterminer s'ils entrent ou non dans cette catégorie.

Il me semble que l'amendement est satisfait. C'est pourquoi je vous suggère de le retirer ; à défaut, l'avis de la commission serait défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

Mme Catherine Pégard, *ministre.* L'adoption de cet amendement apporterait de la confusion. Le bien militaire est déjà défini avec précision dans le texte comme un bien saisi par les forces armées et qui a « contribué aux activités militaires par sa nature, sa destination ou son utilisation ». Il reviendra toujours au comité scientifique de déterminer, au cas par cas, si le bien réclamé répond ou non à ces critères.

Avis défavorable : le projet de loi prévoit déjà la mesure demandée.

M. le président. La parole est à Mme Fatiha Keloua Hachi.

Mme Fatiha Keloua Hachi. Parfois, des biens militaires sont aussi des biens culturels.

Mme Anna Pic. Eh oui !

Mme Fatiha Keloua Hachi. Par exemple, les sabres de l'émir Abd el-Kader ont fait des va-et-vient entre la France et l'Algérie : de manufacture française, ils lui ont été offerts, avant de devenir un trophée de guerre à l'occasion de la colonisation des années 1840. Actuellement, ces sabres sont en France, et l'Algérie demande qu'ils lui soient restitués. Constituent-ils un bien militaire ? Non, puisqu'on les trouve derrière des vitrines dans un musée.

Autre exemple : le canon d'Alger, qui a déjà été évoqué. Aujourd'hui, il ne ressemble plus à un canon de l'armée algérienne puisqu'il sert de présentoir de sept mètres de haut à un coq et à un boulet de canon. C'est donc un bien culturel.

La commission mixte chargée de la réconciliation mémorielle entre la France et l'Algérie, composée d'historiens algériens et français, dont Benjamin Stora,…

Un député du groupe RN. Quelle référence !

Mme Fatiha Keloua Hachi. …a fourni une liste de biens culturels à restituer à l'Algérie – notamment pour apaiser les relations entre les deux pays –, parmi lesquels figurent les sabres de l'émir Abd el-Kader et le Baba Merzoug. Or on refuse de les restituer, parce qu'on veut les classer comme des biens militaires. Ce que nous proposons, c'est que le comité scientifique statue sur chaque bien. Vous voulez l'empêcher ; c'est bien dommage ! *(Applaudissements sur les bancs des groupes SOC et EcoS.)*

M. Pierre Pribetich. Bravo !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 29.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 78

Nombre de suffrages exprimés..... 78

Majorité absolue..... 40

Pour l'adoption..... 32

Contre..... 46

(L'amendement n° 29 n'est pas adopté.)

M. le président. Je vous informe que nous avançons à un rythme de treize amendements à l'heure. À ce rythme, l'examen du projet de loi prendra encore au moins deux heures, sans compter les explications de vote. Dans tous les cas, la séance sera levée à 20 heures.

Mme Mathilde Panot. C'est un débat de qualité !

M. le président. La parole est à M. Éric Coquerel, pour soutenir l'amendement n° 37.

M. Éric Coquerel. Il concerne les deux codex mexicains, dont il est beaucoup question, et devrait rassurer les inquiétudes qui ont été exprimées lors de l'examen des précédents amendements.

Le codex Borbonicus, que je connais mieux que le codex Azcatitlán, est un document de quatorze mètres, stocké dans les caves de l'Assemblée nationale, dont il ne sort jamais. Si vous voulez l'admirer, on vous montre le fac-similé, pour des raisons de conservation. Il a d'abord été approprié de façon illicite par les Espagnols pendant la colonisation du Mexique. Ensuite, il a été approprié, sûrement de façon illicite, par un particulier pendant l'occupation napoléonienne de l'Espagne. C'est seulement une fois qu'il a été rapporté en France qu'il a été acheté licitement. Il s'agit donc bien d'un document précieux, approprié pendant une période coloniale et qui peut être restitué à des peuples premiers.

Ce document est aujourd'hui réclamé par le Mexique, à la demande de l'Institut national d'anthropologie et d'histoire – je vous invite, si vous allez à Mexico, à visiter cet extraordinaire musée qui dispose des meilleures conditions de préservation, comme j'ai pu m'en rendre compte sur place. Claudia Sheinbaum a transmis cette demande à Emmanuel Macron. Il est aussi réclamé par les indiens Hñähñu, qui vivent à 150 kilomètres de Mexico et qui considèrent que ce document sert toujours leur cosmologie, notamment sur le sujet des lumières – c'est vrai, comme j'ai pu le constater en assistant à l'une de leurs cérémonies. On se trouve donc tout à fait dans le cadre des biens pouvant être restitués.

Imaginer ce document dans les caves de l'Assemblée, quelle que soit la qualité de la conservation, revient à imaginer la tapisserie de Bayeux, faite à peu près à la même période et qui est tout aussi fragile, entreposée dans des caves mexicaines.

M. le président. Merci, monsieur le président Coquerel.

M. Éric Coquerel. Cet amendement se distingue des précédents en ce qu'il ne touche pas aux bornes temporelles. Il tend à introduire une dérogation à celles-ci pour une liste précise de biens. Il ne dénature donc pas le projet de loi.

Pour finir, vous avez dit tout à l'heure, madame la ministre… *(Le temps de parole étant écoulé, M. le président coupe le micro de l'orateur. – Plusieurs députés du groupe LFI-NFP applaudissent ce dernier.)*

M. le président

Quel est l'avis de la commission ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur*

L'amendement vise précisément la restitution des deux codex réclamés par le Mexique, au bénéfice de communautés autochtones du Mexique. Mon sentiment personnel est que le Mexique et ces communautés autochtones sont tout à fait légitimes pour récupérer ces documents.

M. Aurélien Taché. Leurs biens !

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Ces codex sont entrés dans des collections françaises en dehors de la période prévue par le projet de loi. Dans l'exposé sommaire, vous précisez qu'en l'absence de modification du texte, la restitution au Mexique de ces deux codex ne pourra pas aboutir. Sur quelle base affirmez-vous cela ? Vous savez qu'un comité conjoint entre la France et le Mexique travaille depuis octobre 2025 sur ce sujet et qu'une solide relation de confiance lie ces deux pays. Dans le contexte de la célébration à venir du bicentenaire des relations diplomatiques entre la France et le Mexique, il vaut mieux laisser ce travail suivre son cours.

La disposition que vous proposez dérogerait à un texte qui est déjà une dérogation et ouvrirait la voie à d'autres dérogations comparables, modifiant et fragilisant, même si vous le contestez, l'équilibre du projet de loi encadré par des bornes temporelles précises. Or tous les experts que nous avons auditionnés nous ont fait part de leur impatience, car le texte est attendu de tous. Votre amendement porte en germe un risque de frein à l'application du projet de loi.

M^me^ Sophie Taillé-Polian. Pas du tout !

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Pour ces raisons, avis très défavorable.

M. Antoine Léaument. Très défavorable ? Rien que ça !

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

Mme Catherine Pégard, *ministre.* Je ne répéterai pas l'explication que j'ai déjà fournie. Je m'associe à l'avis défavorable du rapporteur.

M. le président. La parole est à M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel. Avec tout le respect que je vous dois, monsieur le rapporteur, je trouve votre argument bizarre.

Mme Sophie Taillé-Polian. Eh oui !

M. Éric Coquerel. Vous affirmez qu'un comité travaille à la restitution des codex et qu'il faudrait lui laisser le temps. Or si le comité se réunit, ce n'est pas en vue de la restitution. Mme la ministre, en donnant son avis tout à l'heure, a fourni la position du gouvernement français, qui imagine plutôt un échange, dans le cadre d'expositions, et non une restitution.

L'amendement ferait en sorte, si le comité dont vous avez parlé demande la restitution, qu'elle soit déjà possible en droit. Autrement dit, si l'amendement était adopté, les codex ne seraient pas restitués du jour au lendemain, mais la restitution serait encadrée juridiquement.

M. Antoine Léaument. Eh oui !

M. Éric Coquerel. En l'état, la rédaction ne l'autorise pas, puisque l'appropriation illicite ayant eu lieu vers 1809, elle est exclue du champ du texte. L'adoption de cet amendement permettrait à la loi, si elle était adoptée, d'en autoriser la restitution, si elle était décidée. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LFI-NFP et GDR.)*

M. Sébastien Peytavie. Rendons-leur les codex !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 37.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 80

Nombre de suffrages exprimés..... 80

Majorité absolue..... 41

Pour l'adoption..... 35

Contre..... 45

(L'amendement n° 37 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, nos 30 et 45.

La parole est à M. Pierre Pribetich, pour soutenir l'amendement n° 30.

M. Pierre Pribetich. Il vise à introduire une règle d'équité dans la composition des comités scientifiques bilatéraux entre la France et les États demandeurs. En tant qu'universitaire, je n'ai jamais vu un comité scientifique qui ne serait pas paritaire. Je demande que l'usage universitaire devienne la règle pour les comités scientifiques afin qu'il y ait une parité entre les représentants de la France et les représentants de l'État demandeur. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe SOC.)*

M. le président. La parole est à Mme Sophie Taillé-Polian, pour soutenir l'amendement n° 45.

Mme Sophie Taillé-Polian. Je rejoins mon collègue sur la nécessité de garantir la parité dans les comités scientifiques bilatéraux, afin d'éviter la reproduction d'une forme d'asymétrie du pouvoir. Il est étonnant qu'on puisse imaginer un équilibre sans parité. La rédaction doit être précisée.

Le refus d'intégrer une dérogation pour les codex mexicains, c'est une façon de refuser de les restituer,…

Mme Anna Pic. Eh oui !

M. Éric Coquerel. La ministre l'a dit !

Mme Sophie Taillé-Polian. …c'est mettre des bâtons dans les roues. Je le regrette profondément, car ces codex doivent retourner au Mexique – le plus tôt sera le mieux. *(Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LFI-NFP et SOC.)*

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements identiques ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Le comité bilatéral se réunira dans le cadre d'un dialogue avec l'État demandeur. Tout déséquilibre serait diplomatiquement dommageable et doit par conséquent être évité.

Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

Mme Catherine Pégard, *ministre.* Je ne peux qu'être d'accord avec M. le rapporteur : avis défavorable.

M. Éric Coquerel. Vous êtes contre la restitution !

M. le président. La parole est à M. Rodrigo Arenas.

M. Rodrigo Arenas. Les avis sur ces amendements, ainsi que sur le n° 37 de M. Coquerel, démontrent que l'ambition du texte est minée par ceux-là mêmes qui sont censés le défendre. Madame la ministre, vous avez déposé un projet de loi qui doit accélérer les procédures de restitution. Or, en ce qui concerne les codex, la France est prête, puisque le président de la République l'a annoncé. La présidence mexicaine est prête, puisqu'elle a émis la demande lors de la réunion à laquelle nous avions assisté. Le président Coquerel avait été sur place pour représenter l'Assemblée nationale, ainsi que notre collègue Sophia Chikirou. L'Assemblée nationale, par l'intermédiaire de son groupe d'amitié, y est donc également prête.

M. Christophe Marion. Ce n'est pas l'amendement !

M. Rodrigo Arenas. L'adoption de ces deux amendements visant à une composition paritaire des comités scientifiques bilatéraux est nécessaire, parce que la France et le Mexique se distinguent, notamment sur la question de la langue. La constitution française ne reconnaît qu'une seule langue ; il n'y a pas de langue officielle au Mexique. La demande de restitution de ces codex n'est pas une revendication nationale, c'est une revendication culturelle et historique qui vise à reconnaître le peuple aztèque comme une composante essentielle du Mexique, qui a émis cette demande par l'intermédiaire de sa présidente. Ne pas voter pour ces amendements irait contre l'esprit de la loi, parce que cela ralentirait les procédures. La loi que vous adopteriez ne servirait pas le but que vous défendez. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe SOC.)*

M. Pierre Pribetich. Bravo !

M. le président. La parole est à Mme Fatiha Keloua Hachi.

Mme Fatiha Keloua Hachi. Je soutiens ces amendements.

Je m'inquiète de la façon dont le rapporteur vient de justifier son avis défavorable : il estime qu'ils déséquilibreraient la composition des comités scientifiques bilatéraux. Vous prétendez que les comités sont déjà équilibrés, mais, à mon sens, l'équilibre, c'est la parité entre les représentants de l'État demandeur et ceux de l'État qui restitue. Votre conception de l'équilibre m'inquiète, parce qu'elle conduirait à accepter comme équilibré un comité dans lequel siégeraient huit représentants français face à un représentant de l'État demandeur. Le terme « équilibré » est équivoque, alors que le terme « paritaire » a un sens précis : autant de personnes d'un côté que de l'autre. Ces amendements sont indispensables.

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques nos 30 et 45.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 81

Nombre de suffrages exprimés..... 57

Majorité absolue..... 29

Pour l'adoption..... 34
Contre..... 23

(Les amendements identiques n^os^ 30 et 45 sont adoptés.)

(Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LFI-NFP, SOC, EcoS et GDR.)

M. le président. La parole est à M^me^ Sophie Taillé-Polian, pour soutenir l'amendement n° 42.

M^me^ Sophie Taillé-Polian. La commission des affaires étrangères et la commission des affaires culturelles et de l'éducation ont toutes les deux adopté le même amendement, qui tend à préciser à l'alinéa 16 que le délai de publication du rapport du comité scientifique est fixé à deux ans.

Compte tenu des redondances entre les alinéas 15 et 16, nous proposons d'introduire cette précision à l'alinéa 15, afin de permettre la suppression de l'alinéa 16. Il s'agit d'un amendement rédactionnel, en quelque sorte.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Il me semble que le délai de deux ans pourrait rigidifier la procédure. Toutefois, il est bien calibré, puisqu'il a été précisé, à l'occasion des auditions, qu'il était suffisant pour mener à bien les procédures envisagées.

Je m'en remets donc à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

M^me^ Catherine Pégard, *ministre.* Vous souhaitez limiter à deux ans le délai d'instruction des demandes par le comité scientifique. Je comprends tout à fait l'intention de mieux répondre à l'attente et, parfois, à l'impatience légitime des États demandeurs.

Néanmoins, je crains également la rigidification que provoquerait l'inscription de ce délai dans la loi, ce qui serait préjudiciable aux chercheurs, qui témoignent tous de la nécessité de disposer d'un temps suffisant long pour réaliser des travaux complexes.

Je m'en remets moi aussi à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 42.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :
Nombre de votants 77
Nombre de suffrages exprimés..... 75
Majorité absolue..... 38
Pour l'adoption..... 35
Contre..... 40

(L'amendement n° 42 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M^me^ Florence Joubert, pour soutenir l'amendement n° 33.

M^me^ Florence Joubert. Il vise à supprimer la condition de l'approbation de l'État demandeur, requise pour rendre public le rapport établi par le comité scientifique et le joindre à l'avis public et motivé émis par la commission nationale des restitutions.

Toutes les raisons de la sortie d'un bien culturel du domaine public et de sa restitution à un autre État doivent être accessibles au public. Il y va de la transparence pleine et entière du processus, ainsi que d'une meilleure connaissance du bien culturel concerné, de sa nature, de son histoire, aussi bien pour le peuple français que pour celui de l'État demandeur.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* L'amendement tend à supprimer la demande d'approbation de l'État demandeur en vue de la publication du rapport du comité scientifique. Cette mention, que l'on trouve à l'identique dans la loi de 2023 relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques, permet la confiance et le respect nécessaires entre les deux pays partenaires. Il est préférable de la conserver.

Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

Mme Catherine Pégard, *ministre.* Le comité scientifique, tel que prévu par le projet de loi, est une instance bilatérale composée de représentants de la France et de représentants de l'État demandeur. Son objectif est de parvenir à documenter, de façon objective et scientifique, le caractère illicite ou non de l'appropriation du bien culturel qui fait l'objet d'une demande de restitution.

Dans cet esprit de coopération, il me semble nécessaire que la publication des résultats de ses travaux soit consensuelle, donc également acceptée par l'État demandeur. Cette disposition facilitera la confiance indispensable à la sérénité des travaux du comité scientifique.

C'est pourquoi j'émets un avis défavorable sur l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 33.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 78
Nombre de suffrages exprimés..... 78
Majorité absolue..... 40
Pour l'adoption..... 25
Contre..... 53

(L'amendement n° 33 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 36.

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Mme Taillé-Polian vient d'y faire référence : les dispositions de l'alinéa 16, relatives au contenu du rapport établi par le comité scientifique et à sa transmission, sont redondantes avec celles inscrites à l'alinéa 15 de l'article 1er.

Je précise que la commission n'a pas examiné cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

Mme Catherine Pégard, *ministre.* Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 36.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 79
Nombre de suffrages exprimés..... 77
Majorité absolue..... 39
Pour l'adoption..... 50
Contre..... 27

(L'amendement n° 36 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Maxime Michelet, pour soutenir l'amendement n° 52.

M. Maxime Michelet. Il touche à l'aspect le plus problématique, à nos yeux, de la procédure proposée dans ce projet de loi.

Évidemment – tout le monde y a consenti –, il faut sortir des lois d'espèce systématiques. Ce n'est pas pour autant qu'il faut nier la place du Parlement et l'avis des représentants du peuple. C'est pourquoi l'amendement tend à ajouter à la procédure la saisine, pour avis consultatif, des commissions permanentes de la culture et des affaires étrangères des deux assemblées. Pour montrer qu'il ne s'agit pas d'empêcher la restitution en imposant des délais interminables, nous proposons que l'avis desdites commissions soit rendu rapidement, sous six semaines.

Par cet amendement, nous souhaitons simplement que la représentation nationale soit associée aux décisions de restitution.

J'en profite pour rebondir sur ce que disait M^me^ Keloua Hachi au sujet des restitutions des prises napoléoniennes.

Si, demain, la France veut – pourquoi pas ? – restituer *Les Noces de Cana* de Véronèse, un tableau qui fait partie de ces prises, c'est l'Assemblée nationale qui devra en décider : une œuvre aussi importante ne saurait être restituée par l'application d'une simple procédure ou d'un simple décret !

Nous étions contre la suppression des bornes temporelles fixant la période lors de laquelle a eu lieu l'appropriation illicite des biens à restituer. Nous voulons en outre que l'avis des parlementaires soit requis : les biens concernés ont intégré les collections nationales qui appartiennent au peuple français, raison pour laquelle ses représentants doivent se prononcer. *(Applaudissements sur les bancs des groupes UDR et RN.)*

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Je ne vois pas bien l'intérêt de cette consultation, qui ne sera pas contraignante. La commission de restitution de biens culturels comprendra quatre parlementaires – deux députés et deux sénateurs – et nous avons fait en sorte que le Parlement soit informé de chaque étape de la procédure.

Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

M^me^ Catherine Pégard, *ministre.* Avis défavorable : il ne me semble pas pertinent d'ajouter l'étape supplémentaire demandée à la procédure prévue.

M. le président. La parole est à M. Maxime Michelet.

M. Maxime Michelet. Monsieur le rapporteur, je ne pense pas qu'il suffise que le Parlement soit informé, il faut qu'il soit associé. Certes, il l'est par la présence de deux députés et deux sénateurs au sein de la commission de restitution, mais il faut aussi qu'il émette un avis.

S'agissant du caractère non contraignant de ce dernier, il serait difficile de soumettre une décision réglementaire à un avis du Parlement. Le Conseil constitutionnel, pour garantir la hiérarchie des normes, pourrait retoquer une telle disposition.

C'est une base minimale que de demander aux parlementaires d'émettre un avis consultatif. Plus tard, nous aurons à examiner un amendement déposé par nos collègues de La France insoumise tendant à instituer un mécanisme de blocage. Nous voterons en sa faveur, parce qu'il va dans le même sens que le nôtre. *(Applaudissements sur les bancs des groupes UDR et RN.)*

M. le président. La parole est à M. Rodrigo Arenas.

M. Rodrigo Arenas. Nos amendements sont bien plus contraignants que celui, moins ambitieux, que vous proposez – nous ne sommes pas légitimes à vous demander de le retirer, soyons clairs : ce n'est ni notre pouvoir ni, d'ailleurs, notre volonté.

Le caractère consultatif de l'avis que vous proposez amoindrit le pouvoir de la représentation nationale. Aussi ne pourrons-nous pas voter pour votre amendement, bien que nous en respections l'esprit.

Nous vous invitons en revanche à voter en faveur des nôtres, car ils tendent non seulement à renforcer le contrôle du Parlement, mais ils précisent les moyens d'un tel contrôle – moyens sans lesquels votre intention resterait un vœu pieux.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 52.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :
Nombre de votants 79
Nombre de suffrages exprimés..... 79
Majorité absolue..... 40
Pour l'adoption..... 28
Contre..... 51

(L'amendement n° 52 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Christophe Marion, pour soutenir l'amendement n° 48.

M. Christophe Marion. Il tend à prévoir que le rapport remis par le comité scientifique au sujet d'une demande de restitution soit transmis par le gouvernement au Conseil d'État, lorsqu'il le saisit.

Une telle précision figure dans la loi du 26 décembre 2023. En l'état de la rédaction du projet de loi, le Conseil d'État se retrouve moins informé que le gouvernement, le Parlement ou l'État demandeur.

Adopter l'amendement n° 48 offrirait au Conseil d'État la garantie de pouvoir consulter tous les documents relatifs aux biens dont il aura à rédiger le décret de sortie du domaine public.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* La demande est légitime et la précision utile.

Mon avis est favorable.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

M^me^ Catherine Pégard, *ministre.* Le Conseil d'État sera saisi de l'ensemble d'un dossier. Il va de soi que le rapport du comité scientifique doit y figurer. Merci de nous permettre de le préciser par votre amendement.

Avis favorable du gouvernement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 48.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :
Nombre de votants 75
Nombre de suffrages exprimés..... 75
Majorité absolue..... 38
Pour l'adoption..... 75
Contre..... 0

(L'amendement n° 48 est adopté.)

M. le président. La parole est à M^me^ Sophie Taillé-Polian, pour soutenir l'amendement n° 20.

M^me^ Sophie Taillé-Polian. Il vise à garantir l'effectivité du dispositif de restitution par l'ouverture d'une voie de recours en cas de refus opposé par une collectivité territoriale ou par une autre personne morale de droit public.

En l'état du projet de loi, la restitution d'un bien appartenant à une collectivité est subordonnée à son approbation, sans qu'aucun mécanisme ne permette de contester un éventuel refus. On se demande même si une collectivité ne pourrait pas se contenter de laisser courir, de ne jamais donner suite ! Il semble qu'un tel pouvoir relèverait de l'arbitraire et le présent amendement, ainsi que les deux suivants, tend à préciser la procédure à suivre.

M. le président. Pouvons-nous considérer que vous avez également défendu les amendements n[os] 15 et 19, pouvant être soumis à une discussion commune ?

M[me] Sophie Taillé-Polian. Si vous le voulez.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* L'amendement n° 20 traite de la possibilité de recours en cas de refus, par une collectivité, de la restitution d'un bien lui appartenant. Or toute décision administrative est susceptible de recours.

En outre, je doute de la possibilité, pour l'État étranger demandeur, de s'adresser directement au tribunal : il devra plutôt passer par la voie diplomatique.

Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

M[me] Catherine Pégard, *ministre.* Avis défavorable.

M. le président. La parole est à M[me] Sophie Taillé-Polian.

M[me] Sophie Taillé-Polian. Je reste un peu sur ma faim : on peut craindre que la restitution de biens culturels, qui auront pourtant fait l'objet d'un travail commun du comité scientifique et d'autres organes, se retrouve encalminée du fait de la mauvaise volonté d'une collectivité.

L'amendement n° 20 tendait à préciser l'existence de voies de recours et les amendements n[os] 15 et 19 à demander aux collectivités de motiver leur éventuel refus. C'est la moindre des choses !

Je reste également sur ma faim au sujet des garanties données aux États demandeurs quant à l'aboutissement de leurs démarches dès lors qu'aucun obstacle scientifique n'est constaté. Si le comité scientifique a bien démontré que l'objet avait été volé ou obtenu par spoliation, peut-on accepter qu'une collectivité s'oppose à la restitution sans même motiver son refus ?

Madame la ministre, j'aimerais obtenir des éclaircissements sur ces trois amendements !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 20.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 81

Nombre de suffrages exprimés..... 79

Majorité absolue..... 40

Pour l'adoption..... 31

Contre..... 48

(L'amendement n° 20 n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 15.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 79

Nombre de suffrages exprimés..... 55

Majorité absolue..... 28
Pour l'adoption..... 32
Contre..... 23

(L'amendement n° 15 est adopté ; en conséquence, l'amendement n° 19 tombe.)

M. le président. La parole est à M. Aurélien Taché, pour soutenir l'amendement n° 38.

M. Aurélien Taché. Le texte indique que la collectivité qui possède un bien culturel faisant l'objet d'une demande de restitution par un État qui en a été spolié pourrait s'y opposer. L'amendement vise à supprimer cette limite. S'il est normal de fixer des bornes, notamment pour s'assurer que la demande repose sur une expertise scientifique partagée – c'est tout l'objet du comité scientifique dont nous venons de débattre –, ou encore pour s'assurer de la bonne information du Parlement et que les parlementaires seront associés aux restitutions, en revanche, il n'est pas souhaitable qu'une collectivité territoriale puisse s'opposer à la restitution d'un bien pillé qui a atterri dans la collection d'un musée municipal.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Soit on est propriétaire d'un bien, soit on ne l'est pas, mais dès lors qu'on l'est, il est nécessaire de donner son accord avant de céder sa propriété. Par conséquent, une collectivité qui possède un bien culturel dont la restitution est demandée doit pouvoir donner son accord.

Avis défavorable.

M. Sébastien Peytavie. C'est la notion même de propriété, le problème ! *(Sourires.)*

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

M^me^ Catherine Pégard, *ministre.* Le dispositif actuel tire les conséquences du principe de libre administration des collectivités territoriales, garanti par l'article 72 de la Constitution. Priver une collectivité de son pouvoir de décision sur la sortie d'un bien lui appartenant constituerait une atteinte substantielle à ses prérogatives fondamentales. Le maintien d'un accord explicite garantit la solidité juridique des restitutions ; à l'inverse, une simple consultation de ladite collectivité exposerait la disposition à une censure du Conseil constitutionnel, et la procédure à des risques de contentieux.

Je suis donc défavorable à l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 38.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :
Nombre de votants 83
Nombre de suffrages exprimés..... 83
Majorité absolue..... 42
Pour l'adoption..... 34
Contre..... 49

(L'amendement n° 38 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Laurent Mazaury, pour soutenir l'amendement n° 8.

M. Laurent Mazaury. Le texte organise les conditions dans lesquelles les biens culturels sortent de nos collections nationales, mais il reste muet – du moins, pour l'instant – sur le destin des œuvres concernées. Or nous avons le devoir moral de garantir que ces témoins de l'histoire, une fois rendus, resteront un bien commun, c'est-à-dire universel. C'est l'objet des cinq alinéas que nous proposons d'insérer par cet amendement.

De quoi aurions-nous l'air si ces trésors disparaissaient, demain, par exemple dans le secret de collections privées ? Quelle serait notre responsabilité si, faute de structures adaptées, ces œuvres venaient à subir une dégradation irréversible ? La réappropriation d'un patrimoine par un peuple n'a de sens que si ce patrimoine est conservé,

protégé et rendu accessible par et pour ce peuple. Nous demandons de la cohérence : que la restitution marque le début d'un partage culturel et pas seulement la fin d'une protection.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* L'esprit de ce texte est de restituer des biens culturels, non de fixer les conditions de leur valorisation, de leur conservation ou de leur exposition. Au reste, il n'est pas exclu que le futur comité scientifique bilatéral évoque ces sujets – n'oublions pas que cette procédure s'inscrit dans un dialogue diplomatique entre la France et le pays demandeur.

Quoi qu'il en soit, le cadre proposé, fondé sur des critères objectifs, est suffisamment rigoureux pour réduire la part discrétionnaire des décisions de restitution.

Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

M^me^ Catherine Pégard, *ministre.* La restitution marque la reconnaissance pleine et entière de la propriété de l'État demandeur ; la soumettre à des conditions imposées par la France porterait atteinte à la souveraineté de l'État concerné.

En outre, l'introduction de conditions postérieures fragiliserait la portée symbolique et politique de cet acte, lequel s'inscrit dans une logique de confiance et de réparation d'un lien rompu entre un État et son patrimoine culturel.

Avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Aurélien Taché.

M. Aurélien Taché. Monsieur Mazaury, votre amendement vise à introduire des conditions cumulatives inutiles. Nous avons adopté tout à l'heure un de mes amendements pour que la politique de restitution s'inscrive dans le cadre d'une coopération culturelle, scientifique et muséographique. Il est évidemment souhaitable que des politiques muséales permettent ensuite au public d'accéder aux chefs-d'œuvre restitués. C'est d'ailleurs ce qui se passe : lors de la restitution au Bénin des vingt-six œuvres du trésor royal d'Abomey, l'Agence française de développement a contribué au financement de musées sur place, qui permettront d'exposer les œuvres et de réfléchir à leur circulation – le cadre francophone s'y prête particulièrement. Faisons circuler les œuvres et les artistes grâce à des politiques de coopération, mais ne bloquons pas les restitutions en fixant des conditions cumulatives. Les attentes des États partenaires et amis africains sont grandes. L'adoption de cet amendement restreindrait outre mesure la procédure prévue par le texte.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 90

Nombre de suffrages exprimés..... 83

Majorité absolue..... 42

Pour l'adoption..... 43

Contre..... 40

(L'amendement n° 8 est adopté.)

(Murmures.)

M. le président. La parole est à M^me^ Sophie Taillé-Polian, pour soutenir l'amendement n° 13.

M^me^ Sophie Taillé-Polian. Il vise à garantir l'effectivité du dispositif de restitution, en instituant un guichet unique, chargé d'accompagner les États demandeurs dans leurs démarches administratives, scientifiques et juridiques.

Si nous convenons tous que le projet de loi constitue une avancée importante, il repose sur des procédures complexes, impliquant de multiples acteurs et étapes successives, procédures susceptibles de constituer un frein important, en particulier pour les États demandeurs disposant de moyens administratifs et scientifiques limités. Un guichet unique permettrait de centraliser les informations, de simplifier les démarches et d'offrir un appui technique aux États concernés, donc d'améliorer l'accessibilité du dispositif.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Le ministère de la Culture remplira en quelque sorte ce rôle de guichet unique. Le projet de loi établit une voie unique de transmission des demandes, sur le modèle des dispositions réglementaires en vigueur pour les restitutions de restes humains : dans ce cas, la demande d'un État étranger au titre de l'article L. 115-5 du code du patrimoine ne peut être formulée que par la voie diplomatique, et doit être adressée au ministre chargé de la culture. De toute évidence, il en sera de même pour les restitutions de biens culturels.

Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

M^me^ Catherine Pégard, *ministre.* Votre amendement paraît en effet superflu, madame la députée. Les demandes peuvent transiter par voie diplomatique – c'est généralement le cas –, et c'est effectivement le ministère de la Culture qui les reçoit.

En outre, l'expression « guichet unique » est juridiquement inappropriée dans le cadre de nos relations diplomatiques : les États ne sont pas des usagers du service public.

Pour toutes ces raisons, je suis défavorable à votre amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 89

Nombre de suffrages exprimés..... 89

Majorité absolue..... 45

Pour l'adoption..... 33

Contre..... 56

(L'amendement n° 13 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Rodrigo Arenas, pour soutenir l'amendement n° 26.

M. Rodrigo Arenas. Si vous le permettez, monsieur le président, je défendrai en même temps l'amendement n° 24.

M. le président. Avec plaisir, cher collègue.

M. Rodrigo Arenas. L'amendement n° 26 vise à permettre aux parlementaires de l'Assemblée comme du Sénat d'accéder aux travaux du comité scientifique afin de pouvoir objectiver une éventuelle remise en question d'une décision de restitution.

L'amendement n° 24 tend à garantir, sur le modèle des commissions mixtes paritaires, une représentation de l'opposition, quelle que soit la composition de l'Assemblée.

La remise en question d'une décision me semble plus souvent d'ordre politique que scientifique ; il convient néanmoins qu'elle soit éclairée par le comité que nous avons créé et dont nous avons précisé le champ d'action par voie d'amendement. Au lieu de nous déposséder de nos moyens d'action, renforçons les pouvoirs du Parlement et garantissons la représentation des oppositions – c'est la moindre des exigences démocratiques.

Rappel au règlement

M. le président. La parole est à M. Antoine Léaument, pour un rappel au règlement.

M. Antoine Léaument. En vertu de l'article 101, je sollicite une seconde délibération sur l'amendement n° 8 de M. Mazaury, qui risque de faire voler en éclats le dispositif proposé – certains de nos collègues voulaient voter différemment.

M. le président. Votre demande a été prise en compte et nous l'examinerons au terme de la discussion des articles.

Article 1er *(suite)*

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements nos 26 et 24 ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* L'information du Parlement a été considérablement renforcée lors de l'examen du texte au Sénat, et plus encore par la commission des affaires culturelles de notre assemblée, notamment aux alinéas 46 à 52. Quatre parlementaires siégeront au sein de la commission, ce qui me semble suffisant.

Quant à la désignation des membres selon leur appartenance ou non à l'opposition, elle doit relever des règlements et instances propres à chaque assemblée.

Avis défavorable sur les deux amendements.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

Mme Catherine Pégard, *ministre.* J'ajoute simplement, pour ce qui concerne l'amendement n° 24, que le projet de loi a été conçu dans un esprit transpartisan de consensus et de dépassement des clivages politiques. Au sein d'une instance à vocation scientifique et d'expertise, la présence de deux députés et de deux sénateurs garantira l'association du Parlement au processus, sans qu'il soit nécessaire de rigidifier leur mode de désignation – cela relèvera de l'organisation interne de chaque assemblée.

Avis défavorable sur cet amendement, comme sur le n° 26.

M. le président. La parole est à M. Rodrigo Arenas.

M. Rodrigo Arenas. Vos arguments contre mes amendements, madame la ministre, monsieur le rapporteur, ne font que renforcer leur pertinence. D'un côté, il s'agit de permettre au Parlement de se forger une opinion éclairée *ex ante* ; de l'autre, à assurer que la majorité comme l'opposition seront représentées au sein du comité scientifique pour juger, *ex post,* de la validité de la procédure. N'est-ce pas la moindre des choses ? Si la présidence de la commission des finances est confiée à l'opposition, n'est-ce pas précisément pour garantir une forme d'impartialité ainsi qu'un meilleur équilibre ?

En outre, dans les temps démocratiques que nous vivons, et vu la diversité des oppositions, il serait malvenu de chercher à imposer un fait majoritaire ; il convient, à l'inverse, de favoriser une discussion équilibrée au sujet de l'opportunité des saisines.

Mes amendements ne contreviennent ni à l'esprit ni à la lettre du projet de loi, bien au contraire. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe LFI-NFP.)*

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 26.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 87

Nombre de suffrages exprimés..... 81

Majorité absolue..... 41

Pour l'adoption..... 56

Contre..... 25

(L'amendement n° 26 est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 24.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 85
Nombre de suffrages exprimés..... 75
Majorité absolue..... 38
Pour l'adoption..... 52
Contre..... 23

(L'amendement n° 24 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Aurélien Taché, pour soutenir l'amendement n° 4.

M. Aurélien Taché. Nous allons, je pense, adopter ce texte qui fournira une loi-cadre à la restitution des biens culturels. Cet amendement vise à donner un ultime regard au Parlement en cas de difficulté. Il peut s'agir d'une contestation, par un État, de la restitution d'un bien à un autre État ; ou d'une décision arbitraire de l'exécutif, qui, pour des raisons diplomatiques, choisirait de restituer un bien à un État plutôt qu'à un autre ; ou encore de toute décision qui n'obéirait pas à des motifs aussi nobles que ceux qui nous feront voter en faveur de ce texte. Il faut que le Parlement puisse, en dernier ressort, rejeter une telle demande de restitution si les trois cinquièmes des membres des commissions chargées de la culture à l'Assemblée nationale et au Sénat s'opposent à celle-ci.

Rappel au règlement

M. le président. La parole est à M^me^ Fatiha Keloua Hachi, pour un rappel au règlement.

M^me^ Fatiha Keloua Hachi. En vertu de l'article 101, nous demandons qu'il soit procédé à une seconde délibération de l'amendement n° 8. En effet, nous n'avons pas été suffisamment éclairés sur cet amendement.

M. le président. La demande a été prise en compte. Nous verrons cela au terme de l'examen des articles. Je crois savoir que la commission y est favorable. *(M^me^ Céline Calvez, suppléant M. Alexandre Portier, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, acquiesce.)*

Article 1^er^ *(suite)*

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 4 ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* L'objectif de ce texte est d'accélérer les restitutions en instaurant une procédure administrative claire ; or prévoir un vote contraignant rendrait la procédure incertaine. Faisons confiance au travail des experts qui seront réunis au sein du comité scientifique chargé d'instruire chaque demande.

Le Parlement n'est pas dessaisi. D'une part, nous exerçons, en ce moment même, notre compétence afin d'établir des critères objectifs et une procédure claire. D'autre part, nous ne renonçons pas aux lois d'espèce, si elles se révèlent nécessaires.

Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

M^me^ Catherine Pégard, *ministre.* Défavorable également.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 88
Nombre de suffrages exprimés..... 87
Majorité absolue..... 44

Pour l'adoption..... 58
Contre..... 29

(L'amendement n° 4 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 35.

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Par cohérence avec les modifications adoptées en commission, cet amendement vise à rectifier le nom de la commission chargée d'émettre un avis sur les demandes de restitution.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

M^me^ Catherine Pégard, *ministre.* Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 35.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :
Nombre de votants 83
Nombre de suffrages exprimés..... 79
Majorité absolue..... 40
Pour l'adoption..... 68
Contre.....11

(L'amendement n° 35 est adopté.)

M. le président. La parole est à M^me^ Sophie Taillé-Polian, pour soutenir l'amendement n° 16.

M^me^ Sophie Taillé-Polian. Il vise à intégrer au rapport annuel transmis au Parlement une évaluation précise des moyens consacrés à la mise en œuvre de la politique de restitution des biens culturels.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Nous avons adopté en commission un amendement très similaire de la commission des affaires étrangères, qui visait à compléter le rapport afin de préciser les moyens consacrés à la recherche de provenance. Je considère donc votre amendement comme satisfait et vous demande de le retirer, sans quoi mon avis sera défavorable.

M^me^ Sophie Taillé-Polian. Je le retire !

(L'amendement n° 16 est retiré.)

M. le président. La parole est à M^me^ Sophie Taillé-Polian, pour soutenir l'amendement n° 9.

M^me^ Sophie Taillé-Polian. Si vous le permettez, monsieur le président, je présenterai en même temps l'amendement n^o^ 10.

M. le président. Allez-y, chère collègue.

M^me^ Sophie Taillé-Polian. Ces deux amendements visent à renforcer la transparence du dispositif de restitution.

L'amendement n° 9 tend à assurer la publicité des biens culturels déjà identifiés comme susceptibles de relever d'une appropriation illicite. Concrètement, il s'agit d'établir une liste des biens contenus dans les collections publiques, dont les services français ont repéré la provenance comme « incertaine ou susceptible de relever d'une appropriation illicite », en l'accompagnant « des informations disponibles relatives à leur origine et aux conditions de leur acquisition ».

En effet, certains biens entreposés dans nos musées – ou dans leurs réserves – ne sont pas visibles. Nous, nous savons qu'ils existent et, dans certains cas, nous présumons qu'ils pourraient entrer dans le champ d'application de ce texte. Les pays d'origine, eux, n'en ont pas toujours connaissance. Il faudrait donc que cette liste soit publiée.

L'amendement n° 10, quant à lui, vise à ce que cette liste soit mise à jour au fur et à mesure des avancées de la recherche. Pour rendre l'application de ce texte vivante et effective, et pour faire en sorte que les États qui ont été spoliés puissent en faire le meilleur usage, il conviendrait que cette liste soit non seulement publiée mais actualisée.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* L'amendement n° 9 formule une proposition très intéressante, même si elle me paraît difficile à mettre en œuvre compte tenu du nombre de biens à identifier. Toutefois, je salue l'intention de transparence qui y préside et je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. Sébastien Peytavie. Voilà qui est bien !

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* L'amendement n° 10 vise à instaurer une actualisation annuelle de la liste prévue à l'amendement n° 9. Si ce dernier était adopté, je m'en remettrai également à la sagesse de l'Assemblée en ce qui concerne l'amendement n° 10. En revanche, s'il était rejeté, l'amendement n° 10 deviendrait sans objet et mon avis serait défavorable. Vous comprenez ?

Mme Sophie Taillé-Polian. Absolument, je comprends !

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

Mme Catherine Pégard, *ministre.* Avis défavorable sur les deux amendements.

Je comprends l'objectif de justice qui les sous-tend, mais il ne me semble pas que la publication d'une telle liste y concoure. Le rapport annuel doit déjà rendre compte de manière complète des démarches engagées. La constitution d'une liste de biens restituables ou susceptibles de l'être introduirait une forme de préqualification, juridiquement très fragile, alors même que chaque situation requiert une instruction approfondie, en fonction des demandes. Il faut mobiliser les moyens du gouvernement en priorité sur le traitement des demandes formulées par les États.

M. Sébastien Peytavie. Et les États qui ne savent pas que nous possédons leur bien ?

M. le président. La parole est à Mme Sophie Taillé-Polian.

Mme Sophie Taillé-Polian. Certes, certains dossiers sont déjà dans les tuyaux et, les choses allant bon train, donneront sans doute lieu à une restitution d'ici quelques années. Cependant, pour de nombreux autres objets, les États concernés ignorent jusqu'à leur existence ! Or ces objets peuvent apparaître, au gré des recherches effectuées dans nos établissements, susceptibles d'entrer dans le champ d'application du présent texte.

Il faut résoudre ce problème d'asymétrie de l'information et faire en sorte que les États concernés puissent avoir connaissance de l'existence de ces œuvres. S'ils veulent ensuite formuler une demande de restitution, cela supposera de leur part des moyens, ne serait-ce que pour désigner les membres du comité scientifique chargé d'instruire le dossier. Les États ne pourront donc pas tout demander d'un coup – nous ne serons pas submergés.

Il s'agit aussi de faire la preuve de notre bonne foi : nous avons vraiment envie de mener à son terme le processus de restitution des nombreux biens spoliés pendant la colonisation.

M. le président. La parole est à M. Jean-Victor Castor.

M. Jean-Victor Castor. Je n'interviens pas souvent mais cette liste me semble, effectivement, un préalable indispensable. Il faut se mettre à la place des États qui ignorent totalement ce que contiennent nos musées. Or un certain nombre d'objets concernés sont déjà identifiés par les musées français – il en va de même que pour les restes humains. La France s'honorerait à publier la liste de tous les biens déjà identifiés – même si beaucoup ne le sont pas encore ; en tout cas, je ne comprendrais pas qu'elle s'y refuse. Il faut de la transparence ; sinon, notre démarche serait déloyale et – j'ose le dire – insincère. *(M. Sébastien Peytavie applaudit.)*

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 88
Nombre de suffrages exprimés..... 62
Majorité absolue..... 32
Pour l'adoption..... 32
Contre..... 30

(L'amendement n° 9 est adopté.)

(MM. Antoine Léaument et Sébastien Peytavie applaudissent.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 90
Nombre de suffrages exprimés..... 56
Majorité absolue..... 29
Pour l'adoption..... 33
Contre..... 23

(L'amendement n° 10 est adopté.)

(Mme Fatiha Keloua Hachi et M. Sébastien Peytavie applaudissent.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 1er, tel qu'il a été amendé.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 90
Nombre de suffrages exprimés..... 89
Majorité absolue..... 45
Pour l'adoption..... 89
Contre..... 0

(L'article 1er, amendé, est adopté.)

M. le président. Sur les articles 2 et 3, je suis saisi par le groupe Socialistes et apparentés de demandes de scrutin public.

Sur l'ensemble du projet de loi, je suis saisi par les groupes Socialistes et apparentés et Les Démocrates d'une demande de scrutin public.

Les scrutins sont annoncés dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Article 2

M. le président. La parole est à M. Rodrigo Arenas, pour soutenir l'amendement n° 5.

M. Rodrigo Arenas. On pourrait le dire rédactionnel : il vise à permettre l'inscription dans le code du patrimoine des dispositions du présent projet de loi. Par une correspondance des formes, la loi pourra ainsi s'appliquer également à toutes celles et à tous ceux qui sont appelés à la mettre en œuvre.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Avis défavorable : nous devons nous en tenir au cadre strict de la convention de l'Unesco. Les deux procédures n'ont pas la même économie.

M. le président. Quel est l'avis du gouvernement ?

Mme Catherine Pégard, *ministre.* Avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Rodrigo Arenas.

M. Rodrigo Arenas. Si encore vous pensiez au patrimoine culturel immatériel, dont l'Unesco enrichit régulièrement les listes, ou aux biens appartenant à l'humanité, je pourrais entendre votre argument. Il ne s'agit cependant pas de cela ; nous parlons d'une procédure d'entente entre deux États souverains, dont l'un demande à l'autre la restitution d'un bien qui lui appartient. Nous venons d'ailleurs d'adopter un amendement tendant à faire publier par l'État un inventaire des biens culturels qui pourraient donner lieu à une procédure de restitution car, si nul n'est censé ignorer la loi, encore faut-il que les biens culturels en notre possession soient connus. Il convient donc de prévoir une réciprocité des formes. Vous avez sans doute mal compris mon amendement, qui ne tend qu'à faire en sorte que les dispositions que nous nous apprêtons à voter soient inscrites dans le code du patrimoine – je ne vois pas ce que l'Unesco vient faire dans cette histoire.

M. le président. Je mets aux voix, par scrutin public, l'amendement n° 5.

Mme Mathilde Panot. Aucun scrutin public n'a été demandé sur cet amendement !

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 89
Nombre de suffrages exprimés..... 89
Majorité absolue..... 45
Pour l'adoption..... 31
Contre..... 58

(L'amendement n° 5 n'est pas adopté.)

M. le président. Vous avez raison, madame la présidente Panot, mais, si j'ai fait un scrutin public, c'est parce que, tout à l'heure, un groupe m'avait demandé un scrutin public sur chaque amendement.

Mme Mathilde Panot. Vous devriez écouter plus souvent les Insoumis !

M. le président. Et vous, le président !

Je mets aux voix l'article 2.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 90
Nombre de suffrages exprimés..... 89
Majorité absolue..... 45
Pour l'adoption..... 89
Contre..... 0

(L'article 2 est adopté.)

Article 3

M. le président. La parole est à M. Aurélien Taché.

M. Aurélien Taché. Je tiens à revenir sur plusieurs sujets très importants qui n'ont pas encore été évoqués.

Nous n'avons pas parlé des collections privées. La restitution des biens culturels qui sont dans les collections publiques est très importante, mais beaucoup des œuvres qui ont été pillées, ou dont l'appropriation peut sembler illicite, sont aujourd'hui, selon toute vraisemblance, dans des collections privées. Il va nous falloir regarder

cette question en face. Je regrette que les amendements déposés en ce sens aient été déclarés irrecevables, si bien que nous n'avons pas pu en débattre.

Je l'ai dit lors de la discussion générale : s'il existe sans doute des centaines d'œuvres d'art – voire des milliers – qui ne devraient pas se trouver à Paris, au musée du quai Branly-Jacques Chirac ou dans d'autres établissements publics ou encore dans des collections privées, il existe cependant également un certain nombre d'œuvres qui quittent le territoire national sans que l'on comprenne toujours bien ni comment ni pourquoi.

Nous avons ainsi tous découvert avec effroi – du moins avec un certain effarement –, au journal de 20 heures, que *Le Désespéré* de Gustave Courbet était désormais dans un musée privé du Qatar. Pourquoi ? Comment ? On ne le sait pas. Les listes des trésors nationaux, détenues par le ministère de la Culture, ne sont pas rendues publiques. L'autorisation d'exportation de ces biens ne fait pas l'objet d'une publication au *Journal officiel. (M. Antoine Léaument applaudit.)*

Il va falloir nous pencher sur ces sujets. Le Parlement fait œuvre utile en examinant ce texte, que nous adopterons, j'espère, à l'unanimité. Il permettra la restitution de biens indûment pillés, dans des conditions extrêmement violentes, lors de la colonisation ; mais demandons-nous combien de ces biens se trouvent dans des collections privées et demandons-nous aussi comment protéger davantage nos propres collections. Ces questions sont, je le répète, très importantes. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LFI-NFP.)*

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

Compte rendu intégral des débats : Deuxième séance du lundi 13 avril 2026

Suite de la discussion d'un projet de loi

M^me^ la présidente. L'ordre du jour appelle la suite discussion du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés (n^os^ 2408, 2628).

Discussion des articles *(suite)*

M^me^ la présidente. Cet après-midi, l'Assemblée a commencé la discussion des articles du projet de loi, s'arrêtant à l'article 3, sur lequel elle a entendu un premier orateur.

Je rappelle que des scrutins publics ont été annoncés sur l'article 3 et sur les amendements n^os^ 27, 28, 50 et 49 portant article additionnel après l'article 3.

Article 3 *(suite)*

M^me^ la présidente. La parole est à M. Karim Ben Cheikh.

M. Karim Ben Cheikh. Je souhaitais prendre la parole à la fin de la discussion du projet de loi pour exprimer mon étonnement quant à l'économie générale du texte final. Chers collègues, l'amendement n° 8 adopté lors de la précédente séance et sur lequel une seconde délibération a été demandée fout en l'air le texte – le mot n'est pas assez fort – car il empêche la restitution des biens culturels. L'argument utilisé est bien connu puisqu'il a été avancé pendant des dizaines d'années : les pays récipiendaires n'auraient pas les moyens de préserver leur patrimoine, de le mettre en valeur et de permettre au public d'y accéder. En résumé, pour leur bien, il vaudrait mieux que nous gardions le patrimoine chez nous ! Ce texte tendait pourtant à s'inscrire en faux contre la fameuse mission civilisatrice de la France. Il faut revenir sur l'adoption de l'amendement n° 8, qui traduit en outre une méconnaissance de ce qui s'est passé dans ces pays.

Je vous invite à visiter le musée d'Abomey, au Bénin, construit en coopération avec la France et précédemment évoqué par notre collègue Aurélien Taché – il est magnifique. Un musée des Civilisations de Côte d'Ivoire vient également d'être achevé à Abidjan – on y attend le retour du tambour parleur. Un autre est sur le point de l'être à Conakry. À Dakar, le musée des Civilisations noires, pour lequel nous avons aussi travaillé, est remarquable. Je pourrais également citer le musée du Continent de Rabat. Je vous invite à faire un tour dans ces pays plutôt que de les regarder de haut et de leur dire qu'ils n'ont pas la capacité de reprendre leurs œuvres, que nous allons garder chez nous pour leur bien.

Chers collègues, si nous voulons que cette loi soit cohérente et garde tout son sens, revenons sur l'adoption de l'amendement n° 8. *(Applaudissements sur les bancs des groupes EcoS, LFI-NFP et SOC.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M. Laurent Mazaury.

M. Laurent Mazaury. Ce qui est excessif est toujours insignifiant. Certains ont estimé tout à l'heure que l'Assemblée n'avait pas été assez éclairée sur l'amendement n° 8. Il est dommage qu'ils ne lisent pas les textes ! Cet amendement ne prévoit aucune obligation, seulement un engagement formel. M. Taché, que vous citez, nous a lui-même fait remarquer qu'une œuvre de Gustave Courbet avait été attribuée à un musée privé du Qatar. Lorsque nous vendons des armes, nous sommes en mesure d'exiger que les acheteurs ne les utilisent pas contre leur population. Mon amendement tend simplement à demander une garantie quant à la mise à disposition universelle des biens que nous restituons après les avoir spoliés, pour éviter leur appropriation personnelle. On ne restitue pas les œuvres dans l'infini du vide, mais pour que l'humanité puisse en profiter, ce qui ne signifie pas que nous doutons des pays concernés. Comme vous, je les connais et je m'y rends fréquemment. Je sais que les choses peuvent très bien se passer, mais aussi que des gens sont capables de détourner les œuvres restituées et d'en priver leur peuple. C'est une réalité.

Nous n'imposons pas une contrainte, nous demandons un engagement formel à ceux auxquels nous restituons les œuvres. Cela va dans le sens des propos de M. Taché. Je ne vois pas ce qui vous choque. Nous devrions tous être favorables à cette mesure, qui renforce le texte. D'après ce que je comprends, ce n'est pas un défaut d'éclairage, mais un manque de communication intergroupes qui s'est surtout produit.

M^me^ la présidente. La parole est à M^me^ Fatiha Keloua Hachi.

Mme Fatiha Keloua Hachi. J'ai fait un rappel au règlement pour souligner le manque de clarté de l'amendement de M. Mazaury parce qu'en évoquant « les conditions de conservation du bien culturel restitué, conformément aux standards internationaux applicables en matière de préservation du patrimoine », celui-ci ne parle pas seulement des collections privées, mais également des conditions de conservation, ce à quoi nous nous opposons catégoriquement.

Le tambour parleur, le fameux Djidji Ayôkwê, a été restitué il y a quelques semaines à la Côte d'Ivoire. La France l'avait spolié, avant de l'abandonner pendant des années dans le jardin du gouverneur français. Laissé à tous les vents, mangé par les mites, il s'était considérablement détérioré. Arrivé en France, on l'avait conservé comme on pouvait dans les sous-sols du musée du Quai Branly. Une restauration complète a été nécessaire avant sa restitution. Par conséquent, s'il vous plaît, ne donnons pas de leçons aux autres ! Appliquons-les d'abord à nous-mêmes. La restitution des biens est inconditionnelle et doit le rester. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SOC. – M. Frantz Gumbs, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, applaudit également.)*

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 3.

(Il est procédé au scrutin.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 94

Nombre de suffrages exprimés..... 94

Majorité absolue..... 48

Pour l'adoption..... 57

Contre..... 37

(L'article 3 est adopté.)

Après l'article 3

Mme la présidente. Nous en venons à quatre amendements portant article additionnel après l'article 3.

La parole est à M. Rodrigo Arenas, pour soutenir l'amendement n° 27.

M. Rodrigo Arenas. Les débats qui ont rythmé l'examen de ce projet de loi ont suscité une certaine émotion, des interrogations et des projections différentes concernant les biens militaires. Ces positionnements sont légitimes : comme l'ont rappelé nos collègues, ils sont liés aux rapports que nous entretenons avec l'histoire et à nos conceptions différentes de la nation. Dans cet amendement, nous demandons un rapport afin de dépasser ces différences, pour que l'esprit et la lettre du projet de loi n'excluent pas les biens militaires. Ce rapport ne vise pas à occuper les administrations, à gagner du temps ou à nous faire plaisir. Il tend à objectiver le sujet et à rapprocher nos différents groupes afin que le projet de loi poursuive son parcours et retrouve son caractère universel – sur les périodes et les objets concernés –, souligné à la fois par le rapporteur et par le gouvernement.

Un tel rapport pourrait nous rassembler car, malgré nos différences, nous avons tous à cœur de faire entrer notre pays dans le XXIe siècle et nous partageons sur tous les bancs l'objectif de bonnes relations entre les États-nations. Ce serait une bonne manière de répondre à ceux qui, à la tête de leurs pays, s'emploient à détruire le droit international, ce bien commun qui nous a permis d'assurer la paix pendant de nombreuses années.

Mme la présidente. La parole est à M. Frantz Gumbs, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, pour donner l'avis de la commission.

M. Frantz Gumbs, *rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.* Cet amendement s'inscrit dans la logique que vous avez défendue tout l'après-midi. J'ai déjà expliqué et justifié l'exclusion des biens militaires du champ du projet de loi lors de la discussion de votre amendement n° 3 visant à supprimer l'alinéa 12 de l'article 1er. Le délai de six mois semble par ailleurs trop court pour que le gouvernement remette un rapport au Parlement. Avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre de la Culture, pour donner l'avis du gouvernement.

Mme Catherine Pégard, *ministre de la Culture.* Je ne reviendrai pas sur le sujet des biens militaires, ayant déjà répondu sur le fond. La demande de rapport me semble inutile à ce stade car il ressort de l'expertise approfondie des ministères de la culture et des armées que l'exclusion des biens militaires est tout à fait justifiée. Avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Rodrigo Arenas.

M. Rodrigo Arenas. Je me réjouis que le rapporteur comprenne l'esprit de l'amendement. Il a toute la liberté de proposer des sous-amendements. Je l'invite donc à proposer un délai plus long pour la remise de ce rapport.

Nous ne voulons pas intégrer absolument les biens militaires dans le périmètre des biens culturels pouvant faire l'objet d'une restitution – les amendements en ce sens ont été rejetés par la représentation nationale. Nous souhaitons nourrir nos futurs débats des connaissances disponibles en évitant les préjugés et les présupposés. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LFI-NFP.)*

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 27.

(Il est procédé au scrutin.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 108

Nombre de suffrages exprimés..... 108

Majorité absolue..... 55

Pour l'adoption..... 34

Contre..... 74

(L'amendement n° 27 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Aurélien Taché, pour soutenir l'amendement n° 28.

M. Aurélien Taché. Il concerne les moyens mis à disposition pour rendre ce projet de loi effectif. Nous voterons probablement dans quelques instants un cadre qui permettra enfin, des décennies après les premières indépendances, de restituer les milliers de biens pillés dans le cadre de la colonisation, des biens qui n'ont rien à faire dans les collections des musées français. Il ne se passera cependant pas grand-chose sans un nombre suffisant de fonctionnaires et d'agents du ministère de la Culture, des musées et du Quai d'Orsay, entre autres, chargés de déterminer lesquels de ces biens doivent faire l'objet d'une procédure de restitution et être examinés par le comité scientifique et la commission de restitution.

Si nous ne posons pas au bon moment la question des moyens, nous aurons adopté un texte, nous aurons la conscience tranquille, nous dormirons un peu mieux ce soir, mais nous ne rendrons rien aux États africains qui demanderont la restitution de biens volés ou extorqués il y a des décennies ou même des siècles. C'est pourquoi je demande au gouvernement de se prononcer de manière claire sur les moyens qui seront mis à disposition pour appliquer la loi. À défaut, je souhaite qu'il remette d'ici six mois à la représentation nationale un rapport sur les moyens déployés. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NFP.)*

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Nous avons déjà adopté en commission un amendement visant à renseigner le Parlement sur les moyens humains et financiers mis en œuvre pour favoriser l'identification et la provenance des biens culturels. Ce second rapport me semble donc moins approprié. D'autre part, le texte prévoit une information annuelle, ce qui n'est pas le cas du rapport demandé. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du gouvernement ?

Mme Catherine Pégard, *ministre.* Monsieur le député, pour répondre avec la précision que vous demandez, deux circulaires du service des musées de France ont été signées par le ministre le 21 octobre dernier afin de réviser la charte de déontologie des conservateurs et le vade-mecum des acquisitions, en faisant de la provenance un axe prioritaire. Depuis 2023, des crédits ont été délégués aux directions régionales des affaires culturelles (Drac) pour des missions portant sur la période 1933-1945. Cet effort s'est poursuivi en 2024 et en 2025 et il

sera évidemment maintenu en 2026. Une mission de recherche de provenance se constitue au sein du service des musées de France et certains musées consacrent désormais des postes dédiés à cette fonction. C'est le cas du musée du Louvre, du musée d'Orsay ou du musée du Quai Branly. Des outils pour la recherche de provenance ont été créés au bénéfice de la communauté patrimoniale : page sur le site internet du ministère, ressources dédiées en ligne, fiches pour les acquisitions, journées d'études annuelles organisées depuis 2025. Tout un arsenal se met peu à peu en place pour répondre aux demandes des États.

M^me^ la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 28.

(Il est procédé au scrutin.)

M^me^ la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 118

Nombre de suffrages exprimés.....115

Majorité absolue..... 58

Pour l'adoption..... 33

Contre..... 82

(L'amendement n° 28 n'est pas adopté.)

M^me^ la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n^os^ 50 et 49, soumis à une discussion commune et pouvant faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. Peio Dufau, pour les soutenir.

M. Peio Dufau. *Gau on,* bonsoir chers collègues ! Cet amendement prolonge le texte en étendant sa portée à nos propres territoires, notamment ceux qui ont été marqués par l'histoire coloniale comme les outre-mer ou d'autres tels que le Pays basque, la Corse et la Bretagne. Il part d'un constat simple : la recherche de provenance reste encore trop lacunaire lorsqu'elle concerne des biens issus de territoires gouvernés par l'État français. En demandant un rapport sur ce sujet au gouvernement, nous posons donc une première pierre essentielle afin de mieux connaître pour mieux réparer. Nous demandons au gouvernement la remise, dans un délai d'un an, d'un rapport visant à établir un état des lieux de la recherche de provenance et d'évaluer les moyens nécessaires à l'identification de biens culturels originaires des collectivités territoriales régies par les articles 73 et 74 de la Constitution, de la Nouvelle-Calédonie, du Pays basque, de la Corse et de la Bretagne. Cette première étape ouvrirait la voie à un retour de ces œuvres dans leur territoire d'origine afin d'assurer une gestion décentralisée au plus près des usages des acteurs et des besoins locaux.

L'amendement n° 49 s'inscrit dans la même logique, mais concerne spécifiquement le Pays basque, où je peux attester que l'attente est forte. Le sujet est loin d'être théorique. Je pense, par exemple, au mobilier archéologique issu des fouilles des grottes d'Oxocelhaya, notamment à une flûte préhistorique de 34 000 ans qui serait conservée aujourd'hui à Saint-Germain-en-Laye, ou encore au *Linguae Vasconum Primitiae,* premier ouvrage en langue basque écrit par Bernard Dechepare en 1545 et aujourd'hui conservé à la Bibliothèque nationale de France, à Paris. Après avoir été exposé temporairement au Musée basque à Bayonne, il a dû revenir dans la capitale française. Cet ouvrage fondateur fait l'objet d'une forte demande de retour de la part des acteurs culturels locaux et des habitants, alors que les capacités locales de conservation et de valorisation sont pleinement établies, comme l'a assuré le maire de Bayonne.

Pour reprendre les termes de Rachida Dati lorsque je l'avais sollicitée, ce rapport pourrait ouvrir la voie à une restitution intranationale, mais aussi à des coopérations concrètes entre institutions, permettant une gestion plus décentralisée du patrimoine. L'objectif est simple : permettre à ces biens de retrouver, dans de bonnes conditions de conservation et de valorisation, leur sens et leur place au plus près du public local sans qu'il soit obligé de se déplacer à Paris pour accéder à un patrimoine issu du territoire. *(M^me^ Colette Capdevielle applaudit.)*

M^me^ la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* L'intention est tout à fait louable tant la recherche des biens acquis de manière illicite sur le territoire national est limitée. Cette mesure pourrait donner lieu à des coopérations muséales et à des conventions de prêt ou de dépôt. Tout le monde comprendra que je donne un avis très favorable à l'amendement n° 50.

S'agissant de l'amendement n° 49, je n'y suis pas favorable car il est trop restrictif. Qui peut le plus peut le moins. Il ne concerne que le Pays basque, alors qu'il convient d'étendre la mesure à de nombreux territoires, y compris outre-mer.

M^me^ la présidente. Quel est l'avis du gouvernement ?

M^me^ Catherine Pégard, *ministre.* Le projet de loi traite de la restitution des biens culturels à des États étrangers. Ces amendements ne s'inscrivent pas dans le cadre prévu par le projet de loi, raison pour laquelle le gouvernement émet un avis défavorable aux deux. La recherche des provenances est cependant un enjeu prioritaire du ministère de la Culture. Comme nous l'avons répété au cours de ce débat, dans le cadre du nouveau recollement décennal commencé en janvier 2026, une attention particulière sera accordée aux biens culturels originaires des régions que vous mentionnez.

Rappel au règlement

M^me^ la présidente. La parole est à M. Antoine Léaument, pour un rappel au règlement.

M. Antoine Léaument. Sur la base de l'article 101, alinéa 1, madame la présidente. Comme je l'ai indiqué précédemment, nous demandons une seconde délibération sur l'amendement n° 8. À cette fin, nous demandons qu'il soit procédé à un vote.

M^me^ la présidente. La seconde délibération est déjà prévue.

M. Marc Fesneau. Il fallait être là ! *(Sourires.)*

Après l'article 3 *(suite)*

M^me^ la présidente. La parole est à M. Mickaël Bouloux.

M. Mickaël Bouloux. Je souhaite défendre l'amendement n° 50, un excellent amendement auquel j'aurais souhaité m'associer si les délais l'avaient permis. Le groupe Socialistes et apparentés votera cette mesure qui apporte une contribution utile au texte en mettant l'accent sur la recherche de provenance des biens culturels. Celle-ci reste encore trop parcellaire s'agissant de certains territoires, alors qu'elle constitue une condition essentielle pour identifier d'éventuelles situations d'appropriation illicite. Le rapport demandé permettra d'établir un état des lieux précis et d'identifier les moyens humains et budgétaires nécessaires pour progresser dans ce domaine. Cet amendement a également le mérite de rappeler que ces questions ne concernent pas uniquement les relations internationales, mais aussi des territoires liés aujourd'hui à l'État français. En tant que député breton, j'insiste sur l'importance de mieux documenter ces enjeux pour des territoires tels que la Bretagne, où ces questions se posent, même si elles sont parfois moins visibles. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SOC.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M^me^ Sophie Taillé-Polian.

M^me^ Sophie Taillé-Polian. Je soutiens également ces amendements de notre collègue Peio Dufau. Le projet de loi porte sur les relations de la France avec d'autres États. Cependant, lorsque nous avons examiné le texte sur les restes humains, nos collègues ultramarins ont déposé des amendements portant sur des restes humains dont la restitution était demandée de longue date par le peuple Kali'na. C'est parce que ces amendements ont été déposés et débattus que cette demande va peut-être aboutir bientôt, à en croire les annonces de la ministre. Ces deux amendements définissent les sujets de discussions à venir, qu'il conviendra de mener dans des délais raisonnables.

M. Antoine Léaument. Et il faut rendre Napoléon à la Corse !

M^me^ la présidente. La parole est à M. Rodrigo Arenas.

M. Rodrigo Arenas. Non, monsieur Léaument, il ne s'agit pas de rendre Napoléon à la Corse, ses restes sont déjà au Panthéon. Mais en fait, cela se discute ! Tout au long de l'examen du projet de loi, nous nous sommes opposés sur la question de la reconnaissance des communautés qui composent des pays étrangers, en l'occurrence leurs peuples originaires. Pour toute personne qui n'est pas issue du territoire national, sans remettre en question l'idée de nation ou la tradition jacobine, le peuple basque, le peuple breton et le peuple alsacien sont les peuples

originaires de la France. À cet égard, ces rapports ont un sens car ils permettront d'étudier ce qui nous constitue et ils apporteront des éléments sur les perceptions différentes que nous avons de ce qui fait la nation française. Nous devons reconnaître aux peuples qui sont sur le territoire national depuis 1789 ce qu'ils sont et ce qu'ils ont été. Rappelons-nous qu'à une époque il était interdit de parler breton dans les écoles bretonnes. C'est notre histoire, notre patrimoine. Celles et ceux qui s'intéressent aux questions éducatives doivent se rappeler que les élèves qui parlaient breton étaient affublés d'un bonnet d'âne, qu'on leur demandait de dénoncer leurs camarades qui parlaient breton et de leur prêter le bonnet d'âne. L'histoire est aussi faite des souffrances qui nous composent. C'est la raison pour laquelle les rapports proposés vont dans le bon sens. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NFP et sur quelques bancs du groupe SOC.)*

M^me^ la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 50.

(Il est procédé au scrutin.)

M^me^ la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 137
Nombre de suffrages exprimés..... 135
Majorité absolue..... 68
Pour l'adoption..... 43
Contre..... 92

(L'amendement n° 50 n'est pas adopté.)

M^me^ la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 49.

(Il est procédé au scrutin.)

M^me^ la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 138
Nombre de suffrages exprimés..... 137
Majorité absolue..... 69
Pour l'adoption..... 39
Contre..... 98

(L'amendement n° 49 n'est pas adopté.)

Seconde délibération

M^me^ la présidente. En application de l'article 101 du règlement, M. Antoine Léaument et M^me^ Fatiha Keloua Hachi demandent qu'il soit procédé à une seconde délibération de l'article 1^er^ du projet de loi. La commission ayant accepté cette demande, la seconde délibération est de droit.

Article 1^er^ *(seconde délibération)*

M^me^ la présidente. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 1.

M. Frantz Gumbs, *rapporteur.* Il vise à revenir sur le vote de l'amendement n° 8 en supprimant les alinéas 22 à 26 de l'article 1^er^. Ce projet de loi n'a pas pour objectif de prévoir les conditions de conservation des biens culturels dans l'État demandeur, d'autant que l'ensemble de la procédure s'inscrira dans le cadre d'un dialogue avec cet État.

M^me^ la présidente. Quel est l'avis du gouvernement ?

M^me^ Catherine Pégard, *ministre.* Favorable.

M^me^ la présidente0 La parole est à M. Antoine Léaument.

M. Antoine Léaument. À nos collègues qui se demandent comment voter lors de cette seconde délibération, je précise que ceux qui étaient opposés à l'amendement n° 8 doivent voter en faveur de l'amendement de

suppression présenté par M. le rapporteur. Les secondes délibérations sont toujours un peu complexes car il s'agit de supprimer des dispositions qui ont été adoptées précédemment. Nous soutiendrons cet amendement qui permettra une application réelle du texte. Je rappelle que par l'effet de l'adoption de l'amendement n° 8, la France définirait les conditions dans lesquelles les biens restitués seraient conservés ou exposés.

Prenons l'exemple du Codex Borbonicus, évoqué cet après-midi par mon collègue Coquerel : alors que ce document, conservé dans la bibliothèque de l'Assemblée nationale, n'est pas exposé en France, nous imposerions qu'il le soit au Mexique. On mesure bien toute l'inanité des dispositions ajoutées par l'amendement n° 8, que nous avons combattu. Je vous invite donc à voter pour le présent amendement n° 1, qui vise à les supprimer.

Mme la présidente. La parole est à Mme Sophie Taillé-Polian.

Mme Sophie Taillé-Polian. Je soutiens moi aussi l'amendement n° 1. Il faut revenir sur ces dispositions, qui sont un peu, passez-moi l'expression, donneuses de leçon. Pour beaucoup, les objets issus de pillages ou de spoliations que possèdent nos musées ne sont pas exposés. Parfois, ils sont stockés au fond des réserves, n'ont pas fait l'objet de véritables analyses scientifiques, et nous n'avons aucune garantie réelle quant à leur état de conservation. Selon nous, il serait totalement illogique de demander aux pays tiers de faire plus que ce que nous faisons nous-mêmes.

Mme la présidente. La parole est à M. Laurent Mazaury.

M. Laurent Mazaury. Chers collègues, c'était très clair : vous avez bien entendu l'instruction donnée par LFI, vous avez bien compris ce qu'il fallait voter ! Je vous remercie d'être tous à la solde de LFI sur ce sujet ; cela fait vraiment plaisir ! Merci beaucoup, monsieur Léaument ! Quel bel exemple ! *(Exclamations sur les bancs du groupe LFI-NFP. – M. Rodrigo Arenas applaudit.)*

M. Antoine Léaument. Mise en cause personnelle !

M. Laurent Mazaury. Nul ne peut se prévaloir de ses propres turpitudes.

M. Théo Bernhardt. Dites-le en latin !

M. Laurent Mazaury. Peut-être un tambour a-t-il été mal entretenu je ne sais où, mais ce n'est pas une raison pour se délester de tout le reste sans rien demander aux autres ! *(Mme Liliana Tanguy et M. Frédéric-Pierre Vos applaudissent. – Exclamations prolongées sur les bancs des groupes LFI-NFP et SOC.)* C'est tout simplement insupportable ! À une autre époque, les Enfants de la Veuve n'auraient pas du tout apprécié d'entendre cela !

À l'instar de M. Léaument, j'explique ce qu'il faut faire : celles et ceux qui soutiennent les dispositions introduites par l'amendement n° 8 doivent évidemment voter contre le présent amendement n° 1 de M. le rapporteur.

Rappel au règlement

Mme la présidente. La parole est à M. Antoine Léaument, pour un rappel au règlement. Sur le fondement de quel article du règlement le formulez-vous ?

M. Antoine Léaument. Sur celui de l'article 70, alinéa 3, relatif à la mise en cause personnelle, car j'ai été interpellé par M. Mazaury. *(Exclamations sur les bancs du groupe RN.)*

Cher collègue, vous ne pouvez pas défendre les dispositions introduites par votre amendement en disant simplement : « LFI vous appelle à voter pour l'amendement n° 1, donc votez contre. » Ce n'est pas à la hauteur du débat parlementaire !

M. Christophe Bentz. M. Léaument est vexé !

Article 1er *(seconde délibération - suite)*

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(Le vote à main levée n'ayant pas été concluant, il est procédé à un scrutin public.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 145

Nombre de suffrages exprimés..... 143

Majorité absolue..... 72

Pour l'adoption..... 71

Contre..... 72

(L'amendement n° 1 n'est pas adopté.)

(Applaudissements sur les bancs des groupes RN et UDR. – M. Laurent Mazaury applaudit également.)

Mme Anna Pic. Le boîtier de vote ne s'est pas allumé !

Mme la présidente. Après vérification, le système de vote a bien fonctionné. Nous poursuivons. *(Applaudissements sur quelques bancs des groupes RN et UDR.)*

M. Christophe Bentz. Excellente présidence !

Mme la présidente. Nous avons achevé l'examen des articles.

Sur l'ensemble du projet de loi, je suis saisie par les groupes Socialistes et apparentés et Les Démocrates de demandes de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Explications de vote

Mme la présidente. Dans les explications de vote, la parole est à M. Frédéric-Pierre Vos.

M. Frédéric-Pierre Vos (RN). L'an passé, j'ai eu l'honneur de prendre la parole dans cet hémicycle en tant que président du groupe d'amitié France-Côte d'Ivoire pour défendre la restitution du tambour parleur Djidji Ayôkwê. Ce tambour, qui servait au peuple atchan à avertir des dangers, à appeler à la guerre ou à convoquer la tribu pour des cérémonies, avait une véritable valeur. Sa restitution fut un geste d'amitié et de respect de la part de la France envers ses amis de la nation ivoirienne.

Il est bon de discuter ainsi, au cas par cas, des problèmes de cette nature. Cela permet d'adoucir des revendications légitimes, parfois d'éteindre des griefs. Cela étant dit, nous avons décelé dans le texte de nombreuses imperfections et dispositions susceptibles d'ouvrir la boîte de Pandore. Nous avons même entendu certains collègues, cet après-midi et en début de soirée, poser la question de la restitution de biens culturels bretons, corses ou bourguignons.

M. Pierre Pribetich. Non, pas bourguignons !

M. Frédéric-Pierre Vos. Dans l'ignorance, il est dangereux de se limiter aux seuls bons sentiments, sauf si l'on admet la fermeture des collections égyptiennes, grecques et sumériennes du musée du Louvre, sans parler du tableau *Les Noces de Cana,* qui devra être restitué à l'Italie dès que celle-ci pourra en faire la demande – grâce à votre texte, madame la ministre ! Le mieux est l'ennemi du bien. Le fait historique ne doit pas se terminer en repentance nationale, ni nous conduire à fourguer notre histoire à la découpe. C'est peut-être ce que vous voulez, mais ce n'est pas ce que nous souhaitons.

Il aurait fallu définir des marges historiques plus précises, limiter l'intervention du législateur dans le cadre des restitutions, comme dans le dossier du tambour atchan. Pourtant, nous voterons en faveur de ce projet de loi, car nous sommes conscients d'une attente. Il n'en demeure pas moins bâclé. À notre avis, compte tenu des imperfections que je viens de rappeler, il donnera lieu à des discussions et à une jurisprudence abondantes. *(Applaudissements sur les bancs des groupes RN et UDR.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Rodrigo Arenas. *(L'orateur monte à la tribune.)*

M. Antoine Léaument. Rendons la tribune à Bonaparte ! Elle date de 1798 ! *(Sourires.)*

M. Rodrigo Arenas (LFI-NFP). Le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés, que nous venons d'examiner, est un texte important, attendu et profondément symbolique. Il s'inscrit dans une dynamique que notre assemblée a engagée ces dernières années : reconnaître enfin que certaines œuvres se trouvent dans nos collections publiques non pas par le hasard de l'histoire ou en vertu d'échanges équitables, mais, bien souvent, à la suite de violences, de contraintes ou de rapports de domination, notamment dans le contexte colonial. Il faut le dire clairement : restituer ces biens, ce n'est pas seulement un acte juridique ; c'est un acte politique, c'est un acte de justice.

Ce projet de loi a le mérite d'établir un cadre général qui permet de sortir de la logique des lois d'exception. Celles-ci soulèvent en effet une interrogation : pourquoi certaines restitutions seraient-elles possibles, et d'autres non, en fonction d'arbitrages ponctuels ? Le texte organise une procédure administrative encadrée, qui repose sur un travail scientifique et contradictoire associant les États demandeurs. Il prévoit une dérogation assumée au principe fondamental d'inaliénabilité des collections, qui ne peut constituer un obstacle absolu dans des situations d'injustice manifeste. Nous saluons donc cette avancée.

Cependant, nous ne pouvons pas nous satisfaire d'un texte qui, s'il va dans le bon sens, demeure largement insuffisant au regard des enjeux. D'abord, son périmètre est trop restreint. Le choix des bornes temporelles – de 1815 à 1972 – suscite des questions. Il occulte une partie des spoliations antérieures à la colonisation formelle. Comme nous l'avons expliqué durant ce débat en évoquant les codex aztèques, il ne permet pas d'embrasser toute la réalité historique des appropriations illicites. De même, l'exclusion de certains biens, notamment archéologiques dans certains cas, limite la portée du dispositif.

Ensuite, ce texte ne traite pas de la question des collections privées. Or une part significative des biens concernés se trouve hors des collections publiques. Autrement dit, en l'état du texte, nous ne répondons qu'à une partie du problème.

M. Antoine Léaument. C'est vrai !

M. Rodrigo Arenas. Par ailleurs, les conditions posées pour les biens issus de dons et legs risquent, dans certains cas, de faire obstacle à la restitution. Nous comprenons la nécessité de respecter les droits des donateurs, mais nous devons aussi veiller à ce que ces dispositions ne deviennent pas un frein systématique à la réparation des injustices.

Autre point de vigilance : les moyens. Le texte reste silencieux sur les ressources humaines et financières nécessaires pour mener à bien les recherches de provenance, instruire les demandes et accompagner les restitutions. Sans moyens, nous le savons, les principes restent lettre morte.

Enfin, nous devons le dire avec clarté : ce texte marque aussi un recul du rôle du Parlement. Demain, les décisions de restitution relèveront principalement de l'exécutif, sur le fondement d'avis scientifiques. Certes, le Parlement sera informé et certains amendements renforçant son rôle ont été adoptés, mais il ne sera plus associé pleinement aux décisions. Nous le regrettons, car ces restitutions engagent notre responsabilité collective et notre mémoire commune.

M. Antoine Léaument. C'est vrai !

M. Rodrigo Arenas. Du fait de ces limites, devons-nous rejeter ce texte ? Nous ne le pensons pas, car il constitue une étape, certes imparfaite, mais nécessaire : il reconnaît que le patrimoine ne peut être détaché de son histoire et que la justice doit parfois l'emporter sur la conservation. C'est pourquoi, fidèles à notre engagement en faveur d'une mémoire lucide, d'une coopération internationale respectueuse et d'une réparation des héritages coloniaux, nous voterons pour ce projet de loi. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe LFI-NFP.)* Mais nous le ferons avec exigence : exigence que ce cadre soit élargi à l'avenir ; exigence que les moyens soient au rendez-vous ; exigence, enfin, que le Parlement retrouve toute sa place dans ces décisions essentielles.

M. Sylvain Berrios. Exigence vaine !

M. Rodrigo Arenas. En effet, restituer, ce n'est pas perdre ; c'est reconnaître, réparer et construire des relations nouvelles, fondées sur le respect et l'égalité ; c'est respecter le droit international. Telle est la voix que la France doit faire entendre, quels que soient les haussements de menton, notamment du président des États-Unis, qui entend s'asseoir sur le droit international, au mépris du droit des nations. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LFI-NFP et GDR.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre Pribetich.

M. Pierre Pribetich (SOC). Le texte que nous venons d'examiner dépasse de loin la technique juridique : il touche à notre histoire, à notre mémoire collective et, surtout, à notre devoir de justice. La question de la restitution nous amène à nous interroger sur l'universalisme de l'art et des œuvres culturelles, mais aussi sur les missions muséales du XXIe siècle et sur le dialogue entre les peuples, nécessaire et fécond. La spoliation de biens, commise notamment durant les heures les plus sombres de notre histoire, en particulier de notre histoire coloniale,…

M. Antoine Léaument. C'est vrai !

M. Pierre Pribetich. …n'a pas seulement privé des familles de leurs possessions matérielles. Elle les a dépouillées d'une part de leur identité, de leur dignité, parfois même de leur histoire. Derrière chaque objet, œuvre ou bien concerné, il y a des vies brisées, des héritages interrompus, des silences imposés, des cultures déchirées. Voter ce projet de loi, ce n'est pas simplement corriger une anomalie du droit ; c'est reconnaître que le temps ne doit jamais effacer l'exigence de justice ; c'est affirmer que la République n'oublie pas, qu'elle regarde son passé avec lucidité et qu'elle agit, même tardivement, pour réparer ce qui peut l'être encore.

Certains diront que ces restitutions sont complexes, que les preuves sont difficiles à établir, que les situations sont parfois incertaines. Ils ont raison, mais la complexité ne doit jamais servir de prétexte à l'inaction. Au contraire, elle nous oblige à être plus rigoureux, plus attentifs, plus déterminés.

Le groupe Socialiste et apparentés souhaitait lever la borne temporelle, car la spoliation des œuvres d'art a été une constante au fil des siècles. Il est illusoire de vouloir définir une borne temporelle. Prenons l'exemple du quadrige de la place Saint-Marc. En 1797, Napoléon conquit Venise ; les chevaux furent alors emportés à Paris comme trophée de guerre…

M. Antoine Léaument et M. Rodrigo Arenas. C'est vrai !

M. Pierre Pribetich. …et installés sur l'arc de triomphe du Carrousel, construit entre 1806 et 1808. Ils furent restitués à Venise après la signature du traité de Paris, mais c'est oublier que les Vénitiens les avaient eux-mêmes dérobés en 1204 lors du sac de Constantinople et que ces chevaux avaient comme origine première la Grèce du IIe ou du IIIe siècle après Jésus-Christ. On le voit, définir une borne temporelle relève de la gageure !

Néanmoins, cette proposition de loi offre un cadre clair et équilibré qui permettra d'avancer avec sérieux et humanité. Sans prétendre réparer l'irréparable, elle ouvre un chemin vers la reconnaissance, la transmission de la vérité et une forme de réparation morale essentielle. En votant ce texte, nous envoyons un message fort au-delà de cet hémicycle : la justice ne se prescrit pas lorsque les principes fondamentaux sont en jeu. Nous affirmons que la mémoire n'est pas un fardeau mais une responsabilité. Nous montrons que même face aux pages les plus difficiles de son histoire, notre République est fidèle à ses valeurs.

Mes chers collègues, il ne s'agit pas simplement d'un vote, mais d'un engagement : celui de ne pas détourner le regard et de faire tout simplement ce qui est juste. Je vous invite, avec gravité et conviction, à adopter cette proposition de loi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SOC, dont plusieurs députés se lèvent, et sur quelques bancs des groupes LFI-NFP, EcoS et GDR.)*

M. Antoine Léaument. Changeons la décoration du salon de la paix ! On y voit la colonisation de l'Algérie !

Mme la présidente. La parole est à Mme Sophie Taillé-Polian.

Mme Sophie Taillé-Polian (EcoS). À l'issue de ce débat, je veux remercier Mme la ministre d'avoir inscrit ce texte à l'ordre du jour – nous l'attendions depuis de longs mois. Je salue les annonces qu'elle a faites ici même, en début d'après-midi, à propos des restes humains des ancêtres du peuple Kali'na, un sujet resté en suspens après le vote de la proposition de loi sur la restitution des restes humains. Même si la question des moyens n'a pas été réglée, nous avons débattu aujourd'hui d'enjeux extrêmement importants pour notre histoire commune et eu une discussion de très bonne tenue. Nous nous honorerions à tenir davantage de débats de cette qualité !

Je formule cependant quelques regrets. Ainsi, je déplore que le terme « colonisation » ne soit pas inscrit dans le corps du texte. Il ne s'agit pas de faire acte de repentance, mais de regarder notre histoire en face dans tous ses aspects, y compris les plus tragiques. Je regrette aussi que le champ d'application de la proposition de loi

n'ait pas été élargi aux biens militaires et que nous ayons conservé des bornes chronologiques qui excluent, par exemple, les codex mexicains. Je regrette enfin les exigences imposées aux pays qui demandent la restitution d'un bien, tant en matière de conservation que d'exposition des objets au public – obligations adoptées par voie d'amendement –, alors même que la France n'a jamais été en mesure de les respecter depuis qu'elle possède ces objets. Cela traduit, me semble-t-il, une vision un peu donneuse de leçons, qui j'espère n'entravera pas la bonne mise en œuvre du texte.

Je me félicite du vote d'amendements relatifs, d'une part, à la coopération renforcée avec les États qui feraient une demande de restitution de biens culturels spoliés et, d'autre part, à l'obligation pour les collectivités qui souhaiteraient refuser une restitution de motiver cette décision. Je me réjouis enfin de l'adoption de ma proposition sur la publication régulière d'une liste d'objets pouvant rentrer dans ce dispositif. En effet, la situation actuelle est asymétrique, puisque nous détenons dans les réserves de nos musées des objets dont les pays d'origine ignorent parfois l'existence. Il est important que ce travail d'identification se poursuive dans une relation constructive commune avec les pays demandeurs.

Nous voterons ce texte avec satisfaction : après l'histoire tragique des colonisations, il marque un moment important pour notre assemblée dans la voie d'un processus de réparation. *(Applaudissements sur les bancs du groupe EcoS, SOC et GDR.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M. Maxime Michelet.

M. Maxime Michelet (UDR). Le groupe UDR est entré dans ce débat en indiquant qu'il ferait part de sa position au terme des discussions. Nous y sommes entrés avec vigilance, notamment sur la question des bornes chronologiques, à propos desquelles certains collègues ont voulu rouvrir, deux cents ans après les faits, le dossier des restitutions napoléoniennes. Dans nos échanges, il a souvent été question de l'empereur, qui – dois-je le rappeler ? – repose aux Invalides et non au Panthéon, monsieur Arenas ! Ce qui me donne l'occasion d'observer qu'à son époque, les restitutions ne faisaient pas consensus : de grands esprits tels que Goethe et Stendhal s'y sont opposés, manifestant que cette question – ainsi que nous l'avons soutenu avec constance – mérite un débat. Si, demain, collègues de gauche, vous voulez rendre *Les noces de Cana* de Véronèse, il vous faudra passer par un vote dans cet hémicycle et disposer d'une majorité, ce qui, je l'espère pour notre pays, n'arrivera pas. *(Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes UDR et RN.)*

Nous avons aussi abordé ce débat en faisant preuve de vigilance sur la question de la présomption d'appropriation illicite, au sujet de laquelle nous ne sommes pas rassurés, ainsi que sur le contrôle parlementaire, le Parlement étant entièrement exclu du processus. Cher collègue Arenas, vous observerez que nous ne sommes pas rancuniers : vous n'avez pas voté notre amendement, mais nous avons soutenu les vôtres car ils allaient dans le bon sens et renforçaient le contrôle parlementaire, dont nous aurions souhaité qu'il fût automatique.

Nous finissons ce débat plutôt heureux après l'adoption de l'excellent amendement de notre collègue Mazaury, qui introduit dans le texte de solides garanties en matière de conservation et d'accessibilité des biens. Pour toutes ces raisons, le groupe de l'Union des droites pour la République votera en faveur du projet de loi. *(Applaudissements sur les bancs des groupes UDR et RN.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M. Eric Liégeon.

M. Eric Liégeon (DR). Nous nous félicitons que ce texte, dont nous avons tous rappelé l'importance et la nécessité, soit, selon toute vraisemblance, très largement adopté par notre assemblée. À l'issue de débats approfondis, parfois tendus, nous démontrons ici l'esprit de responsabilité dont la France fait preuve devant l'histoire. Au-delà des divergences qui se sont fait jour entre les groupes, le principe de restitution des biens spoliés aux États qui en font la demande sincère est aujourd'hui unanimement acté, ce dont le groupe de la Droite républicaine se réjouit. Nous voterons bien évidemment cette loi équilibrée, qui ne cède ni à l'écueil de la repentance ni à celui de l'amnésie collective.

La singularité de la voix de la France dans le monde tient tout autant à son indépendance qu'à sa capacité à tendre la main, dans un dialogue d'égal à égal, à des partenaires fiables et désireux d'avancer conjointement : ce texte en offre la possibilité. *(Applaudissements sur les bancs du groupe DR et sur quelques bancs du groupe EPR.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M. Christophe Marion.

M. Christophe Marion (EPR). Je serai très bref pour rappeler combien le groupe Ensemble pour la République se réjouit du vote, que j'espère unanime, en faveur de la restitution des biens culturels. Ce vote parachèvera le triptyque des lois sur les restitutions : restitution des biens juifs spoliés, des restes humains et des biens culturels. Il nous reste à traiter la question de la restitution des restes humains des Kali'na et à adopter une dernière loi-cadre, durant cette législature j'espère, sur la restitution des restes humains aux territoires ultramarins.

Bénédicte Savoy a été mentionnée à plusieurs reprises au cours de notre débat. Parce que les objets africains dans les musées européens ne sont pas des trophées, mais les otages d'une histoire inachevée, ce soir nous allons permettre la libération de ces otages et remplir le vide d'une histoire volée. *(Applaudissements sur les bancs des groupes EPR, DR et HOR. – M^me^ Sophie Taillé-Polian applaudit également.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M. Jean-Victor Castor.

M. Jean-Victor Castor (GDR). Le groupe GDR votera naturellement ce texte, mais je veux vous interpeller en tant que parlementaires : mettez-vous à la place des communautés et des groupes sociaux dont nous parlons, imaginez que la France perde la majorité de ses objets et de ses restes humains au profit, par exemple, des musées américains. L'accepteriez-vous ? Je crois que non. Tous ici, vous vous battriez en rangs serrés pour obtenir la restitution des restes et des objets volés. Le sujet de fond est là ! Ce n'est pas un simple problème technique, comme certains le prétendent. La France, en tant qu'empire, a colonisé des territoires, pillé, violé, maltraité, abîmé des peuples : c'est un fait historique. Parmi les conséquences de cette histoire, il y a l'accaparement d'objets et de restes humains, avec tout ce qu'il revêt de dramatique pour les peuples.

Ce soir, j'ai envie de vous dire : encore un effort ! Moi qui ne suis pas autochtone, je défends les autochtones de Guyane *(Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et LFI-NFP)* parce que je comprends leur souffrance. Parce qu'ils appartiennent à une communauté humaine, ils n'acceptent pas qu'après cent-trente-trois ans on ne leur ait pas restitué les restes humains de personnes de leur communauté qu'on a exposées sans qu'elles puissent dire quoi que ce soit. Je salue le combat acharné de M^me^ Corinne Toka-Devilliers, qui se bat aux côtés d'une association depuis plus de quatre ans, avec une détermination sans faille, soutenue par l'ensemble de la communauté guyanaise, laquelle n'est pas autochtone dans sa majorité. En tant que parlementaires, vous devez faire le même effort ! Vous vous honoreriez à avoir la capacité de vous mettre à la place des membres de cette communauté et de mesurer la souffrance qu'elle ressent.

Ce texte n'est pas parfait et, dans l'absolu, je ne l'aurais pas voté, mais, dans la pratique, pour avancer, il faut faire des pas. Madame la ministre, je vous demande de nouveau de faire un pas concernant les restes des Kali'na. J'espère que nous avancerons sur ce dossier très important dans les plus brefs délais. J'ai sollicité un entretien avec vous pour obtenir des précisions sur l'agenda.

Je me mets à la place des personnes dont les pays ont souffert des agressions coloniales. Elles demandent simplement la transparence et l'identification des biens qui se trouvent dans les musées français afin d'être en mesure de formuler des demandes de restitution que la France traitera comme elle le doit. Il importe de faire les choses avec sincérité. Malheureusement, dans cette assemblée, j'ai l'impression que ce n'est pas votre cas. S'il s'agissait d'objets ou de restes humains français détenus par d'autres pays, vous vous battriez tous ensemble en faveur de leur restitution ! *(Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et LFI-NFP et sur quelques bancs du groupe SOC. – M^me^ Sophie Taillé-Polian applaudit également.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M^me^ Géraldine Bannier.

M^me^ Géraldine Bannier (Dem). Je n'avais pas prévu de prendre la parole ce soir, mais je l'ai fait à propos de la restitution des restes humains de Saartjie Baartman et du tambour Djidji Ayôkwê et je veux dire que ces moments d'émotion sont très importants pour notre assemblée.

Ce projet de loi nous invite à adopter une approche nouvelle, à la fois innovante et pragmatique, en instaurant un mécanisme transparent fondé sur une dérogation encadrée au principe d'inaliénabilité des collections publiques, ce qui constitue un changement majeur.

Ce texte revêt également une dimension politique et diplomatique essentielle. Il répond à une attente forte de nombreux pays partenaires, en particulier en Afrique, et s'inscrit dans une volonté de bâtir avec eux des relations apaisées, équilibrées et fondées sur la confiance. Pour des États dont l'histoire contemporaine est parfois récente,

la restitution du patrimoine représente un enjeu fondamental. Elle permet à leur jeunesse de se réapproprier une histoire dont elle a été jusqu'ici largement privée, et d'en être fière.

Je souhaite saluer les améliorations apportées au texte au cours de son examen ; elles en renforcent la cohérence et l'équilibre. Je déplore toutefois que la seconde délibération n'ait pas permis de revenir sur les dispositions introduites par l'amendement de M. Mazaury.

S'agissant de la borne temporelle retenue, je tiens à souligner la qualité de nos échanges. Le compromis trouvé me paraît pertinent. Il permet de rendre le dispositif pleinement opérationnel tout en évitant de susciter des attentes que nous ne serions pas en mesure de satisfaire.

Je vous invite donc à adopter unanimement ce texte qui instaure un cadre juridique solide, tient compte d'enjeux diplomatiques majeurs et traduit concrètement les engagements de la France envers ses partenaires, en Afrique comme ailleurs. Il ouvre la voie à des relations renouvelées, plus justes et résolument tournées vers l'avenir. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Dem.)*

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 171
Nombre de suffrages exprimés..... 170
Majorité absolue..... 86
Pour l'adoption..... 170
Contre..... 0

(Le projet de loi est adopté.)

(Applaudissements.)

Projet de loi n° 272 (n° 545 au Sénat), adopté par l'Assemblée nationale le 13 avril 2026

TEXTE ADOPTÉ n° 272

« Petite loi »

_____

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

13 avril 2026

_____

PROJET DE LOI

relatif à la **restitution** *de* **biens culturels** *provenant d'***États** *qui, du fait d'une* **appropriation illicite***, en ont été privés,*

MODIFIÉ 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 :
Sénat : **871** (2024-2025), **290**, **291** et T.A. **47** (2025-2026).
Assemblée nationale : **2408** et **2628**.

_____

Article 1er

① I. – Le code du patrimoine est ainsi modifié :

② 1° Le chapitre V du titre Ier du livre Ier est complété par une section 4 ainsi rédigée :

③ *« Section 4*

④ « **Biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés**

⑤ « *Art. L. 115-10*. – Par dérogation au principe d'inaliénabilité des biens des personnes publiques qui relèvent du domaine public, mentionné à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, la sortie du domaine public, aux fins de restitution à un État qui en fait la demande, d'un bien culturel mentionné à l'article L. 2112-1 du même code, à l'exception des 1° et 2°, et appartenant à une personne publique peut être décidée dans les conditions définies à la présente section.

⑥ « La sortie du domaine public est réalisée exclusivement pour permettre la restitution de biens culturels à un État qui en a été illicitement privé, quel qu'en ait été le propriétaire initial, à des fins de réappropriation par son peuple de biens constituant des éléments fondamentaux de son patrimoine.

⑦ « Cette politique s'inscrit dans le cadre d'une coopération culturelle, scientifique et muséographique renforcée entre la France et les États demandeurs.

⑧ « *Art. L. 115-11*. – La restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ne peut porter que sur un bien culturel :

⑨ « 1° Provenant du territoire actuel de l'État qui en fait la demande, le cas échéant au nom d'un groupe humain qui demeure présent sur son territoire et dont la culture et les traditions restent actives ;

⑩ « 2° Dont il est établi ou dont des indices sérieux, précis et concordants font présumer qu'il a fait l'objet, entre le 20 novembre 1815 et le 23 avril 1972, d'une appropriation illicite par vol, par pillage ou par cession ou libéralité obtenues par contrainte ou violence ou effectuées par une personne qui ne pouvait disposer du bien ;

⑪ « 3° Qui n'a pas fait l'objet d'un accord international conclu par la France avant l'entrée en vigueur de la loi n° du relative à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés ;

⑫ « 4° S'agissant d'un bien archéologique, qui n'a pas fait l'objet d'un partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'étude scientifique ;

⑬ « 5° S'agissant d'un bien saisi par les forces armées, qui n'a pas contribué aux activités militaires par sa nature, sa destination ou son utilisation.

⑭ « La présente section est applicable aux restes humains transformés ou aux biens culturels contenant des éléments du corps humain, à l'exclusion de ceux relevant de la section 3 du présent chapitre.

⑮ « *Art. L. 115-12*. – Si le bien culturel faisant l'objet de la demande de restitution est revendiqué par un autre État à la date de cette demande, un règlement diplomatique entre les États demandeurs concernés détermine la demande qui sera examinée au titre de la présente section.

⑯ « *Art. L. 115-13*. – La demande de restitution est examinée, au regard des éléments mentionnés à l'article L. 115-11, par un comité scientifique constitué en concertation avec l'État demandeur afin de représenter les deux États de manière paritaire. Le Gouvernement informe les commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées de la culture et des affaires étrangères de la création d'un tel comité et de sa composition. Le comité établit un rapport détaillant les travaux conduits et déterminant la liste des biens culturels qui satisfont aux critères mentionnés au même article L. 115-11, qui est remis au Gouvernement, aux commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées de la culture et des affaires étrangères et à l'État demandeur. Il est rendu public, sous réserve de l'approbation de l'État demandeur.

⑰ « À l'issue de cet examen, la commission de restitution de biens culturels mentionnée à l'article L. 430-1-1, saisie par le ministre chargé de la culture, émet un avis public et motivé sur la demande de restitution.

⑱ « *Art. L. 115-14*. – La sortie du domaine public est prononcée par un décret en Conseil d'État pris sur le rapport du ministre chargé de la culture, le cas échéant conjointement avec le ministre dont relèvent les collections concernées. Lorsqu'il saisit le Conseil d'État, le Gouvernement lui transmet le rapport du comité mentionné à l'article L. 115-13.

⑲ « Toute décision de refus de restitution fait l'objet d'une motivation écrite, détaillée et rendue publique, qui précise les éléments de droit et de fait ayant conduit à cette décision.

⑳ « Lorsque le bien culturel concerné appartient à une personne morale de droit public autre que l'État, sa sortie du domaine public ne peut être prononcée qu'après approbation par celle-ci.

㉑ « En cas de rejet de la demande de restitution, l'État à l'origine de cette demande en est informé.

㉒ « *Art. L. 115-14-1 (nouveau).* – Le décret en Conseil d'État mentionné à l'article L. 115-14 est accompagné d'engagements formels de l'État demandeur, produits avant son édiction et annexé à celui-ci, portant sur :

㉓ « 1° Les conditions de conservation du bien culturel restitué, conformément aux standards internationaux applicables en matière de préservation du patrimoine ;

㉔ « 2° La garantie de l'accessibilité du bien au public dans l'État demandeur ;

㉕ « 3° La protection juridique du bien contre toute aliénation, exportation illicite ou appropriation privée.

㉖ « L'évaluation du respect de ces engagements est incluse dans le rapport annuel remis au Parlement en application du III de l'article 1er de la loi n° du relative à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés.

㉗ « *Art. L. 115-15. – (Supprimé)*

㉘ « *Art. L. 115-16.* – I. – Par dérogation à l'article L. 451-7, la présente section est applicable aux biens culturels incorporés aux collections publiques par des dons et legs consentis avant ou après l'entrée en vigueur de la loi n° du relative à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés, sauf clause contraire stipulée dans la libéralité concernée.

㉙ « II. – En présence d'une clause contraire, le consentement de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit est nécessaire à l'application de la présente section.

㉚ « L'intention de restitution est notifiée par acte extrajudiciaire à l'auteur de la libéralité et à ses ayants droit dont l'existence ne peut légitimement être ignorée ou qui peuvent être identifiés sans diligences manifestement disproportionnées. Il est également procédé à la publication de l'intention de restitution dans un journal d'annonces légales au lieu de conservation du bien culturel ainsi que par voie d'affichage et sur le site internet du ministère chargé de la culture.

㉛ « Par dérogation au premier alinéa du présent II, en l'absence de réponse de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la dernière formalité de publicité ou de la dernière notification accomplie, il peut être procédé à la sortie du bien culturel du domaine public dans les conditions définies à la présente section.

㉜ « *Art. L. 115-17.* – Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application de la présente section. Il précise, en particulier, les règles relatives à la forme et à l'instruction de la demande de restitution, celles relatives à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13 ainsi que les modalités et les délais de remise du bien culturel à l'État concerné à la suite de sa sortie du domaine public. » ;

㉝ 2° L'article L. 430-1 est ainsi modifié :

㉞ *a) (Supprimé)*

㉟ *a* bis*) (nouveau)* Le troisième alinéa est supprimé ;

㊱ *b)* Au dernier alinéa, après le mot : « articles », est insérée la référence : « L. 115-10, » ;

㊲ 3° Après le même article L. 430-1, sont insérés des articles L. 430-1-1 et L. 430-1-2 ainsi rédigés :

(38) « *Art. L. 430-1-1*. – Le Haut Conseil des musées de France a pour mission de conseiller les pouvoirs publics sur la procédure de restitution mentionnée à l'article L. 115-10. Il se réunit alors dans une formation spécialisée, dénommée commission de restitution de biens culturels.

(39) « La commission de restitution de biens culturels :

(40) « 1° Émet un avis, dans les conditions prévues à l'article L. 115-13, sur la demande de restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ;

(41) « 2° Peut formuler des recommandations et être consultée par les ministres intéressés ainsi que par les commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat sur toute question relative à la restitution de biens culturels conservés dans les collections publiques.

(42) « Elle est informée de la constitution du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13.

(43) « Tout membre des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat peut de droit avoir accès à l'ensemble des documents et informations de chacune des demandes traitées par la commission nationale des restitutions ;

(44) « 3° *(Supprimé)*

(45) « *Art. L. 430-1-2*. – La commission de restitution de biens culturels est composée :

(46) « 1° De deux députés, dont un de l'opposition, et de deux sénateurs, dont un de l'opposition ;

(47) « 2° De représentants de l'État ;

(48) « 3° De représentants des collectivités territoriales ;

(49) « 4° De représentants des personnels mentionnés à l'article L. 442-8 ;

(50) « 5° D'un membre du Conseil d'État, qui la préside, et d'un magistrat de la Cour de cassation ;

(51) « 6° De personnalités qualifiées choisies en raison de leurs compétences respectives en matière d'histoire, d'histoire de l'art, de droit du patrimoine culturel, d'histoire du droit, d'archéologie, d'ethnologie ou de patrimoine écrit.

(52) « Un décret en Conseil d'État détermine la composition et les modalités de désignation des membres de la commission, ses conditions de fonctionnement et les conditions de publication de ses avis. »

(53) II. – Dans un délai d'un mois à compter de leur réception, le Gouvernement informe les commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées de la culture et des affaires étrangères des demandes de restitution à un État étranger de biens culturels appartenant au domaine public qui sont portées à sa connaissance.

(54) II *bis (nouveau)*. – Après réception des informations relatives aux demandes de restitution reçues par le Gouvernement, les commissions permanentes chargées de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat peuvent de droit, dans un délai de six mois à compter de la date de réception, se prononcer par un vote contraignant sur chaque demande. En cas de votes négatifs représentant au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions, la demande de restitution est réputée rejetée et le Gouvernement doit informer l'État demandeur de cette décision.

(55) III. – Chaque année, le Gouvernement remet au Parlement un rapport présentant :

(56) 1° Les demandes de restitution de biens culturels adressées par des États étrangers et l'état d'avancement de leur traitement ;

(57) 2° Les décisions de sortie du domaine public prises au cours de l'année écoulée en application de la section 4 du chapitre V du titre Ier du livre Ier du code du patrimoine, assorties des rapports et des avis correspondants mentionnés aux articles L. 115-13 et L. 115-14 du même code ainsi que de tout élément permettant d'informer le Parlement du périmètre de la restitution résultant de la décision de sortie du domaine public prononcée en application du même article L. 115-14, dans les cas où il diffère du périmètre des biens culturels retenu par le comité scientifique et la commission de restitution de biens culturels mentionnés aux articles L. 115-13 et L. 430-1-1 dudit code ;

(58) 3° Les restitutions de biens culturels intervenues en application de la section 4 du chapitre V du titre Ier du livre Ier du même code ;

(59) 4° Les demandes de restitution n'ayant pas abouti à une décision de sortie du domaine public ;

(60) 5° *(nouveau)* Les moyens humains et financiers mis en œuvre pour favoriser l'identification et la provenance des biens culturels susceptibles d'être restitués.

(61) IV *(nouveau)*. – L'État publie annuellement une liste des biens culturels appartenant aux collections publiques dont la provenance est déjà identifiée comme incertaine ou susceptible de relever d'une appropriation illicite, accompagnée des informations disponibles relatives à l'origine de ces biens et aux conditions de leur acquisition.

(62) V *(nouveau)*. – Cette liste est actualisée et complétée au fur et à mesure de l'avancement des travaux de recherche de provenance, afin d'intégrer les biens culturels nouvellement identifiés comme susceptibles de relever d'une appropriation illicite.

Articles 2 et 3

(Conformes)

Délibéré en séance publique, à Paris, le 13 avril 2026.

La Présidente,

Signé : Yaël BRAUN-PIVET

Rapport n° 2745 (n° 592 au Sénat), de la commission mixte paritaire, enregistré à l'Assemblée nationale et au Sénat le 30 avril 2026

N° 2745

ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 avril 2026

N° 592

SÉNAT
SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 30 avril 2026

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 **relatif** *à la* **restitution** *de* **biens culturels** *provenant d'***États** *qui, du* **fait** *d'une* **appropriation illicite***, en ont été privés,*

par M. Frantz GUMBS,
Rapporteur,
Député

par M^me^ Catherine MORIN-DESAILLY,
Rapporteure,
Sénatrice

[(1)] *Cette commission est composée de :* M. Laurent Lafon, *sénateur, président* ; M. Alexandre Portier, *député, vice-président ;* M^me^ Catherine Morin-Desailly, *sénatrice,* M. Frantz Gumbs, *député, rapporteurs*.

Membres titulaires : M^me^ Béatrice Gosselin, M. Jean-Gérard Paumier, M^me^ Catherine Belrhiti, MM. Adel Ziane, David Ros, Pierre-Jean Verzelen, *sénateurs* ; M^me^ Florence Joubert, MM. Guillaume Bigot, Aurélien Taché, M^mes^ Fatiha Keloua Hachi, Sophie Taillé-Polian, *députés.*

Membres suppléants : M^me^ Agnès Evren, M. Stéphane Piednoir, M^me^ Marie-Pierre Monier, MM. Pierre Ouzoulias, Mikaele Kulimoetoke, Bernard Fialaire, *sénateurs* ; M^me^ Caroline Parmentier, MM. Christophe Marion, Jérémie Patrier-Leitus, Jean-Victor Castor, *députés.*

Voir les numéros :
Sénat : Première lecture : **871** (2024-2025), **290**, **291** et T.A. **47** (2025-2026)
Commission mixte paritaire : **593** (2025-2026)

Assemblée nationale (**17**^e^ législ.) : Première lecture : **2408**, **2628** et T.A. **272**

Travaux de la commission mixte paritaire

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés se réunit au Sénat le jeudi 30 avril 2026.

Elle procède tout d'abord à la désignation de son Bureau, constitué de M. Laurent Lafon, sénateur, président, de M. Alexandre Portier, député, vice-président, de M^me^ Catherine Morin-Desailly, sénatrice, rapporteure pour le Sénat, et de M. Frantz Gumbs, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

M. Laurent Lafon, sénateur, président. – Nous nous réunissons aujourd'hui en commission mixte paritaire (CMP) afin de proposer à nos assemblées respectives un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés.

Je souhaite la bienvenue au Sénat à nos collègues députés. Nous sommes heureux de vous accueillir pour poursuivre l'examen de ce texte qui vient clore le triptyque législatif des restitutions – thème sur lequel le Sénat, et notamment sa commission de la culture, est fortement engagé depuis de nombreuses années.

Les articles 2 et 3 ayant été adoptés dans les mêmes termes par nos deux assemblées, nos travaux porteront uniquement sur l'article 1^er^, sur lequel il nous faut parvenir à une rédaction commune. Bien entendu, le texte que nous allons élaborer doit pouvoir être adopté par nos deux assemblées ; rien ne servirait que nous adoptions des dispositions susceptibles d'être rejetées par l'une ou l'autre d'entre elles.

Compte tenu de la qualité du travail accompli par nos rapporteurs respectifs, au fil de la navette parlementaire puis dans la perspective de cette réunion, ce risque me paraît toutefois limité. Nos rapporteurs vous présenteront dans quelques instants des propositions de rédaction communes ; j'espère qu'elles permettront de nous rassembler et de faire aboutir nos travaux.

M. Alexandre Portier, député, vice-président. – Ce projet de loi complète les textes adoptés depuis 2023. Les débats ont été riches dans nos deux assemblées, et appréciés. L'annonce par la ministre de la Culture de l'examen prochain de la proposition de loi relative au déclassement de restes humains kali'nas et à leur remise à la collectivité de Guyane à des fins funéraires, présentée par Catherine Morin-Desailly, nous donne l'espoir de nous retrouver rapidement pour continuer à travailler ensemble sur les restitutions.

Je me félicite du travail efficace mené par nos deux rapporteurs, qui devrait nous permettre de parvenir à un texte de compromis.

M. Frantz Gumbs, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Avec Catherine Morin-Desailly, nous partageons un objectif commun, ce dont je me réjouis. Nous appelons de nos vœux un consensus sur ce texte, qui fixe un cadre précis et rigoureux pour répondre aux demandes de restitution et éviter le recours systématique aux lois d'espèce, et qui me paraît équilibré.

L'Assemblée nationale a conservé l'économie générale du texte du Sénat, qui a considérablement amélioré le projet de loi initial. Le texte issu de nos travaux détermine des critères clairs pour l'instruction des demandes ; il organise une procédure lisible pour les États demandeurs, qui repose sur un double examen de chaque demande, par un comité scientifique bilatéral d'abord, puis par une commission nationale permanente ; il garantit l'information du Parlement à chaque étape de la procédure, ainsi que sa représentation au sein de la commission nationale.

Il est grand temps de clore ce triptyque législatif consacré aux restitutions. Ce texte est attendu par toutes les parties intéressées, à la suite d'une promesse faite aux pays africains en 2017.

Nous nous sommes accordés, avec Catherine Morin-Desailly, sur plusieurs propositions de rédaction, qui ont pour objectif d'apporter des précisions juridiques, de rétablir l'équilibre du texte sur plusieurs points, et de corriger certaines maladresses rédactionnelles. L'ensemble de ces propositions de rédaction permettront, si elles sont retenues, de présenter à nos assemblées respectives un texte qui, je l'espère, recueillera l'unanimité des voix. Tel est mon vœu.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – Cette réunion marque l'aboutissement d'un travail parlementaire de longue haleine, entamé en 2001 avec le dépôt au Sénat de la proposition de loi de restitution de la dépouille mortelle de la Vénus hottentote, Saartjie Baartman, à l'Afrique du Sud.

Depuis ce premier pas, le contexte a fortement changé. En témoigne la progression du triptyque législatif que nous avons pour mission de faire aboutir. En témoigne également le climat serein qui a prévalu, dans chacune de nos deux chambres, lors de l'examen de ce troisième texte. Il existe certes quelques points de divergence ; cependant, je constate que le thème des restitutions est désormais identifié, et traité avec hauteur de vue, dans notre débat public et politique.

Le texte auquel nous aboutirons portera la marque du Parlement. Le Sénat a largement réécrit le texte initial du Gouvernement pour y introduire d'indispensables garanties procédurales. Je me réjouis de voir que cette approche a été partagée par l'Assemblée nationale, qui l'a même renforcée.

Je tiens à remercier le rapporteur Frantz Gumbs pour les enrichissements qu'il a apportés au texte, ainsi que pour la qualité de notre dialogue. Le texte que nous vous proposons reflète le consensus qui s'est dégagé au terme de nos nombreuses auditions ; il traduit la méthode rigoureuse et exigeante défendue par le Sénat, qui constitue la seule voie possible pour tenir les restitutions à distance des polémiques et des débats mémoriels.

L'approche que nous vous proposons tient en quelques points : la poursuite du travail de réécriture du motif d'intérêt général associé aux restitutions, entamé à l'Assemblée nationale, afin d'améliorer la qualité juridique du texte ; le retour à la rédaction du Sénat sur la composition du comité scientifique, qui doit être équilibrée plutôt que paritaire, afin de ne pas entraver le recrutement des experts compétents ; l'inscription de la recherche de provenance dans le code du patrimoine, au sein de l'article qui prévoit les missions des musées – nous avons ainsi souhaité traduire les nombreuses préoccupations qui se sont exprimées sur ce point dans nos deux chambres – ; et, bien entendu, la suppression des dispositions contraires à la philosophie même de la loi-cadre, notamment le conditionnement des restitutions à des engagements de la part des États demandeurs, le droit de veto parlementaire au terme de la procédure, ou la politisation du travail de la commission.

Je ne peux évidemment finir mon intervention sans remercier Max Brisson et Pierre Ouzoulias, avec lesquels je travaille sur ce sujet depuis 2020 : ce texte leur doit beaucoup. J'associe également Adel Ziane, qui a rejoint notre collectif de réflexion.

Mes chers collègues, députés et sénateurs, je salue le travail que nous avons mené sur ce texte important, qui permettra à notre pays d'affirmer – enfin ! – son modèle en matière de restitutions. Ce projet de loi est très attendu ; il nous oblige à l'excellence. Je nous engage à tout mettre en œuvre pour ne pas faillir à notre responsabilité.

M. Pierre Ouzoulias, sénateur. – C'est avec émotion que nous voyons notre périple s'achever, après des années de travail et d'obstination. Madame la rapporteure ne l'a pas dit par pudeur, mais nous nous sommes souvent heurtés à une forme de conservatisme de l'institution muséale.

Le mérite de ce texte, c'est qu'il a permis de faire évoluer les consciences, notamment parmi les conservateurs de musées, ce qui nous facilitera les choses pour la suite.

J'aimerais rendre hommage à l'ancienne ministre de la Culture, Rima Abdul-Malak, qui nous a fait confiance et avec laquelle nous avons défini ce triptyque législatif. C'était la bonne méthode à suivre, car les objets de ces trois lois – biens spoliés dans le cadre des persécutions antisémites, restes humains, biens culturels – sont différents et demandent des traitements spécifiques.

Nous le redirons à la ministre en séance : il reste un énorme travail à faire du côté du ministère de la Culture pour réaliser un récolement des restes humains et des biens culturels.

Cette loi clôt-elle totalement le chapitre des restitutions ? Pas tout à fait. Nous allons entamer une nouvelle étape avec le retour de restes humains amérindiens à la Guyane. Nous aurons sûrement à voter d'autres lois d'espèce sur des dossiers équivalents, qui nécessitent un traitement au cas par cas.

M. Guillaume Bigot, député. – Nous partageons la philosophie générale de ce projet de loi au nom de l'universalité de l'art et de la culture, de la mission de la France à cet égard et de la possibilité pour les États qui vont réceptionner ces œuvres de les faire rayonner auprès tant de leurs concitoyens que des touristes.

Madame la rapporteure, pourquoi estimez-vous que le fait de conditionner la restitution à des engagements des États demandeurs serait contraire à la philosophie du texte ?

M. Adel Ziane, sénateur. – Je remercie Catherine Morin-Desailly, qui travaille depuis longtemps sur la question des restitutions. Je veux aussi saluer l'implication de Rima Abdul-Malak, qui avait proposé ce triptyque législatif. Je suis satisfait que nous parvenions à faire aboutir ce texte.

Avant d'être élu au Sénat en 2023, j'ai travaillé dans le monde des musées, notamment au Louvre : ces établissements ont longtemps été laissés seuls, en première ligne, face aux demandes de restitutions. Aucune doctrine n'avait été définie, et le ministère ne leur apportait aucun accompagnement. Le cadre que nous posons aujourd'hui permettra d'éviter dans le futur le fait du prince, qui ne nous permettait parfois pas de réfléchir posément à la restitution des œuvres.

Mme Sophie Taillé-Polian, députée. – Je remercie ceux qui sont à l'origine de ce texte pour leur travail, qui est très important. Même si j'aurais aimé que nous allions plus loin sur certains points, je suis ravie que nous puissions aboutir sur ce projet de loi.

Mme Fatiha Keloua Hachi, députée. – Cette future loi-cadre est le fruit d'un travail de longue haleine. La ministre de la Culture Rima Abdul-Malak , qui a été très proactive sur le sujet, a permis de faire avancer le dossier. L'aboutissement de ce projet de loi apportera un grand bonheur aux pays qui ont fait des demandes de restitutions.

Le travail que nous avons mené avec le président Lafon sur le tambour parleur ivoirien a été long et compliqué, mais les Ivoiriens ont été heureux d'avoir retrouvé cette œuvre, qui est installée dans un magnifique musée. Je reçois de nombreux courriers de leur part pour me dire leur fierté que le tambour soit revenu dans leur pays.

Nous devons mesurer l'ampleur de ce que nous accomplissons avec ce texte. Nous allons rendre plus rapidement des objets culturels à certains pays, qui les attendent avec impatience.

Je suis certaine que cette commission mixte paritaire sera conclusive, et je remercie tous les parlementaires qui ont participé aux débats sur ce projet de loi.

M. Aurélien Taché, député. – Je m'associe aux remerciements adressés à nos rapporteurs et à ceux qui ont été à l'initiative de ce projet de loi, très attendu. Étant impliqué dans la relation diplomatique parlementaire avec un certain nombre de pays africains, je vois combien ce texte peut être utile. Conditionner sa mise en œuvre à des engagements sur la façon dont les chefs-d'œuvre devraient être réceptionnés serait contraire à l'esprit du texte. En revanche, la coopération culturelle et scientifique entre la France et les États concernés, notamment dans le monde francophone, devrait être encouragée.

Il faut faciliter au maximum les restitutions. Adel Ziane a évoqué le fait du prince. Quand différents pays réclament la restitution d'une même œuvre – je pense au trésor de Ségou, demandé par le Mali et le Sénégal –, il serait bon de prévoir un dernier droit de regard parlementaire, qui s'inscrit dans le pouvoir de contrôle du Parlement. Il faut s'assurer que les considérations diplomatiques ne primeront pas sur la nécessité de restituer une œuvre à tel ou tel État.

Examen des dispositions restant en discussion

Article 1er

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – Le rapporteur Frantz Gumbs et moi avons travaillé ensemble sur des propositions de rédaction, que nous présenterons alternativement.

La proposition commune de rédaction n° 1 vise à améliorer encore la rédaction du motif d'intérêt général. À l'initiative de ses rapporteurs, l'Assemblée nationale a introduit une précision bienvenue, selon laquelle la restitution des biens culturels est faite à un État étranger, quel qu'ait été leur propriétaire initial.

Nous vous proposons d'aller plus loin, et de traduire de manière complète la recommandation du Conseil d'État, qui a préconisé de supprimer la formulation incorrecte selon laquelle l'État étranger a été « privé » du bien considéré.

La rédaction que nous vous proposons intègre par ailleurs la précision apportée par Christophe Marion, selon laquelle, par parallélisme avec la loi de 2023 sur les restes humains, la demande de l'État d'origine peut être formulée au nom d'un groupe humain qui demeure présent sur son territoire et dont la culture et les traditions restent actives.

Nous vous proposons de conserver uniquement la notion de groupe humain et de l'intégrer à l'alinéa 6, où elle trouve davantage sa place. Il est évident que cette précision ne remet pas en cause le fait que les restitutions auront lieu dans un cadre exclusivement interétatique.

Mme Sophie Taillé-Polian, députée. - Je me réjouis de la conservation de la notion de groupe humain, qui permet de faire référence à des peuples qui ne correspondent pas nécessairement aux frontières des États. Il demeure cependant une lacune : le cas où l'État censé les représenter ignore leurs demandes.

M. Frantz Gumbs, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Cette notion proposée par notre collègue Christophe Marion satisfait la demande de Mme Taillé-Polian, qui a proposé, au cours des débats à l'Assemblée nationale, une rédaction visant des « communautés ».

La proposition commune de rédaction n° 1 des rapporteurs est adoptée.

M. Frantz Gumbs, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La proposition commune de rédaction n° 2 vise à modifier la disposition introduite par l'Assemblée nationale à l'initiative de M. Taché, selon laquelle la politique de restitution s'inscrit dans le cadre d'une coopération culturelle, scientifique et muséographique renforcée entre la France et les États demandeurs.

Cette précision apparaît en effet partiellement contradictoire avec la philosophie sous-tendue par le projet de loi, qui vise à la restitution de biens dont l'appropriation a été illicite, dans une logique de réparation, quelles que soient les relations de coopération entretenues par la France avec les États demandeurs.

Il est proposé d'inscrire cette préoccupation dans la loi sous la forme d'un objectif à la charge du Gouvernement, sans l'insérer dans le code du patrimoine.

M. Aurélien Taché, député. – Une inscription dans le code du patrimoine était un signal fort. Pourquoi l'écarter ?

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – Revenons à la démarche initiale, qui est la réparation. Ensuite, il peut y avoir une coopération, mais il peut aussi ne pas y en avoir – même si une restitution la facilite naturellement.

M. Guillaume Bigot, député. – Il a été question de vérifier que l'État demandeur était en mesure de conserver les biens réclamés. La notion de coopération englobe cela, mais il n'est pas question d'en faire un préalable. Les œuvres sont censées intéresser toute l'humanité : ce qu'il faudrait, c'est s'assurer de leur préservation.

M. Pierre Ouzoulias, sénateur. – En droit, c'est le Parlement qui est compétent pour déclasser les biens nationaux. Par ce texte comme par les précédents, nous nous départissons de cette prérogative au profit du Gouvernement et de l'administration. La séparation des pouvoirs nous empêche d'imposer au Gouvernement la politique étrangère qu'il souhaite mener.

Cher collègue, ces biens sont certes le patrimoine de l'humanité ; peut-être faudrait-il aller plus loin, comme le proposait notre collègue Bernard Fialaire lors des débats au Sénat, en créant un mécanisme de versement à ce patrimoine. Nous n'y sommes pas : les États veulent une restitution pleine et entière.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – Nous aurons l'occasion, à l'alinéa 22, d'expliquer pourquoi nous sommes opposés au conditionnement des restitutions à certains engagements des États demandeurs.

La proposition commune de rédaction n° 2 des rapporteurs est adoptée.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – Par cohérence, la proposition commune de rédaction n° 3 supprime la précision selon laquelle la demande de restitution présentée par un État peut l'être au nom d'un groupe humain, déplacée à l'alinéa 6 par la proposition commune de rédaction n° 1.

La proposition commune de rédaction n° 3 des rapporteurs est adoptée.

M. Frantz Gumbs, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Par la proposition commune de rédaction n° 4, nous supprimons le mot « illicite », qui est redondant avec l'énumération qui suit. Un vol est par définition illicite.

M^me^ Fatiha Keloua Hachi, députée. – Permettez-moi de parler en professeur de lettres. Grammaticalement, c'est l'appropriation qui est illicite. Le vol est le moyen.

M. Guillaume Bigot, député. – Effectivement, il peut y avoir une appropriation illicite autre que le vol.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – Ces cas figurent dans le texte, qui semble assez détaillé pour abandonner la notion d'illicéité.

La proposition commune de rédaction n° 4 des rapporteurs est adoptée.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction n° 5 vise à conserver une rédaction parallèle à celle de la loi de 2023 relative à la restitution de restes humains quant à la composition du comité scientifique bilatéral.

Si l'objectif est bien entendu d'assurer une représentation paritaire de la France et de l'État demandeur au sein de ce comité, la notion d'équilibre permet de conserver une certaine souplesse pour la nomination des experts.

La précision selon laquelle le comité est constitué en concertation avec l'État demandeur constitue au demeurant la meilleure garantie de l'acceptabilité de sa composition par les deux parties.

La proposition commune de rédaction n° 5 des rapporteurs est adoptée.

La proposition commune de rédaction n° 6 des rapporteurs, rédactionnelle, est adoptée.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – Par la proposition de rédaction n° 26, M^me^ Joubert et M. Bigot souhaitent supprimer le conditionnement de la publication du rapport du comité scientifique à l'approbation de l'État demandeur. Avis défavorable.

La proposition de rédaction n° 26 de M^me^ Florence Joubert et de M. Guillaume Bigot est retirée.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction n° 7 propose un compromis sur le nom de la commission qui sera chargée d'émettre un avis sur la réponse à apporter aux demandes de restitution. L'adjectif « nationale » permet de marquer la différence avec la composition et le rôle du comité scientifique bilatéral. Cette précision a également son importance pour une commission où siégeront deux députés et deux sénateurs.

La proposition commune de rédaction n° 7 des rapporteurs est adoptée.

La proposition commune n° 8 des rapporteurs, rédactionnelle, est adoptée.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction n° 9 vise à compléter la précision apportée par l'Assemblée nationale sur la transmission du rapport du comité scientifique au Conseil d'État, en prévoyant que l'avis rendu par la commission nationale de restitution de biens culturels lui sera également transmis.

La proposition commune de rédaction n° 9 des rapporteurs est adoptée.

M. Frantz Gumbs, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La proposition commune de rédaction n° 10 supprime l'obligation de motivation écrite, détaillée et publique des décisions de refus de restitution, qui pourrait conduire à exposer des éléments sensibles susceptibles de nuire à la conduite des relations internationales, et qui procède d'une confusion entre le régime d'information des administrés français et la conduite des relations diplomatiques.

M^me^ Sophie Taillé-Polian, députée. – J'entends qu'il faille une certaine confidentialité, mais pas qu'une décision de refus puisse prendre la forme d'un silence sans motivation. C'est dommage ; on n'est pas obligé de conserver le caractère public de ce refus motivé, car il peut effectivement y avoir des considérations qui relèvent des liens entre deux États.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – Nous ne sommes pas dans le cas de figure l'État refuse la demande d'un administré, mais dans le cadre des relations diplomatiques ; c'est à ce niveau que des explications pourront être apportées à l'État demandeur, qui ne manquera pas de nous interpeller. Les deux députés et les deux sénateurs qui siégeront à la commission nationale pourront y contribuer. Il ne s'agit pas d'imposer le silence, mais de réserver les explications au bon interlocuteur. Du reste, un refus qui semblerait insuffisamment motivé n'est pas définitif : les lois d'espèce sont toujours possibles.

La proposition commune de rédaction n° 10 des rapporteurs est adoptée.

La proposition commune n° 11 des rapporteurs, rédactionnelle, est adoptée.

M. Frantz Gumbs, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La proposition commune de rédaction n° 12 supprime l'obligation d'informer l'État demandeur du rejet de sa demande de restitution. Cette obligation procède en effet d'une confusion entre le régime d'information des administrés français et la conduite des relations diplomatiques. Laissons la relation entre États se tenir au bon niveau.

Mme Sophie Taillé-Polian, députée. – Le texte prévoit que la restitution n'est possible qu'avec l'accord de la personne publique propriétaire du bien, qui peut être une collectivité. Des demandes qui auraient été jugées légitimes par le comité scientifique et la commission nationale pourraient être rejetées sans que la collectivité ait à motiver son refus : c'est une lacune du texte.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – Les lois d'espèce continueront d'exister. Des parlementaires pourront en proposer, comme je l'ai fait moi-même pour la tête maorie du muséum d'histoire naturelle de Rouen ; aucun refus prononcé par la voie administrative ne sera définitif.

La proposition commune de rédaction n° 12 des rapporteurs est adoptée.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction n° 13 supprime le conditionnement des restitutions à des engagements de l'État demandeur sur la conservation, l'accessibilité et la propriété du bien culturel considéré.

Cet ajout, contraire à la logique de réparation et de confiance du texte, pose de graves difficultés. Outre que, en limitant leur droit de propriété sur les biens restitués, il porterait atteinte à la souveraineté des États demandeurs, il ne pourrait que fragiliser la position diplomatique de la France, dans la mesure où ces obligations seraient perçues comme une forme de tutelle. Le mécanisme serait en tout état de cause inopérant, du fait de l'impossibilité de contrôler le respect de ces prescriptions.

Les prescriptions visées sont enfin largement prévues par les instruments internationaux encadrant la protection du patrimoine, auxquels sont partis nombre d'États susceptibles de formuler des demandes de restitution. C'est tout le travail de l'Unesco.

M. Guillaume Bigot, député. – Je retiens un point exact : l'impossibilité de vérifier le respect de ces prescriptions. C'est à ce stade que la souveraineté de l'État demandeur serait effectivement questionnée.

L'opportunité de la restitution relève, en amont, de notre décision. Pour prendre cette décision souverainement, compte tenu de précédents historiques – je pense aux musées irakiens bombardés par l'aviation américaine –, nous pourrions décider de ne pas restituer de biens aux États en situation de crise ou de guerre, qui ne pourraient pas conserver des trésors dans de bonnes conditions. Faut-il y voir du paternalisme ? Non ; plutôt du respect pour ces trésors de l'humanité. Dans certains cas, ils ont été volés ; mais ils ont parfois été sauvés, dans des situations où des pays qui n'étaient pas des États-nations n'en prenaient aucun soin. Il faut pouvoir s'assurer que les États demandeurs ne sont pas des États faillis ou corrompus pour éviter que les biens ne se retrouvent sur le marché.

Certes, les instruments internationaux sont utiles, mais il vaut mieux prévenir que guérir.

M. Pierre Ouzoulias, sénateur. – Je renverse votre analyse, avec bienveillance, mais *cum grano salis*. Imaginons que nous obtenions la restitution de biens spoliés par un autre pays, que nous les déposions dans la galerie d'Apollon du Louvre… et que celle-ci soit cambriolée et les biens dérobés. Que dirions-nous si le pays qui nous les a restitués nous demandait des comptes ?

Nous prenons des décisions sur le très long terme. Quelles garanties pouvons-nous avoir des conditions de conservation à long terme dans un État, alors que nous ne les réunissons même pas en France ?

M. Adel Ziane, sénateur. – Cette question soulève une dimension éthique. Nous restituons des biens spoliés à des États : libres à eux de décider souverainement de les exposer ou non. D'ailleurs, certains biens restitués n'étaient pas exposés ; ils étaient parfois entreposés dans des réserves, dans des conditions de conservation médiocres.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – J'ose espérer que le comité scientifique qui sera mis en place sera composé de gens éclairés et responsables, qui pourront étudier les conditions d'accueil des œuvres. J'ai beaucoup échangé avec des responsables de musées ; s'ils estiment que de nombreuses œuvres seraient restituables, ils observent également que des pays concernés ont conscience qu'ils n'auraient pas la capacité de les héberger, et ne les réclament donc pas. Faisons confiance à ces États. Je n'imagine pas des pays en guerre réclamer des biens dont ils ne pourraient assurer la sécurité.

M. Frantz Gumbs, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Mettons-nous à la place du pays demandeur. Cette proposition serait perçue comme une forme de tutelle, alors que le texte vise à développer la confiance. Selon quelles modalités pourrions-nous envoyer des inspecteurs contrôler ces situations ?

Comme Mme Keloua Hachi l'a dit fort justement pendant le débat à l'Assemblée, la France n'a pas de leçons à donner en matière de conservation. C'est pourquoi j'avais donné un avis très défavorable à cette rédaction en séance.

Mme Fatiha Keloua Hachi, députée. – Ces alinéas entachent ce très beau texte, qui envoie un bon signal diplomatique et contribuera à apaiser des tensions postcoloniales parfois encore vives, notamment en Afrique. Tout ce qui peut être pris comme la trace d'un esprit paternaliste doit être évité.

La rédaction introduite à l'initiative de M. Mazaury est très maximaliste. Elle ne fait pas mention d'une situation de guerre ; elle implique que nous irions voir sur place comment est conservé un bien qui ne nous appartient plus.

M. Aurélien Taché, député. – J'ai défendu l'inscription de l'objectif de coopération culturelle dans le code. Mais poser ce genre de conditions nous ferait perdre l'esprit du texte. D'autant que, en pratique, les conditions d'accueil et d'exposition du bien restitué sont déjà prises en compte : au Bénin, l'Agence française de développement (AFD) participe au financement de la construction d'un musée pour conserver le trésor d'Abomey.

Cette rédaction est un frein qui n'est pas justifié par des objectifs de politiques publiques.

M. Jean-Victor Castor, député. – Avant d'être élu, j'étais chargé d'affaires en génie climatique. Les conditions hygrométriques sont très complexes à régler dans les musées ; certes, un cahier des charges est prévu, mais quand on regarde la réalité, on est très loin du compte, faute de budget. La France doit d'abord regarder ce qui se passe chez elle ; ce sera déjà bien.

En diplomatie, il faut faire attention aux mots. L'adoption de cet amendement a provoqué un tollé : il a été perçu comme une condition posée par un pays qui a commis des appropriations illicites, ce qui semble très malvenu par rapport à l'histoire.

La proposition commune de rédaction n° 13 des rapporteurs est adoptée.

M. Frantz Gumbs, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La proposition commune de rédaction n° 14 tend à rétablir, à l'article L. 430-1 du code du patrimoine, la précision selon laquelle les différentes catégories de membres du Haut Conseil des musées de France sont représentées en nombre égal.

Dès lors que les compositions respectives du Haut Conseil des musées de France et de la commission de restitution de biens culturels ont été décorrélées dans la rédaction de l'Assemblée nationale, la suppression de cette disposition devient sans rapport avec l'objet du projet de loi.

La proposition commune de rédaction n° 14 des rapporteurs est adoptée.

La proposition commune n° 15 des rapporteurs, rédactionnelle, est adoptée.

M. Frantz Gumbs, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La proposition commune de rédaction n° 16 supprime le droit général d'accès des membres des commissions parlementaires compétentes aux documents et aux informations de la commission de restitution de biens culturels. Cela pourrait en effet déstabiliser le fonctionnement de cette commission, qui travaillera sur des informations sensibles.

Plusieurs mesures visant à garantir l'information et l'association du Parlement au processus de restitution ont du reste enrichi le texte lors de son examen au Sénat puis à l'Assemblée nationale.

M. Guillaume Bigot, député. – On parle de faire confiance aux autres – et je suis pour la confiance envers les États avec lesquels nous coopérons. Mais pourquoi ne pas se faire confiance à soi-même ? Je ne vois pas ce qu'il pourrait y avoir de sensible. Nous exprimons la souveraineté nationale. Pourquoi donc avoir ce malin plaisir de rogner nous-mêmes nos pouvoirs ?

M. Frantz Gumbs, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je ne connais pas de cas où tous les membres d'une commission seraient autorisés à consulter tous les documents confidentiels d'une instance administrative. Seuls les présidents et les rapporteurs généraux de la commission des finances et de la commission des affaires sociales ainsi que les rapporteurs spéciaux et ceux d'une commission d'enquête ont des droits que n'ont pas l'ensemble des parlementaires. Je crains les abus.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – Cette loi-cadre dessaisit le Parlement de sa capacité à aliéner certains biens des collections nationales, selon une procédure que nous avons voulue la plus rigoureuse possible.

Introduire un droit général d'accès aux documents et informations de la commission nationale signifierait un manque de confiance envers les deux députés et les deux sénateurs membres de cette instance. Les commissions parlementaires seront en outre informées des demandes de restitution formulées par les États étrangers, ainsi que du sort qui leur est réservé par la voie administrative. Toutes les garanties sont, me semble-t-il, réunies pour garantir la bonne information du Parlement ; n'ajoutons pas de la confusion au dispositif que nous avons mis en place. Enfin, faut-il le rappeler, le Parlement peut à tout moment reprendre la main par des lois d'espèce.

M. Alexandre Portier, député, vice-président. – Ce sujet avait constitué pour moi aussi une source de questionnement. Nous pourrons interroger les parlementaires membres de la commission, au sein de laquelle ils représenteront nos deux chambres. En cas de doute, il nous sera toujours possible de demander la constitution d'une commission d'enquête – nous l'avons fait au sujet du Louvre. Enfin, si le dispositif que nous mettons en place n'est pas satisfaisant, nous pourrons le modifier d'ici quelques années.

M. Guillaume Bigot, député. – Je me range à l'argumentation convaincante de Madame la rapporteure.

Je tiens néanmoins à dire que ménager des garde-fous, ce n'est pas organiser la confusion.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – Ce n'est pas ce que j'ai dit : c'est la solution proposée qui peut être source de confusion.

La proposition commune de rédaction n° 16 des rapporteurs est adoptée.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction n° 17 vise à supprimer la précision selon laquelle l'un des parlementaires désignés dans chaque chambre pour siéger au sein de la commission nationale de restitution est issu de l'opposition.

Ce point relève en effet du fonctionnement et des règles de chaque assemblée. Il n'est par ailleurs pas souhaitable de politiser cette instance, qui constituera une commission technique visant à doter la France d'une doctrine en matière de restitutions.

La proposition commune de rédaction n° 17 des rapporteurs est adoptée.

M. Frantz Gumbs, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La proposition commune de rédaction n° 18 prévoit que les parlementaires membres de la commission de restitution de biens culturels seront désignés par les commissions parlementaires chargées de la culture, cette précision ne pouvant être renvoyée à un texte réglementaire.

Nous nous sommes mis d'accord pour que ces désignations relèvent des commissions compétentes et non des présidences des assemblées.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – Cette précision est utile. Cela permet de désigner, au sein des commissions, des collègues compétents sur ces sujets, qui pourront faire preuve d'initiative et de vigilance.

M. Laurent Lafon, sénateur, président. – En tant que président de commission, je soutiens très fermement cette proposition de rédaction ! *(Sourires.)*

La proposition commune de rédaction n° 18 des rapporteurs est adoptée.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction n° 19 tend à rétablir la rédaction du Sénat sur la représentation permanente de l'ensemble des champs d'expertise visés par le texte, y compris le patrimoine écrit – une amélioration introduite par l'Assemblée nationale –, au sein de la commission nationale de restitution de biens culturels.

La création de cette instance par le Sénat découlait en effet de la volonté de doter notre pays d'une instance pérenne assurant la constitution progressive de sa doctrine en matière de restitution. La variabilité de sa composition ne permettra pas de parvenir à cet objectif.

La proposition commune de rédaction n° 19 des rapporteurs est adoptée.

La proposition commune n° 20 des rapporteurs, rédactionnelle, est adoptée.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – Afin de répondre aux préoccupations exprimées, lors de l'examen du projet de loi au Sénat comme à l'Assemblée nationale, sur la nécessité de renforcer la recherche de provenance au sein des musées, la proposition commune de rédaction n° 21 vise à inscrire cet objectif à l'article L. 441-2 du code du patrimoine, qui définit les missions des musées. C'est une mesure forte, qui nous permet de faire œuvre utile.

Mme Sophie Taillé-Polian, députée. – Je suis très favorable à l'inscription de cet objectif dans les missions des musées. Mais il faudrait être plus proactif à l'égard des États qui n'ont pas forcément connaissance des objets qu'ils pourraient réclamer.

J'aurais souhaité davantage de garanties, mais cela relève peut-être plutôt des moyens dont disposeront les musées.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – Il nous reviendra de vérifier, lors de la discussion du projet de loi de finances, si les moyens afférents sont bien prévus. Cette mission relève également du travail d'évaluation et de contrôle du Parlement.

M. Pierre Ouzoulias, sénateur. – Le code du patrimoine prévoit que les musées ayant le label Musée de France doivent réaliser un récolement général de leurs collections tous les cinq ans. Au niveau réglementaire, il pourrait être prévu que, dans le cadre de ce récolement, un travail spécifique soit mené sur les provenances. La délivrance de ce label par le ministère de la Culture pourrait également être liée à la réalisation de cette mission.

Par ailleurs, la formation des conservateurs devra être adaptée pour prendre en compte cette nouvelle tâche.

La proposition commune de rédaction n° 21 des rapporteurs est adoptée.

M. Frantz Gumbs, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La proposition commune de rédaction n° 22 tend à supprimer le mécanisme de veto parlementaire sur les décisions de restitution prises par l'administration.

Ce veto est contradictoire avec l'objet même de la loi-cadre, qui organise une procédure administrative permettant d'éviter l'intervention répétée du législateur. Il pose par ailleurs problème, sur le plan constitutionnel, au regard du principe de séparation des pouvoirs.

M. Aurélien Taché, député. – On ne peut pas me suspecter d'être opposé aux restitutions. Pour autant, je ne crois pas que prévoir des garde-fous soit contraire à l'esprit de la loi. On peut en effet s'inquiéter que la politique internationale ou diplomatique d'un gouvernement puisse conduire à favoriser tel ou tel pays.

Ainsi, en tant que président du groupe d'amitié France-Sénégal de l'Assemblée nationale, je serais heureux que le trésor de Ségou soit rendu à ce pays. Pour autant, cela ne serait pas juste, car les considérations politiques actuelles nous conduisent à ne pas vouloir rendre quoi que ce soit au Mali.

Idem pour la Thaïlande et le Cambodge – je pense, par exemple, aux objets emportés par Malraux.

Il faut conserver des marges de manœuvre pour éviter que des restitutions soient faites pour des raisons de politique internationale, et non dans un objectif de réparation.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – La procédure présente plusieurs garanties. Nous avons étoffé la composition de la commission nationale : y siégeront des parlementaires, qui joueront pleinement leur rôle, mais également des scientifiques, qui étudieront précisément l'histoire des objets demandés, leur origine et leur parcours.

À l'issue de la procédure, même si l'avis est positif, l'État peut toujours décider de ne pas suivre celui-ci, et le Parlement peut alors reprendre la main pour déposer une loi d'espèce.

Je comprends votre état d'esprit, monsieur le député : vous aviez défendu la même position lors de l'examen de la loi relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques, sur laquelle votre groupe s'était abstenu.

M. Aurélien Taché, député. – La position de mon groupe a évolué, et nous allons voter ce projet de loi. Mais il est important d'entendre que certains gouvernements n'auront malheureusement pas que l'intérêt de la réparation en tête. Nous essayons seulement de sensibiliser à la nécessité d'avoir un garde-fou ultime.

La proposition commune de rédaction n° 22 des rapporteurs est adoptée.

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction n° 23 supprime la disposition selon laquelle le rapport annuel du Gouvernement sur le sort réservé aux demandes de restitution contient également des éléments relatifs aux moyens mis en œuvre pour favoriser l'identification et la provenance des biens culturels susceptibles d'être restitués.

La notion de « biens susceptibles d'être restitués » induit une préqualification juridique qui ne pourra que poser difficulté. En outre, cette obligation d'information porte sur un périmètre plus large que celui du projet de loi ; les documents budgétaires constituent un véhicule plus adapté pour l'information du Parlement sur les moyens dédiés aux recherches de provenance. Enfin, l'ajout de la recherche de provenance aux missions des musées permet de répondre à la préoccupation portée par cette disposition.

La proposition commune de rédaction n° 23 des rapporteurs est adoptée.

M. Frantz Gumbs, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La proposition commune de rédaction n° 24 supprime, pour les mêmes raisons que celles qui viennent d'être exposées par la rapporteure, les dispositions prévoyant la publication annuelle de listes de bien des collections publiques dont la provenance est déjà identifiée comme incertaine ou susceptible de relever d'une appropriation illicite, qui avaient été introduites par l'Assemblée nationale.

La proposition commune de rédaction n° 24 des rapporteurs est adoptée.

L'article 1^er^ est adopté dans la rédaction issue de travaux de la commission mixte paritaire.

Intitulé du projet de loi

M^me^ Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction n° 25 tire les conséquences, dans l'intitulé du projet de loi, des modifications apportées à la rédaction du motif d'intérêt général du texte par la proposition commune de rédaction n° 1. Le nouvel intitulé serait : « Projet de loi relatif à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite. »

L'intitulé du projet de loi est adopté dans la rédaction issue de travaux de la commission mixte paritaire.

La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite.

M. Laurent Lafon, sénateur, président. – Je remercie de nouveau les rapporteurs pour leur travail. Je me félicite de l'esprit qui a animé chacun d'entre nous pour mener à bien ce projet de loi. Ce résultat positif n'était pas si évident il y a encore quelques semaines.

Il peut paraître paradoxal que les deux assemblées se mettent d'accord sur un texte qui empiète sur une partie de leurs prérogatives. Mais si nous en sommes là, c'est aussi parce que ces prérogatives étaient devenues assez théoriques. Nous avons le souvenir amer d'avoir délibéré, dans l'hémicycle du Sénat, de la restitution d'un bien à Madagascar, et d'apprendre en même temps, par les notifications de nos téléphones, que celui-ci était déjà dans l'avion… Cela relativise le pouvoir dont nous disposions, lequel était déjà largement contourné notamment par le système des prêts et des dépôts.

La large réécriture du texte et les garde-fous que nous avons mis en place nous permettent d'aboutir à une situation satisfaisante. Nous serons vigilants pour que la commission de restitution de biens culturels soit bien installée et que ses prérogatives soient respectées.

M. Alexandre Portier, député, vice-président. – Je remercie l'ensemble de nos collègues, et en particulier les rapporteurs.

La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés.

*

* *

En conséquence, la commission mixte paritaire vous demande d'adopter le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

Tableau comparatif

	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté en commission mixte paritaire	
	___	___	
	Projet de loi relatif à la restitution de biens culturels ~~provenant d'États qui, du fait~~ d'une appropriation illicite~~, en ont été privés~~	**Projet de loi relatif à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite**	
	Article 1er	**Article 1er**	
①	I. – Le code du patrimoine est ainsi modifié :	I. – Le code du patrimoine est ainsi modifié :	①
②	1° Le chapitre V du titre Ier du livre Ier est complété par une section 4 ainsi rédigée :	1° Le chapitre V du titre Ier du livre Ier est complété par une section 4 ainsi rédigée :	②
③	*« Section 4*	*« Section 4*	③
④	***« Biens culturels ~~provenant d'États qui, du fait~~ d'une appropriation illicite~~, en ont été privés~~***	***« Biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite***	④
⑤	« *Art. L. 115-10.* – Par dérogation au principe d'inaliénabilité des biens des personnes publiques qui relèvent du domaine public, mentionné à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, la sortie du domaine public~~, aux fins de restitution à un État qui en fait la demande,~~ d'un bien culturel mentionné à l'article L. 2112-1 du même code, à l'exception des 1° et 2°, et appartenant à une personne publique peut être décidée dans les conditions définies à la présente section.	« *Art. L. 115-10.* – Par dérogation au principe d'inaliénabilité des biens des personnes publiques qui relèvent du domaine public, mentionné à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, la sortie du domaine public d'un bien culturel mentionné à l'article L. 2112-1 du même code, à l'exception des 1° et 2°, et appartenant à une personne publique peut être décidée dans les conditions définies à la présente section.	⑤
⑥	« La sortie du domaine public est réalisée exclusivement pour permettre la restitution ~~de biens culturels à un État qui en a été illicitement privé, quel qu'en ait été le propriétaire initial~~, à des fins de réappropriation par son peuple ~~de biens constituant des~~ éléments fondamentaux de son patrimoine.	« La sortie du domaine public est réalisée exclusivement pour permettre la restitution à un État qui en fait la demande, le cas échéant au nom d'un groupe humain qui demeure présent sur son territoire, d'un bien culturel ayant fait l'objet d'une appropriation illicite, à des fins de réappropriation par son peuple d'éléments fondamentaux de son patrimoine.	⑥
		« Quel qu'en ait été le propriétaire initial, la propriété du bien est transférée à l'État demandeur.	⑦

⑦	~~« Cette politique s'inscrit dans le cadre d'une coopération culturelle, scientifique et muséographique renforcée entre la France et les États demandeurs.~~	*(Alinéa supprimé)*
⑧	« *Art. L. 115-11*. – La restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ne peut porter que sur un bien culturel :	« *Art. L. 115-11*. – La restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ne peut porter que sur un bien culturel :
⑨	« 1° Provenant du territoire actuel de l'État qui en fait la demande~~, le cas échéant au nom d'un groupe humain qui demeure présent sur son territoire et dont la culture et les traditions restent actives~~ ;	« 1° Provenant du territoire actuel de l'État qui en fait la demande ;
⑩	« 2° Dont il est établi ou dont des indices sérieux, précis et concordants font présumer qu'il a fait l'objet, entre le 20 novembre 1815 et le 23 avril 1972, d'une appropriation ~~illicite~~ par vol, par pillage ou par cession ou libéralité obtenues par contrainte ou violence ou ~~effectuées~~ par une personne qui ne pouvait disposer du bien ;	« 2° Dont il est établi ou dont des indices sérieux, précis et concordants font présumer qu'il a fait l'objet, entre le 20 novembre 1815 et le 23 avril 1972, d'une appropriation par vol, par pillage ou par cession ou libéralité obtenues par contrainte ou violence ou consenties par une personne qui ne pouvait disposer du bien ;
⑪	« 3° Qui n'a pas fait l'objet d'un accord international conclu par la France avant l'entrée en vigueur de la loi n° du relative à la restitution de biens culturels ~~provenant d'États qui, du fait~~ d'une appropriation illicite~~, en ont été privés~~ ;	« 3° Qui n'a pas fait l'objet d'un accord international conclu par la France avant l'entrée en vigueur de la loi n° du relative à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite ;
⑫	« 4° S'agissant d'un bien archéologique, qui n'a pas fait l'objet d'un partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'étude scientifique ;	« 4° S'agissant d'un bien archéologique, qui n'a pas fait l'objet d'un partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'étude scientifique ;
⑬	« 5° S'agissant d'un bien saisi par les forces armées, qui n'a pas contribué aux activités militaires par sa nature, sa destination ou son utilisation.	« 5° S'agissant d'un bien saisi par les forces armées, qui n'a pas contribué aux activités militaires par sa nature, sa destination ou son utilisation.
⑭	« La présente section est applicable aux restes humains transformés ou aux biens culturels contenant des éléments du corps humain, à l'exclusion de ceux relevant de la section 3 du présent chapitre.	« La présente section est applicable aux restes humains transformés ou aux biens culturels contenant des éléments du corps humain, à l'exclusion de ceux relevant de la section 3 du présent chapitre.
⑮	« *Art. L. 115-12*. – Si le bien culturel faisant l'objet de la demande de restitution est revendiqué par un autre État à la date de cette demande, un règlement diplomatique entre les États demandeurs concernés détermine la demande qui sera examinée au titre de la présente section.	« *Art. L. 115-12*. – Si le bien culturel faisant l'objet de la demande de restitution est revendiqué par un autre État à la date de cette demande, un règlement diplomatique entre les États demandeurs concernés détermine la demande qui sera examinée au titre de la présente section.

⑯	« *Art. L. 115-13*. – La demande de restitution est examinée, au regard des éléments mentionnés à l'article L. 115-11, par un comité scientifique constitué en concertation avec l'État demandeur afin de représenter les deux États de manière ~~paritaire. Le Gouvernement informe les commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées de la culture et des affaires étrangères de la création d'un tel comité et de sa composition. Le comité établit un rapport détaillant les travaux conduits et déterminant la liste des biens culturels qui satisfont aux critères mentionnés au même article L. 115-11, qui est remis au Gouvernement, aux commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées de la culture et des affaires étrangères et à l'État demandeur. Il est rendu public, sous réserve de l'approbation de l'État demandeur~~.	« *Art. L. 115-13*. – La demande de restitution est examinée, au regard des éléments mentionnés à l'article L. 115-11, par un comité scientifique constitué en concertation avec l'État demandeur afin de représenter les deux États de manière équilibrée.	⑯
		Le Gouvernement informe les commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat de la création d'un tel comité et de sa composition.	⑰
		Le comité établit un rapport détaillant les travaux conduits et déterminant la liste des biens culturels qui satisfont aux critères mentionnés au même article L. 115-11. Ce rapport est remis au Gouvernement, aux commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat et à l'État demandeur. Il est rendu public, sous réserve de l'approbation de l'État demandeur.	⑱
⑰	« À l'issue de cet examen, la commission de restitution de biens culturels mentionnée à l'article L. 430-1-1, saisie par le ministre chargé de la culture, émet un avis public et motivé sur la demande de restitution.	« À l'issue de cet examen, la commission nationale de restitution de biens culturels mentionnée à l'article L. 430-1-1, saisie par le ministre chargé de la culture, émet un avis public et motivé sur la demande de restitution.	⑲

18	« *Art. L. 115-14*. – La sortie du domaine public est prononcée par un décret en Conseil d'État ~~pris sur le rapport du ministre chargé de la culture, le cas échéant conjointement avec le ministre dont relèvent les collections concernées~~. Lorsqu'il saisit le Conseil d'État, le Gouvernement lui transmet le rapport du comité mentionné à l'article L. 115-13.	« *Art. L. 115-14*. – La sortie du domaine public est prononcée par un décret en Conseil d'État. Lorsqu'il saisit le Conseil d'État, le Gouvernement lui transmet le rapport du comité mentionné à l'article L. 115-13 ainsi que l'avis de la commission mentionnée à l'article L. 430-1-1.	20
19	~~« Toute décision de refus de restitution fait l'objet d'une motivation écrite, détaillée et rendue publique, qui précise les éléments de droit et de fait ayant conduit à cette décision.~~	*(Alinéa supprimé)*	
20	« Lorsque le bien culturel concerné appartient à une personne morale de droit public autre que l'État, sa sortie du domaine public ne peut être prononcée qu'après approbation par ~~celle-ci~~.	« Lorsque le bien culturel concerné appartient à une personne morale de droit public autre que l'État, sa sortie du domaine public ne peut être prononcée qu'après approbation par cette personne morale.	21
21	~~« En cas de rejet de la demande de restitution, l'État à l'origine de cette demande en est informé.~~	*(Alinéa supprimé)*	
22	~~« *Art. L. 115-14-1 (nouveau).* – Le décret en Conseil d'État mentionné à l'article L. 115-14 est accompagné d'engagements formels de l'État demandeur, produits avant son édiction et annexé à celui-ci, portant sur :~~	*(Alinéa supprimé)*	
23	~~« 1° Les conditions de conservation du bien culturel restitué, conformément aux standards internationaux applicables en matière de préservation du patrimoine ;~~	*(Alinéa supprimé)*	
24	~~« 2° La garantie de l'accessibilité du bien au public dans l'État demandeur ;~~	*(Alinéa supprimé)*	
25	~~« 3° La protection juridique du bien contre toute aliénation, exportation illicite ou appropriation privée.~~	*(Alinéa supprimé)*	
26	~~« L'évaluation du respect de ces engagements est incluse dans le rapport annuel remis au Parlement en application du III de l'article 1er de la loi n° du relative à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés.~~	*(Alinéa supprimé)*	

27	« *Art. L. 115-15. – (Supprimé)*	« *Art. L. 115-15. – (Supprimé)*	22
28	« *Art. L. 115-16.* – I. – Par dérogation à l'article L. 451-7, la présente section est applicable aux biens culturels incorporés aux collections publiques par des dons et legs consentis avant ou après l'entrée en vigueur de la loi n° du relative à la restitution de biens culturels ~~provenant d'États qui, du fait~~ d'une appropriation illicite, ~~en ont été privés,~~ sauf clause contraire stipulée dans la libéralité concernée.	« *Art. L. 115-16.* – I. – Par dérogation à l'article L. 451-7, la présente section est applicable aux biens culturels incorporés aux collections publiques par des dons et legs consentis avant ou après l'entrée en vigueur de la loi n° du relative à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite, sauf clause contraire stipulée dans la libéralité concernée.	23
29	« II. – En présence d'une clause contraire, le consentement de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit est nécessaire à l'application de la présente section.	« II. – En présence d'une clause contraire, le consentement de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit est nécessaire à l'application de la présente section.	24
30	« L'intention de restitution est notifiée par acte extrajudiciaire à l'auteur de la libéralité et à ses ayants droit dont l'existence ne peut légitimement être ignorée ou qui peuvent être identifiés sans diligences manifestement disproportionnées. Il est également procédé à la publication de l'intention de restitution dans un journal d'annonces légales au lieu de conservation du bien culturel ainsi que par voie d'affichage et sur le site internet du ministère chargé de la culture.	« L'intention de restitution est notifiée par acte extrajudiciaire à l'auteur de la libéralité et à ses ayants droit dont l'existence ne peut légitimement être ignorée ou qui peuvent être identifiés sans diligences manifestement disproportionnées. Il est également procédé à la publication de l'intention de restitution dans un journal d'annonces légales au lieu de conservation du bien culturel ainsi que par voie d'affichage et sur le site internet du ministère chargé de la culture.	25
31	« Par dérogation au premier alinéa du présent II, en l'absence de réponse de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la dernière formalité de publicité ou de la dernière notification accomplie, il peut être procédé à la sortie du bien culturel du domaine public dans les conditions définies à la présente section.	« Par dérogation au premier alinéa du présent II, en l'absence de réponse de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la dernière formalité de publicité ou de la dernière notification accomplie, il peut être procédé à la sortie du bien culturel du domaine public dans les conditions définies à la présente section.	26
32	« *Art. L. 115-17.* – Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application de la présente section. Il précise, en particulier, les règles relatives à la forme et à l'instruction de la demande de restitution, celles relatives à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13 ainsi que les modalités et les délais de remise du bien culturel à l'État concerné à la suite de sa sortie du domaine public. » ;	« *Art. L. 115-17.* – Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application de la présente section. Il précise, en particulier, les règles relatives à la forme et à l'instruction de la demande de restitution, celles relatives à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13 ainsi que les modalités et les délais de remise du bien culturel à l'État concerné à la suite de sa sortie du domaine public. » ;	27

33	2° L'article L. 430-1 est ainsi modifié :	2° L'article L. 430-1 est ainsi modifié :	28
34	~~*a)* (Supprimé)~~	*a* et *a* bis*) (Supprimés)*	29
35	~~*a* bis) (nouveau) Le troisième alinéa est supprimé ;~~		
36	*b)* Au dernier alinéa, après le mot : « articles », est insérée la référence : « L. 115-10, » ;	*b)* Au dernier alinéa, après le mot : « articles », est insérée la référence : « L. 115-10, » ;	30
37	3° Après le même article L. 430-1, sont insérés des articles L. 430-1-1 et L. 430-1-2 ainsi rédigés :	3° Après le même article L. 430-1 sont insérés des articles L. 430-1-1 et L. 430-1-2 ainsi rédigés :	31
38	« *Art. L. 430-1-1.* – Le Haut Conseil des musées de France a pour mission de conseiller les pouvoirs publics sur la ~~procédure de~~ restitution mentionnée à l'article L. 115-10. Il se réunit alors dans une formation spécialisée, dénommée commission de restitution de biens culturels.	« *Art. L. 430-1-1.* – Le Haut Conseil des musées de France a pour mission de conseiller les pouvoirs publics sur la restitution mentionnée à l'article L. 115-10. Il se réunit alors dans une formation spécialisée, dénommée commission nationale de restitution de biens culturels.	32
39	« La commission de restitution de biens culturels :	« La commission nationale de restitution de biens culturels :	33
40	« 1° Émet un avis, dans les conditions prévues à l'article L. 115-13, sur la demande de restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ;	« 1° Émet un avis, dans les conditions prévues à l'article L. 115-13, sur la demande de restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ;	34
41	« 2° Peut formuler des recommandations et être consultée par les ministres intéressés ainsi que par les commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat sur toute question relative à la restitution de biens culturels conservés dans les collections publiques.	« 2° Peut formuler des recommandations et être consultée par les ministres intéressés ainsi que par les commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat sur toute question relative à la restitution de biens culturels conservés dans les collections publiques.	35
42	« Elle est informée de la constitution du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13.	« Elle est informée de la constitution du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13.	36
43	~~« Tout membre des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat peut de droit avoir accès à l'ensemble des documents et informations de chacune des demandes traitées par la commission nationale des restitutions ;~~	*(Alinéa supprimé)*	
44	« 3° *(Supprimé)*	« 3° *(Supprimé)*	37

45	« *Art. L. 430-1-2.* – La commission de restitution de biens culturels est composée :	« *Art. L. 430-1-2.* – La commission nationale de restitution de biens culturels est composée :	38
46	« 1° De deux députés~~, dont un de l'opposition,~~ et de deux sénateurs~~, dont un de l'opposition~~ ;	« 1° De deux députés et de deux sénateurs désignés respectivement par les commissions chargées de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat ;	39
47	« 2° De représentants de l'État ;	« 2° De représentants de l'État ;	40
48	« 3° De représentants des collectivités territoriales ;	« 3° De représentants des collectivités territoriales ;	41
49	« 4° De représentants des personnels mentionnés à l'article L. 442-8 ;	« 4° De représentants des personnels mentionnés à l'article L. 442-8 ;	42
50	« 5° D'un membre du Conseil d'État, qui la préside, et d'un magistrat de la Cour de cassation ;	« 5° D'un membre du Conseil d'État, qui la préside, et d'un magistrat de la Cour de cassation ;	43
51	« 6° De personnalités qualifiées choisies en raison de leurs compétences respectives en matière d'histoire, d'histoire de l'art, de droit du patrimoine culturel, d'histoire du droit, d'archéologie, d'ethnologie ~~ou~~ de patrimoine écrit~~.~~	« 6° De personnalités qualifiées choisies en raison de leurs compétences respectives en matière d'histoire, d'histoire de l'art, de droit du patrimoine culturel, d'histoire du droit, d'archéologie, d'ethnologie et de patrimoine écrit. » ;	44
52	~~« Un décret en Conseil d'État détermine la composition et les modalités de désignation des membres de la commission, ses conditions de fonctionnement et les conditions de publication de ses avis. »~~	4° *(nouveau)* L'article L. 430-2 est ainsi modifié :	45
		a) Au début de cet article, les mots : « La composition et » sont supprimés ;	46
		b) Après le mot : « France » sont insérés les mots : « et de la commission nationale de restitution de biens culturels » ;	47
		c) Les deux occurrences du mot : « ses » sont remplacées par le mot : « leur » ;	48
		5° *(nouveau)* Après le cinquième alinéa de l'article L. 441-2 est inséré un alinéa ainsi rédigé :	49
		« Dans l'exercice de ces missions, ils s'attachent à établir et à faire connaître le parcours des œuvres qui composent leurs collections. »	50

53	II. – Dans un délai d'un mois à compter de leur réception, le Gouvernement informe les commissions permanentes ~~de l'Assemblée nationale et du Sénat~~ chargées de la culture et des affaires étrangères ~~des demandes de restitution à un État étranger~~ de biens culturels appartenant au domaine public qui sont portées à sa connaissance.	II. – Dans un délai d'un mois à compter de leur réception, le Gouvernement informe les commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat des demandes de restitution de biens culturels appartenant au domaine public adressées par des États étrangers qui sont portées à sa connaissance.	51
54	II *bis (nouveau)*. – ~~Après réception des informations relatives aux demandes de restitution reçues par le Gouvernement, les commissions permanentes chargées de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat peuvent de droit, dans un délai de six mois à compter de la date de réception, se prononcer par un vote contraignant sur chaque demande. En cas de votes négatifs représentant au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions, la demande de restitution est réputée rejetée et le Gouvernement doit informer l'État demandeur de cette décision.~~	II *bis*. – *(Supprimé)*	52
55	III. – Chaque année, le Gouvernement remet au Parlement un rapport présentant :	III. – Chaque année, le Gouvernement remet au Parlement un rapport présentant :	53
56	1° Les demandes de restitution de biens culturels adressées par des États étrangers et l'état d'avancement de leur traitement ;	1° Les demandes de restitution de biens culturels adressées par des États étrangers et l'état d'avancement de leur traitement ;	54
57	2° Les décisions de sortie du domaine public prises au cours de l'année écoulée en application de la section 4 du chapitre V du titre Ier du livre Ier du code du patrimoine, assorties des rapports et des avis correspondants mentionnés aux articles L. 115-13 et L. 115-14 du même code ainsi que de tout élément permettant d'informer le Parlement du périmètre de la restitution résultant de la décision de sortie du domaine public prononcée en application du même article L. 115-14, dans les cas où il diffère du périmètre des biens culturels retenu par le comité scientifique et la commission de restitution de biens culturels mentionnés aux articles L. 115-13 et L. 430-1-1 dudit code ;	2° Les décisions de sortie du domaine public prises au cours de l'année écoulée en application de la section 4 du chapitre V du titre Ier du livre Ier du code du patrimoine, assorties des rapports et des avis correspondants mentionnés aux articles L. 115-13 et L. 115-14 du même code, ainsi que de tout élément permettant d'informer le Parlement du périmètre de la restitution résultant de la décision de sortie du domaine public prononcée en application du même article L. 115-14, dans les cas où il diffère du périmètre des biens culturels retenu par le comité scientifique et la commission nationale de restitution de biens culturels mentionnés aux articles L. 115-13 et L. 430-1-1 dudit code ;	55

58	3° Les restitutions de biens culturels intervenues en application de la section 4 du chapitre V du titre Ier du livre Ier du même code ;	3° Les restitutions de biens culturels intervenues en application de la section 4 du chapitre V du titre Ier du livre Ier du même code ;	56
59	4° Les demandes de restitution n'ayant pas abouti à une décision de sortie du domaine public ;	4° Les demandes de restitution n'ayant pas abouti à une décision de sortie du domaine public ;	57
60	5° *(nouveau)* ~~Les moyens humains et financiers mis en œuvre pour favoriser l'identification et la provenance des biens culturels susceptibles d'être restitués.~~	5° *(Supprimé)*	58
61	IV *(nouveau)*. – ~~L'État publie annuellement une liste des biens culturels appartenant aux collections publiques dont la provenance est déjà identifiée comme incertaine ou susceptible de relever d'une appropriation illicite, accompagnée des informations disponibles relatives à l'origine de ces biens et aux conditions de leur acquisition.~~	IV et V. – *(Supprimés)*	59
62	~~V *(nouveau)*. – Cette liste est actualisée et complétée au fur et à mesure de l'avancement des travaux de recherche de provenance, afin d'intégrer les biens culturels nouvellement identifiés comme susceptibles de relever d'une appropriation illicite.~~		
		VI. – Le Gouvernement favorise, préalablement ou consécutivement à la restitution mentionnée à l'article L. 115-10 du code du patrimoine, le développement d'une coopération culturelle, scientifique et muséographique renforcée entre la France et les États demandeurs.	60
	Articles 2 et 3 *(Conformes)*	…….	
		…….	

Projet de loi n° 2745 (annexe au rapport : texte de la commission) (n° 593 au Sénat), enregistré à l'Assemblée nationale et au Sénat le 30 avril 2026

N° 2745

ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 avril 2026

N° 593

SÉNAT
SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 30 avril 2026

PROJET DE LOI

relatif *à la* **restitution** *de* **biens culturels** *ayant fait l'***objet** *d'une* **appropriation illicite***,*

TEXTE ÉLABORÉ PAR

LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Voir les numéros :
Sénat : 1re lecture : **871** (2024-2025), **290**, **291** et T.A. **47** (2025-2026).
Commission mixte paritaire : **592** (2025-2026).
Assemblée nationale (17e législature) : 1re lecture : **2408**, **2628** et T.A. **272**.

Projet de loi relatif à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite

Article 1er

① I. – Le code du patrimoine est ainsi modifié :

② 1° Le chapitre V du titre Ier du livre Ier est complété par une section 4 ainsi rédigée :

③ « *Section 4*

④ **« Biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite**

⑤ « *Art. L. 115-10.* – Par dérogation au principe d'inaliénabilité des biens des personnes publiques qui relèvent du domaine public, mentionné à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, la sortie du domaine public d'un bien culturel mentionné à l'article L. 2112-1 du même code, à l'exception des 1° et 2°, et appartenant à une personne publique peut être décidée dans les conditions définies à la présente section.

⑥ « La sortie du domaine public est réalisée exclusivement pour permettre la restitution à un État qui en fait la demande, le cas échéant au nom d'un groupe humain qui demeure présent sur son territoire, d'un bien culturel ayant fait l'objet d'une appropriation illicite, à des fins de réappropriation par son peuple d'éléments fondamentaux de son patrimoine.

⑦ « Quel qu'en ait été le propriétaire initial, la propriété du bien est transférée à l'État demandeur.

⑧ « *Art. L. 115-11*. – La restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ne peut porter que sur un bien culturel :

⑨ « 1° Provenant du territoire actuel de l'État qui en fait la demande ;

⑩ « 2° Dont il est établi ou dont des indices sérieux, précis et concordants font présumer qu'il a fait l'objet, entre le 20 novembre 1815 et le 23 avril 1972, d'une appropriation par vol, par pillage ou par cession ou libéralité obtenues par contrainte ou violence ou consenties par une personne qui ne pouvait disposer du bien ;

⑪ « 3° Qui n'a pas fait l'objet d'un accord international conclu par la France avant l'entrée en vigueur de la loi n° du relative à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite ;

⑫ « 4° S'agissant d'un bien archéologique, qui n'a pas fait l'objet d'un partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'étude scientifique ;

⑬ « 5° S'agissant d'un bien saisi par les forces armées, qui n'a pas contribué aux activités militaires par sa nature, sa destination ou son utilisation.

⑭ « La présente section est applicable aux restes humains transformés ou aux biens culturels contenant des éléments du corps humain, à l'exclusion de ceux relevant de la section 3 du présent chapitre.

⑮ « *Art. L. 115-12*. – Si le bien culturel faisant l'objet de la demande de restitution est revendiqué par un autre État à la date de cette demande, un règlement diplomatique entre les États demandeurs concernés détermine la demande qui sera examinée au titre de la présente section.

⑯ « *Art. L. 115-13*. – La demande de restitution est examinée, au regard des éléments mentionnés à l'article L. 115-11, par un comité scientifique constitué en concertation avec l'État demandeur afin de représenter les deux États de manière équilibrée.

⑰ Le Gouvernement informe les commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat de la création d'un tel comité et de sa composition.

⑱ Le comité établit un rapport détaillant les travaux conduits et déterminant la liste des biens culturels qui satisfont aux critères mentionnés au même article L. 115-11. Ce rapport est remis au Gouvernement, aux commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat et à l'État demandeur. Il est rendu public, sous réserve de l'approbation de l'État demandeur.

⑲ « À l'issue de cet examen, la commission nationale de restitution de biens culturels mentionnée à l'article L. 430-1-1, saisie par le ministre chargé de la culture, émet un avis public et motivé sur la demande de restitution.

⑳ « *Art. L. 115-14*. – La sortie du domaine public est prononcée par un décret en Conseil d'État. Lorsqu'il saisit le Conseil d'État, le Gouvernement lui transmet le rapport du comité mentionné à l'article L. 115-13 ainsi que l'avis de la commission mentionnée à l'article L. 430-1-1.

㉑ « Lorsque le bien culturel concerné appartient à une personne morale de droit public autre que l'État, sa sortie du domaine public ne peut être prononcée qu'après approbation par cette personne morale.

㉒ « *Art. L. 115-15*. – *(Supprimé)*

㉓ « *Art. L. 115-16*. – I. – Par dérogation à l'article L. 451-7, la présente section est applicable aux biens culturels incorporés aux collections publiques par des dons et legs consentis avant ou après l'entrée en vigueur de la loi n° du relative à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite, sauf clause contraire stipulée dans la libéralité concernée.

㉔ « II. – En présence d'une clause contraire, le consentement de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit est nécessaire à l'application de la présente section.

㉕ « L'intention de restitution est notifiée par acte extrajudiciaire à l'auteur de la libéralité et à ses ayants droit dont l'existence ne peut légitimement être ignorée ou qui peuvent être identifiés sans diligences manifestement disproportionnées. Il est également procédé à la publication de l'intention de restitution dans un journal d'annonces légales au lieu de conservation du bien culturel ainsi que par voie d'affichage et sur le site internet du ministère chargé de la culture.

㉖ « Par dérogation au premier alinéa du présent II, en l'absence de réponse de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la dernière formalité de publicité ou de la dernière notification accomplie, il peut être procédé à la sortie du bien culturel du domaine public dans les conditions définies à la présente section.

㉗ « *Art. L. 115-17.* – Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application de la présente section. Il précise, en particulier, les règles relatives à la forme et à l'instruction de la demande de restitution, celles relatives à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13 ainsi que les modalités et les délais de remise du bien culturel à l'État concerné à la suite de sa sortie du domaine public. » ;

㉘ 2° L'article L. 430-1 est ainsi modifié :

㉙ *a* et *a bis) (Supprimés)*

㉚ *b)* Au dernier alinéa, après le mot : « articles », est insérée la référence : « L. 115-10, » ;

㉛ 3° Après le même article L. 430-1 sont insérés des articles L. 430-1-1 et L. 430-1-2 ainsi rédigés :

㉜ « *Art. L. 430-1-1.* – Le Haut Conseil des musées de France a pour mission de conseiller les pouvoirs publics sur la restitution mentionnée à l'article L. 115-10. Il se réunit alors dans une formation spécialisée, dénommée commission nationale de restitution de biens culturels.

㉝ « La commission nationale de restitution de biens culturels :

㉞ « 1° Émet un avis, dans les conditions prévues à l'article L. 115-13, sur la demande de restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ;

㉟ « 2° Peut formuler des recommandations et être consultée par les ministres intéressés ainsi que par les commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat sur toute question relative à la restitution de biens culturels conservés dans les collections publiques.

㊱ « Elle est informée de la constitution du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13.

㊲ « 3° *(Supprimé)*

㊳ « *Art. L. 430-1-2.* – La commission nationale de restitution de biens culturels est composée :

㊴ « 1° De deux députés et de deux sénateurs désignés respectivement par les commissions chargées de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat ;

㊵ « 2° De représentants de l'État ;

㊶ « 3° De représentants des collectivités territoriales ;

㊷ « 4° De représentants des personnels mentionnés à l'article L. 442-8 ;

(43) « 5° D'un membre du Conseil d'État, qui la préside, et d'un magistrat de la Cour de cassation ;

(44) « 6° De personnalités qualifiées choisies en raison de leurs compétences respectives en matière d'histoire, d'histoire de l'art, de droit du patrimoine culturel, d'histoire du droit, d'archéologie, d'ethnologie et de patrimoine écrit. » ;

(45) 4° *(nouveau)* L'article L. 430-2 est ainsi modifié :

(46) *a)* Au début de cet article, les mots : « La composition et » sont supprimés ;

(47) *b)* Après le mot : « France » sont insérés les mots : « et de la commission nationale de restitution de biens culturels » ;

(48) *c)* Les deux occurrences du mot : « ses » sont remplacées par le mot : « leur » ;

(49) 5° *(nouveau)* Après le cinquième alinéa de l'article L. 441-2 est inséré un alinéa ainsi rédigé :

(50) « Dans l'exercice de ces missions, ils s'attachent à établir et à faire connaître le parcours des œuvres qui composent leurs collections. »

(51) II. – Dans un délai d'un mois à compter de leur réception, le Gouvernement informe les commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat des demandes de restitution de biens culturels appartenant au domaine public adressées par des États étrangers qui sont portées à sa connaissance.

(52) II *bis*. – *(Supprimé)*

(53) III. – Chaque année, le Gouvernement remet au Parlement un rapport présentant :

(54) 1° Les demandes de restitution de biens culturels adressées par des États étrangers et l'état d'avancement de leur traitement ;

(55) 2° Les décisions de sortie du domaine public prises au cours de l'année écoulée en application de la section 4 du chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} du code du patrimoine, assorties des rapports et des avis correspondants mentionnés aux articles L. 115-13 et L. 115-14 du même code, ainsi que de tout élément permettant d'informer le Parlement du périmètre de la restitution résultant de la décision de sortie du domaine public prononcée en application du même article L. 115-14, dans les cas où il diffère du périmètre des biens culturels retenu par le comité scientifique et la commission nationale de restitution de biens culturels mentionnés aux articles L. 115-13 et L. 430-1-1 dudit code ;

(56) 3° Les restitutions de biens culturels intervenues en application de la section 4 du chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} du même code ;

(57) 4° Les demandes de restitution n'ayant pas abouti à une décision de sortie du domaine public ;

(58) 5° *(Supprimé)*

(59) IV et V. – *(Supprimés)*

(60) VI. – Le Gouvernement favorise, préalablement ou consécutivement à la restitution mentionnée à l'article L. 115-10 du code du patrimoine, le développement d'une coopération culturelle, scientifique et muséographique renforcée entre la France et les États demandeurs.

……..

Compte rendu intégral des débats : première séance du mercredi 6 mai 2026

M^me^ la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion, sur le rapport de la commission mixte paritaire, projet de loi relatif à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite (n° 2745).

Présentation

M^me^ la présidente. La parole est à M. le rapporteur de la commission mixte paritaire.

M. Frantz Gumbs, rapporteur de la commission mixte paritaire. Cette séance marque l'aboutissement d'un travail législatif minutieux entrepris de longue date. Depuis près de vingt-cinq ans, le Parlement se prononce sur la restitution de biens culturels et de restes humains. Nous avons procédé à plusieurs restitutions en ayant recours à des lois d'espèce, notamment pour les têtes maories restituées à la Nouvelle-Zélande, le trésor d'Abomey au Bénin ou encore le tambour parleur Djidji Ayôkwè à la république de Côte d'Ivoire. Par ailleurs, certains biens ont fait l'objet de conventions de dépôt, comme les crânes algériens ou la couronne de la reine Ranavalona III à Madagascar.

Mais le recours systématique à des lois d'espèce ou à des conventions de dépôt ne peut nous satisfaire. Il aura fallu attendre l'année 2023 pour esquisser un cadre législatif permettant de recourir à une procédure administrative de restitution. Missionné par le président de la République, l'ambassadeur pour la coopération internationale dans le domaine du patrimoine, Jean-Luc Martinez, avait préconisé l'adoption de trois lois-cadres. Deux de ces lois ont été adoptées en 2023, l'une relative aux biens culturels spoliés entre 1933 et 1945, l'autre aux restes humains. Cependant, ce qui a toujours été considéré comme un triptyque législatif demeurait inachevé : la question des biens culturels restait en suspens, nous obligeant toujours à procéder à des restitutions par des lois d'exception.

La voie était pourtant tracée depuis 2017, annoncée par le président de la République à Ouagadougou et nourrie par le travail de nos chercheurs – je pense notamment à l'excellent rapport rendu par Bénédicte Savoy et Felwin Sarr sur la restitution du patrimoine culturel africain ainsi qu'aux préconisations de M. Martinez en la matière.

Ce projet de loi tant attendu, que M^me^ Rima Abdul-Malak avait appelé de ses vœux, est enfin sur le point d'être adopté.

C'est avec fierté que je vous présente les conclusions de la commission mixte paritaire (CMP). Je veux souligner le climat respectueux qui a prévalu, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat. Nous avons retrouvé cette atmosphère propice au dialogue et au consensus lors de la CMP qui nous a permis d'aboutir à un texte équilibré, dans lequel le Parlement est pleinement impliqué. Nous nous sommes entendus pour établir un texte fidèle aux débats tenus dans nos deux assemblées.

Malgré quelques points de vue divergents, nous nous sommes accordés dès le début de nos travaux sur la nécessité de faire adopter ce texte. Il fixe des critères lisibles et détermine une procédure rigoureuse d'examen des demandes de restitution, qui s'inscriront dans le cadre d'un dialogue diplomatique avec l'État demandeur.

Le rôle du Parlement dans la procédure prévue, renforcé lors de l'examen du texte au Sénat puis à l'Assemblée nationale, constitue un point essentiel. Si le Parlement accepte de se dessaisir de sa compétence, ce n'est que sous certaines conditions : le respect d'une procédure méticuleuse, la transmission d'une information complète à chaque étape et la participation de quatre parlementaires au processus en tant que membres de la commission nationale de restitution.

Nous avons défini avec plus de précision le motif d'intérêt général associé aux restitutions. La rédaction finale précise également que la demande de l'État d'origine peut être formulée au nom d'un groupe humain. Par ailleurs, la CMP s'est accordée pour intégrer un nouvel objectif aux missions des musées de France : la recherche de provenance, qui constitue la pierre angulaire du dispositif.

Nous avons également supprimé plusieurs dispositions contraires à l'esprit du texte, comme celles exigeant des engagements de la part de l'État demandeur en matière de conservation des biens restitués ou permettant au Parlement de s'opposer à la restitution d'un bien par un vote de blocage.

Je souhaite remercier Mme Catherine Morin-Desailly pour son travail en tant que rapporteure du texte au Sénat, son investissement dans le renforcement du dispositif d'instruction des demandes ainsi que son engagement sans faille et de longue date en faveur de ce cadre législatif exigeant. Nos échanges, toujours constructifs, ont permis de bâtir un dialogue propice à une CMP conclusive.

Chers collègues, je vous présente un texte d'équilibre. Tout en se tenant à distance des débats mémoriels, ce texte fait le choix de l'expertise et du dialogue dans le cadre d'une relation diplomatique entre les États. Je souhaite qu'il constitue une nouvelle étape pour une recherche de provenance ambitieuse et pour une coopération culturelle renforcée. Je vous invite donc à adopter très largement les conclusions de cette commission mixte paritaire. *(Applaudissements sur les bancs des groupes EPR et GDR. – M. Alexandre Portier, vice-président de la commission mixte paritaire, applaudit également.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre de la Culture.

Mme Catherine Pégard, ministre de la Culture. Les deux assemblées, réunies en commission mixte paritaire, se sont accordées le 30 avril dernier sur le texte du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés. L'instant est historique. Le mot n'est pas usurpé, me semble-t-il, même si j'ai conscience de n'être qu'un acteur secondaire de cet événement. Vous avez su collectivement construire un consensus unique pour répondre à cet enjeu fondamental et je vous en remercie.

Ce texte répond à un besoin aussi essentiel qu'urgent. La France se devait de répondre à différentes demandes de restitution d'œuvres d'art formulées par des États. L'évolution des mentalités, le développement de la recherche de provenance, le remarquable travail des conservateurs et des chercheurs ainsi que la place de l'histoire dans la construction nationale des États anciennement colonisés ne font qu'en renforcer la pertinence.

Face à ces demandes, la France ne disposait d'aucun cadre pérenne de réponse. Pour y faire droit, il fallait recourir à des lois d'espèce ; le Parlement l'a fait à plusieurs reprises. Dès lors, il importait de proposer une solution concrète et efficace, incarnant un message d'ouverture adressé à nos partenaires. Le président de la République l'appelait de ses vœux dans son discours de Ouagadougou dès 2017. La France s'est donc dotée d'un arsenal législatif inédit à travers trois lois-cadres historiques. La première concernait la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 ; la deuxième, la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques ; quant à la troisième, vous vous apprêtez à la rendre effective grâce à ce texte de compromis issu de la commission mixte paritaire.

Je me réjouis de constater la qualité de la rédaction finale, particulièrement juste et équilibrée. Grâce à votre engagement, à travers des débats vigoureux mais toujours rigoureux, vous avez abouti à une solution efficace, à même de répondre aux demandes qui nous ont été adressées.

Le texte final évite certains écueils, notamment en supprimant le droit de veto parlementaire ; cette disposition était contradictoire avec l'esprit même de la loi, qui vise à éviter le recours systématique à des lois d'espèce. Pour autant, il conserve des ajouts pertinents des deux chambres, dont la possibilité introduite par l'Assemblée nationale que la demande d'un État soit formulée au nom d'un groupe humain. Par ailleurs, il met en avant la nécessité essentielle de la coopération culturelle entre États.

Ce projet de loi ne vise qu'à conférer au gouvernement la faculté, rigoureusement encadrée et assortie de plusieurs garanties, de restituer des œuvres. Cette faculté se trouve doublement encadrée. Encadrement du champ d'application des restitutions, d'abord : les critères qui les rendent possibles sont très strictement définis par le texte. Encadrement des procédures, ensuite : deux commissions – un comité scientifique bilatéral et une commission dans laquelle le Parlement sera représenté – donneront leur avis avant que le projet de décret ne soit lui-même soumis à l'avis du Conseil d'État, ce dernier étant le garant du respect des règles posées par le législateur.

En prenant la parole devant vous, je mesure le chemin parcouru. Je sais les nombreuses heures d'audition, d'analyse et de discussion qui ont permis ce débat apaisé, et je me félicite du consensus transpartisan que vous avez su établir.

Le débat qui nous rassemble aujourd'hui répond à une attente de longue date de nos partenaires internationaux. Le consensus en faveur de ce texte – chaque groupe politique ayant sa sensibilité propre, je ne l'ignore pas – était donc indispensable pour que ce soit bien la voix unie de la France qui s'adresse au monde.

J'ai une pensée pour tous les artisans de ce grand texte, à commencer par mes prédécesseures au ministère de la Culture, Roselyne Bachelot, Rima Abdul-Malak et Rachida Dati, toutes mobilisées sur ces questions.

Je pense aussi à l'implication indispensable du service des musées de France et du service des affaires juridiques et internationales du ministère de la Culture. Je tiens à saluer ici la mémoire du très regretté Sylvain Amic, à qui ce triptyque législatif doit beaucoup, et dont nous aimions la vision, l'humanité, la finesse et l'engagement. Il me faut également remercier encore une fois l'ensemble des parlementaires, particulièrement les présidents de commission et rapporteurs issus de chaque chambre, M^me^ Catherine Morin-Desailly et M. Laurent Lafon pour le Sénat, MM. Alexandre Portier et Frantz Gumbs pour l'Assemblée nationale.

Mesdames et messieurs les parlementaires, ce consensus n'est pas un hasard. Il repose sur un objectif partagé : nous souhaitons aboutir à la loi la plus juste possible, qui réaffirme la vocation universelle de nos musées, renouvelle notre rapport aux autres États et propose une nouvelle vision de nos collections et de leur histoire.

Pour mesurer la portée historique de ce texte, il suffit de constater l'intérêt qu'il suscite au-delà de nos frontières. Pour de nombreux pays, cette loi apparaît comme une main tendue, favorisant le renouvellement et l'approfondissement des liens culturels et internationaux. La perspective des restitutions encourage également une dynamique de transformation chez nos partenaires. Le retour d'objets à forte valeur symbolique s'accompagne de projets ambitieux de valorisation du patrimoine et de formation, notamment par la création de nouveaux musées. Ces pays ne souhaitent pas seulement retrouver des biens mal acquis, mais aussi les conserver, les étudier et les exposer. Et ce sont les populations, notamment les plus jeunes, qui en bénéficieront au premier chef – cela nous importe également. La France s'engagera à chaque étape, y compris après les restitutions, en privilégiant coopération et dialogue, afin de permettre aux peuples de se réapproprier pleinement leur patrimoine.

Cette loi est donc une loi de responsabilité. Une loi protectrice, qui fixe des critères objectifs comme autant de garanties pour protéger le caractère inaliénable des collections publiques et définir précisément les exceptions permettant d'y déroger. Une loi juste, qui repose sur la notion d'appropriation illicite pour permettre à des États et à des peuples de se réapproprier des éléments fondamentaux de leur patrimoine culturel et historique, et de réparer ainsi le lien qui les unit à ces emblèmes de leur mémoire. Une loi délimitée dans le temps et encadrée par des bornes précises et cohérentes. Une loi profondément équilibrée, enfin, car chaque élément de son architecture a été mûrement pesé et réfléchi pour répondre à toutes les exigences.

Néanmoins, ce projet de loi, je ne l'oublie pas, laisse encore à traiter un sujet essentiel : la question des restes humains conservés dans les collections publiques, qui font l'objet de demandes de retour en outre-mer. S'agissant de la question spécifique des restes humains du peuple kali'na, en Guyane, l'adoption d'une loi d'espèce devrait permettre de répondre à cette demande, encore une fois plus que légitime. La sénatrice Morin-Desailly s'en est saisie, et je l'en remercie. Je suis heureuse de vous annoncer aujourd'hui que ce texte sera examiné dès le 18 mai au Sénat et permettra de répondre à cette demande de nos concitoyens.

Avec cette succession de lois-cadres, nous nous dotons enfin d'une architecture cohérente pour répondre aux demandes de restitution qui nous sont adressées. Le texte que vous allez adopter n'est pas un simple outil juridique. Il illustre une exigence de vérité. Nous faisons le choix d'assumer nos responsabilités historiques ; le choix de nous montrer à la hauteur de nos collections uniques au monde, dont la richesse nous oblige ; le choix de la coopération et du dialogue ; le choix, enfin, d'ouvrir une nouvelle page de notre histoire, à la hauteur de ce que la France incarne dans le monde et de nos principes républicains de justice, d'équité et de fraternité. *(Applaudissements sur les bancs du groupe EPR. – M. Jean Bodart applaudit également.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M. Alexandre Portier, vice-président de la commission mixte paritaire.

M. Alexandre Portier, vice-président de la commission mixte paritaire. Il est des textes dont la portée dépasse leur seule construction juridique. Celui qui nous réunit aujourd'hui touche à l'essentiel : à notre rapport à l'histoire, à la valeur que nous attachons à la transmission, à l'idée que nous nous faisons de la place de la France dans le monde.

Avec la rédaction issue de la commission mixte paritaire, nous aboutissons à un équilibre exigeant. Un équilibre entre un principe cardinal, l'inaliénabilité des collections publiques, et la nécessité, dans des cas strictement encadrés, de répondre à des demandes de restitution fondées sur des appropriations manifestement illicites, afin de réparer les cicatrices de l'histoire et de rentrer pleinement dans le XXI^e^ siècle.

Avant toute chose, je veux saluer l'écoute et l'engagement de la ministre de la Culture, M^me^ Catherine Pégard, qui a accompagné nos travaux avec constance. Je veux également remercier le président Laurent Lafon, pour la qualité du travail conduit au Sénat et l'efficacité de nos échanges en commission mixte paritaire. Je tiens enfin à rendre hommage aux rapporteurs, Frantz Gumbs pour l'Assemblée nationale, et Catherine Morin-Dessailly pour le Sénat, dont l'engagement et la rigueur ont permis d'aboutir à ce texte équilibré. Cet équilibre, nous ne l'avons pas recherché dans la facilité ; nous l'avons construit avec méthode.

Premièrement, en posant des critères clairs. La restitution ne sera possible que pour des biens dont l'origine, les conditions d'acquisition et la période sont précisément définies. Elle suppose des éléments établis, ou à tout le moins des indices sérieux, précis et concordants – nous avons refusé toute logique générale, toute automaticité et toute approximation.

Deuxièmement, en confiant l'examen des demandes à une instance scientifique, composée de manière équilibrée, chargée d'établir les faits et d'éclairer la décision publique. Ce choix est déterminant. Il dit notre attachement à une culture de la preuve, à une exigence de rigueur, à la place de la connaissance dans la décision.

Troisièmement, en maintenant la responsabilité pleine et entière de l'État. La sortie du domaine public demeure une décision souveraine, prise par décret en Conseil d'État, après un processus transparent et après information du Parlement. Lorsque d'autres personnes publiques sont concernées, leur accord est requis. Rien n'est dessaisi, rien n'est abandonné ; tout est assumé.

Quatrièmement, en inscrivant ces restitutions dans une perspective plus large : celle de la transmission et du partage des savoirs. Le texte renforce l'exigence de connaissance du parcours des œuvres et prévoit que chaque restitution s'accompagne d'une coopération culturelle, scientifique et muséographique renforcée.

En effet, chers collègues, ce texte est loin d'être une fin. J'aime à le voir au contraire comme un point de départ : le point de départ d'une politique culturelle nouvelle pour la France – une France qui assume pleinement sa place dans le monde, en particulier dans l'espace francophone. Oui, restituer, ce n'est pas simplement rendre. C'est reconnaître, c'est dialoguer, c'est construire une relation qui ne soit ni de domination ni de repli, mais d'échange et de respect. Le monde francophone est pour la France l'espace naturel de ce dialogue ; il est urgent qu'elle le réinvestisse pleinement.

La francophonie, telle qu'elle a été pensée dans la tradition gaulliste, n'est pas un héritage figé : c'est un espace vivant, une communauté de destin, fondée sur une langue partagée, mais aussi sur une certaine idée de la culture, de la liberté et de la dignité des peuples. Dans cet esprit, la France n'est jamais plus forte que lorsqu'elle parle avec les autres, et non à leur place. Elle n'est jamais plus fidèle à elle-même que lorsqu'elle fait vivre cette relation singulière qui unit les peuples francophones, non par contrainte, mais par choix. C'est aussi la vision qu'avait défendue le président Jacques Chirac : celle d'une francophonie ouverte, respectueuse des identités, attentive aux mémoires, mais résolument tournée vers l'avenir ; une francophonie qui ne se réduit pas à la langue, mais qui s'incarne dans des coopérations concrètes.

Le texte que nous allons voter s'inscrit pleinement dans cette perspective. Il ne se limite pas à organiser des restitutions ; il prévoit explicitement qu'elles s'accompagnent d'un renforcement des coopérations culturelles, éducatives et scientifiques avec les États concernés. Chaque restitution doit être aussi une occasion : une occasion pour des échanges accrus entre nos musées, pour des projets communs de recherche, pour une circulation des œuvres et des savoirs ; une occasion de faire rayonner la France dans le monde, et, surtout, d'y porter une autre voix que celle des empires voraces aux passions tristes.

En ouvrant ce chapitre des restitutions de biens culturels, nous avions deux écueils à éviter. Nous devions éviter autant Charybde que Scylla. Charybde, c'était le trou noir de l'oubli ; Scylla, c'était l'hydre de la repentance. J'estime que le texte issu de la commission a évité ces deux écueils ; c'est la raison pour laquelle je vous invite à le voter pleinement. *(M^me^ Sophie Errante applaudit.)*

Discussion générale

M^me^ la présidente. La parole est à M^me^ Florence Joubert.

M^me^ Florence Joubert. Notre groupe l'a reconnu tout au long du débat parlementaire, cette loi-cadre a une vertu essentielle : simplifier les procédures de restitution et les rendre davantage fondées scientifiquement. Ce dernier point est central, tant ces restitutions relevaient du fait du prince : les multiples lois d'espèce donnent l'impression d'un processus opaque, ce qui alimente les critiques et les interrogations.

En effet, ces lois obligent le Parlement à se prononcer sans disposer des éléments susceptibles d'éclairer sa décision sur le plan scientifique, ce qui réduit souvent notre assemblée au rôle de chambre d'enregistrement des engagements de l'exécutif, loin du rôle de contrôle démocratique qui devrait être le sien. À cet égard, ce projet de loi-cadre constitue une avancée réelle dont le Parlement peut se réjouir. En outre, les garde-fous rajoutés par le Sénat avant toute décision de sortie d'un bien du domaine public – consultation obligatoire de la commission permanente des restitutions et d'un comité scientifique ad hoc réunissant les deux États –, paraissent pertinents.

Nous nous réjouissons aussi du maintien des bornes chronologiques – novembre 1815 et avril 1972 – en dépit des protestations de certains idéologues de l'extrême gauche. Il va de soi que l'ancienneté des biens rend très complexe la recherche de preuves scientifiques fiables justifiant leurs restitutions aux demandeurs.

Néanmoins, nous regrettons que certains amendements visant à encadrer plus efficacement ces restitutions aient été rejetés. Nous faisons référence ici à notre proposition demandant que le rapport du comité scientifique soit nécessairement rendu public, sans avoir besoin de l'approbation de l'État demandeur. *(M. Pierre Pribetich s'exclame.)* Cela constituait pourtant un devoir de transparence nécessaire à l'égard des Français. Son rejet fait planer une réelle menace d'opacité autour du processus scientifique.

De même, nous regrettons la suppression des alinéas issus de l'amendement de notre collègue M. Mazaury, qui donnaient une garantie supplémentaire à la bonne conservation du bien restitué, en conditionnant la restitution à des engagements clairs de l'État demandeur sur la conservation, l'accessibilité et la protection juridique du bien.

En ce qui nous concerne, ce point de vigilance demeure. Il nous paraît essentiel de vérifier que l'État demandeur est en mesure de recueillir le bien concerné de façon adéquate. En effet, loin de vouloir imposer une forme de tutelle, comme certains le prétendent, cette demande vise simplement à rappeler que nombre de ces biens sont des témoignages universels de la créativité humaine, qui ne doivent pas risquer d'être mis en péril.

Si nous reconnaissons les avancées potentielles permises par cette loi-cadre, certains points demeurent problématiques. Malgré les dénégations du gouvernement, nous pouvons craindre un appauvrissement significatif de certaines collections publiques, qui pourraient être vidées du fait de ce projet de loi. Pour l'instant, de manière rassurante, la liste des demandes reçues par la France est courte, mais qu'en sera-t-il demain si celles-ci venaient à se multiplier ?

Notre inquiétude repose davantage sur la validation potentielle d'un discours idéologique d'extrême gauche fondé sur la repentance et la promotion de réparations. Pour qu'elles demeurent légitimes, ces restitutions doivent rester proportionnées et se fonder uniquement sur des arguments scientifiques incontestables.

À ce titre, il nous semble indispensable que l'État auquel nous rendrions un bien culturel puisse témoigner de relations diplomatiques cordiales avec la France. S'il est totalement légitime de soutenir des pays qui cherchent à se réapproprier des éléments de leur patrimoine constitutifs de leur identité, cela ne peut servir de prétexte à une revanche politique contre la France. Notre groupe ne pourrait accepter que la France se soumette à certaines demandes vindicatives, notamment celles d'un État qui fait de la haine de notre pays un élément central de son discours.

M. Pierre Pribetich. Des noms !

M^me^ Florence Joubert. Rappelons enfin que certains objets réclamés sont des trophées de guerre qui ont été obtenus par nos soldats au combat. Ces trophées sont des témoins de notre histoire et n'ont donc pas vocation à être restitués. Certains iront-ils jusqu'à nous demander de rendre tous les drapeaux et fanions conservés aux Invalides, et qui ont été pris à l'occasion des victoires de nos armées sur tous les continents ?

Nous soutiendrons cette loi non seulement en raison des apports démocratiques et diplomatiques qu'elle permet, mais surtout en raison de notre attachement au patrimoine, à l'histoire et à l'identité de chaque peuple. Cependant, nous aurions souhaité que certains garde-fous supplémentaires soient retenus pour améliorer encore l'équilibre général de ce texte. *(Applaudissements sur les bancs du groupe RN.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M. Christophe Marion.

M. Christophe Marion. Ce texte constitue la parfaite illustration du cheminement intellectuel et politique que nous pouvons réaliser collectivement. Au début des années 2000, les sénateurs étaient presque plus proactifs que les conservateurs du patrimoine pour répondre aux demandes de restitution, mais l'évolution remarquable des mentalités des professionnels a impulsé une volonté politique plus massive, engagée par le président de la République lui-même et incarnée par des ministres de la culture engagées, que nous saluons : Rima Abdul-Malak, Rachida Dati et vous-même, madame la ministre.

Le Parlement s'est illustré par la traduction législative de cette ambition : il a su améliorer les projets de loi de restitution du gouvernement et initié les lois-cadres manquantes. Il a su prévoir une réponse pragmatique aux demandes tout en garantissant la participation et le contrôle des parlementaires sur la procédure.

On aurait pu craindre que cette loi ne voie jamais le jour, faute d'adhésion transpartisane, mais le Parlement a su évoluer politiquement. Nous voilà donc réunis pour l'adopter, je l'espère à l'unanimité. Nos débats, le mois dernier, ont été sereins, sans exagération ni caricature, à la hauteur de l'importance que revêt ce texte pour les États et les populations qui l'attendent. Alors que les députés de plusieurs groupes s'étaient abstenus en 2023 lors du vote de la loi relative à la restitution des restes humains, ils se sont cette fois tous exprimés en faveur du retour des biens culturels, preuve de notre maturité collective en la matière et de notre capacité à construire des solutions adaptées aux problèmes de nos concitoyens, les conservateurs en l'occurrence. La commission mixte paritaire, en particulier ses rapporteurs Catherine Morin-Desailly et Frantz Gumbs, l'a prouvé. Elle a finalisé l'examen du texte avec brio en simplifiant sa rédaction, en corrigeant des incohérences et en recentrant le texte sur son objet.

Elle propose ainsi une loi claire et juste, que les députés du groupe EPR auront plaisir à voter. Notre groupe se satisfait en particulier des principes qui semblent avoir guidé les rapporteurs dans leur choix : lisibilité pour les États demandeurs et cohérence avec le droit existant, notamment la loi-cadre de restitution des restes humains. Ces principes se sont notamment traduits par la conservation de la mention de « groupe humain », pour laquelle je vous remercie personnellement. Elle permet de symboliser notre considération et notre respect des populations qui peuvent être à l'initiative de la demande de leur État et qui sont probablement les plus en attente du retour de leurs biens.

Nous saluons également la solution de compromis que les rapporteurs ont imaginée pour valoriser l'intention du gouvernement, qui l'avait déjà affirmée devant nous, de profiter de la procédure de restitution pour développer ou engager une coopération culturelle, scientifique et muséographique avec les États demandeurs. De même, l'inscription dans le code du patrimoine de la recherche de provenance au titre des missions exercées par les musées de France constitue une garantie bienvenue. Ces deux précisions enrichiront sans aucun doute nos pratiques muséales et ferons des restitutions de véritables sources de savoir et de culture.

Nous approuvons les suppressions opérées par la CMP. Le droit de veto accordé aux parlementaires en séance publique allait à l'encontre des objectifs de cette loi-cadre, à savoir la simplification, la prévisibilité et la dépolitisation des restitutions. Il en était de même du conditionnement de la restitution à des engagements formels de l'État demandeur sur les conditions de conservation ou sur la garantie d'accessibilité. Non seulement la restitution est un transfert de propriété, comme le précise clairement la nouvelle rédaction, qui nous prive moralement et techniquement de tout droit de regard sur un bien après sa restitution, mais en plus, notre démarche s'oppose philosophiquement à une telle méfiance à l'égard de nos partenaires.

Notre groupe restera vigilant quant aux moyens qui seront déployés pour garantir la mise en œuvre de cette loi-cadre. Nous partageons les craintes de nos collègues sur ce point, même si nous demeurons conscients des contraintes financières qui pèsent à la fois sur le ministère et sur les établissements culturels.

Par ailleurs, nous nous réjouissons de l'annonce relative à la restitution des restes humains faite par M^me^ la ministre en séance publique. Toutefois, je regrette personnellement que vous ayez fait le choix d'inscrire à notre

ordre du jour une loi d'espèce plutôt qu'une loi-cadre. Le dossier guyanais ne doit pas faire oublier les demandes naissantes des autres territoires ultramarins, qu'elles concernent les restes humains ou les biens culturels présents dans nos collections publiques comme dans des collections étrangères. Nous espérons qu'elles seront traitées avec attention car notre devoir de mémoire ne peut être à géométrie variable.

Quand il s'agira, comme aujourd'hui, de garantir le droit des peuples à disposer de leur patrimoine, comme nous avons la chance nous-mêmes de pouvoir le faire, quand il s'agira de remplir notre devoir de mémoire face à notre histoire, quand il s'agira d'interroger et de moderniser nos pratiques culturelles, quand il s'agira d'apaiser, de transmettre et de réparer, le groupe EPR sera à vos côtés, madame la ministre. *(Applaudissements sur les bancs des commissions.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M. Aurélien Taché.

M. Aurélien Taché. Nous sommes réunis cet après-midi pour adopter de manière définitive la loi-cadre visant à permettre la restitution des biens culturels ayant été spoliés pendant la colonisation. Plus de soixante ans après les indépendances, c'est une avancée considérable dans la décolonisation des esprits.

Des milliers d'œuvres d'arts et de trésors qui se trouvent dans les collections du musée Guimet ou du musée du quai Branly n'ont en effet absolument rien à y faire. Elles n'auraient jamais dû quitter leurs terres d'Afrique, d'Asie, d'Amérique latine ou d'Océanie. Au cours de la seule mission Dakar-Djibouti, conduite entre 1931 et 1933 à travers quatorze pays africains et considérée comme fondatrice de l'ethnologie française, 3 200 objets ont été pillés grâce aux fameux permis de capture scientifique que délivrait à l'époque le ministère des colonies. Michel Leiris exprima d'ailleurs ses remords dans L'Afrique fantôme, son journal de bord de la mission publié en 1934. Il y disait avoir eu l'impression de participer à un sacrilège.

L'année dernière, le musée du quai Branly a invité des chercheurs africains à étudier les conditions de collecte de ces objets sous la forme d'une exposition contre-enquête. Je salue bien sûr cette initiative. Malheureusement, l'exposition « 1913-1923 : L'Esprit du temps », qui se tient actuellement dans ce musée, ne reproduit pas ces précautions. Aucune explication n'est donnée sur le contexte colonial dans lequel les œuvres ont été collectées, c'est-à-dire, le plus souvent, pillées. Aucune mention n'est faite de l'influence considérable qu'elles ont pu avoir sur le travail d'artistes comme Matisse, Derain, Braque ou Picasso. Aujourd'hui encore, de grands créateurs comme Vuitton, Fendi, Isabel Marant et bien d'autres font défiler leurs modèles avec des motifs traditionnels, mais ne créditent jamais les artisans et les peuples qui les ont créés. C'est ce qu'on appelle l'appropriation culturelle.

Dans son formidable ouvrage, Au commencement était… une nouvelle histoire de l'humanité, l'anthropologue David Graeber démontre parfaitement comment les Lumières n'auraient sûrement pas été ce qu'elles ont été sans le contact précoce des Européens avec les sociétés amérindiennes, qui ont très largement inspiré à Rousseau son mythe du bon sauvage, réputé vivre dans une société égalitaire.

Ce texte est un pas important vers la décolonisation des esprits, mais celle-ci est loin d'être terminée. Quand je vois que les groupes parlementaires du bloc central continuent de bloquer la création de la commission d'enquête que je propose pour faire la lumière sur le massacre colonial de Thiaroye au Sénégal ou le sort fait par le président Macron au rapport de Benjamin Stora sur les relations entre la France et l'Algérie, je me dis même que ce travail est encore gigantesque. Quand j'entends certaines interventions de ce côté de l'hémicycle *(L'orateur se tourne vers la droite de l'hémicycle)* sur ces questions, je me dis que certains n'ont même pas compris que la guerre était terminée. *(M^me^ Zahia Hamdane applaudit.)*

Je suis convaincu que si nous parvenons enfin à regarder une bonne fois ce passé colonial en face, un avenir nouveau peut s'ouvrir pour la coopération entre les peuples. C'est particulièrement vrai pour l'espace francophone – le président de la commission en a parlé – où la circulation des œuvres, des artistes et des chercheurs doit se généraliser. Je propose pour ma part la création, à côté de l'Académie française, d'une académie francophone en République démocratique du Congo pour que l'avenir de la langue française se décide d'abord là où elle est le plus parlée, en Afrique. Ce lieu pourrait aussi être l'endroit où de nouveaux imaginaires sont pensés et valorisés. La restitution, acte fondamental de justice, peut en effet devenir un outil de coopération scientifique et culturelle, dans l'intérêt des chefs-d'œuvre et de l'humanité.

Nous devons aussi prêter des œuvres. Je regrette d'ailleurs que mon amendement pour inscrire cet objectif dans le code du patrimoine ait finalement été laissé à la seule discrétion du gouvernement. Gageons qu'il en fera bon usage.

La restitution des objets dont la spoliation est antérieure à 1815, qui n'est pas prévue par ce texte, devra continuer à faire l'objet de lois d'espèce. Ainsi, les deux codex entreposés au sein même de la bibliothèque de l'Assemblée nationale sont attendus par le Mexique et doivent lui être restitués au plus vite. Enfin, les collections privées, exclues de cette loi, ne pourront pas éternellement être ignorées. Un autre texte sera sûrement nécessaire pour en traiter.

Le débat sur la restitution devrait nous permettre d'en ouvrir un autre, sur la nécessité de mieux protéger notre propre patrimoine. Des œuvres majeures continuent en effet de quitter la France pour des collections étrangères, dans des conditions souvent opaques et obéissant parfois à des logiques purement financières, comme on l'a vu récemment avec le tableau Le Désespéré, de Gustave Courbet, qui est parti au Qatar sans que personne sache vraiment comment ni pourquoi. Si une large part des objets exposés au musée du quai Branly n'ont absolument rien à faire à Paris, la place des chefs-d'œuvre de l'impressionnisme, du symbolisme ou du cubisme n'est pas non plus à Abou Dabi.

En attendant, le groupe de La France insoumise votera en faveur de ce texte, qui grandit notre Assemblée nationale. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NFP.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M. Pierre Pribetich.

M. Pierre Pribetich. Au carrefour de notre patrimoine, de nos relations diplomatiques mais aussi de notre propre rapport à l'histoire, la restitution des biens culturels aux États qui en ont été privés du fait de leur spoliation nous engage collectivement. Elle interroge l'universalisme de l'art mais aussi les missions des musées du XXI^e^ siècle, qui doivent être un instrument de partage de cultures et de connaissances, un lieu de dialogue entre les peuples. Ce sujet est donc à la fois culturel et, surtout, diplomatique. Il appelle une réponse du législateur, qui doit être globale et novatrice par rapport aux anciennes pratiques muséales.

La restitution des biens culturels dérobés s'inscrit dans le sens de l'histoire. Restituer un bien culturel, ce n'est pas perdre un objet, c'est rendre une mémoire. La restitution nous engage donc sur la voie d'un patrimoine partagé qui dépasse la seule propriété juridique et l'appropriation captive des œuvres afin de privilégier leur accessibilité et leur circulation, au service du rapprochement des peuples dans un esprit d'universalisme.

Elle répond également à un enjeu mémoriel majeur. Certains biens portent une charge historique, symbolique et identitaire si lourde que leur rétention ne peut plus être acceptée, même au nom du principe gravé dans le marbre de l'inaliénabilité des biens publics. Ce qui a été pris sans voix doit être rendu avec dignité.

Nous saluons donc l'ambition de ce texte, qui établit un cadre juridique clair et organise une procédure administrative de déclassement. Nous ne voulons plus trancher au cas par cas, car cela fait perdre le sens réel de la restitution des biens. Nous ne sommes ni historiens ni experts de l'art : nous sommes avant tout des législateurs. Notre rôle est donc de poser des règles claires, permettant aux experts de prendre des décisions éclairées dans un cadre juridique sécurisé.

L'heure est donc venue de définir une doctrine et des critères objectifs, de faciliter la sortie d'œuvres du domaine public, de protéger nos musées confrontés à des demandes croissantes de restitutions. La création d'une commission nationale de restitution de biens culturels constitue une avancée majeure, car elle garantit rigueur, transparence et temps long. Elle évite tout arbitraire ou variabilité de la doctrine et de la position françaises.

Nous avons néanmoins deux réserves sur le texte de la CMP : l'une sur le choix de la borne temporelle, l'autre sur la parité.

Fixer une borne temporelle unique n'a pas de sens. Choisir une date, c'est réduire la portée symbolique et universelle du texte car cela perpétue une lecture eurocentrée de notre histoire. Nous avions défendu le principe d'un texte à portée réellement universelle, dans le temps et dans l'espace.

La seconde réserve porte sur la parité. En effet, conformément aux traditions du monde scientifique, une commission scientifique doit garantir une représentation équilibrée des deux parties, le pays demandeur et la France en l'occurrence. Nous avions proposé des amendements en ce sens, qui n'ont pas été retenus. C'est regrettable, car la rédaction finale du texte rompt avec les usages établis dans le milieu scientifique.

Les œuvres déplacées racontent une histoire. Les restituer, c'est avant tout accepter de la réécrire avec justice. Je ne désespère pas de faire évoluer la loi. La France montre l'exemple et assume une démarche au niveau international. J'espère que notre loi donnera des ailes aux frises du Parthénon et à d'autres œuvres afin qu'elles rejoignent leur berceau. C'est donc dans un esprit constructif que le groupe Socialistes et apparentés votera en faveur de ce projet de loi. *(Applaudissements sur les bancs des groupes SOC et LFI-NFP et sur plusieurs bancs du groupe EPR.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M. Lionel Duparay.

M. Lionel Duparay. Nous arrivons enfin au terme de l'adoption des lois-cadres qui structurent notre politique de restitution de biens culturels, après les textes relatifs aux restes humains et aux biens spoliés durant les persécutions antisémites du siècle dernier. Cette démarche répondait à une triple nécessité.

D'abord, une exigence de justice devant l'histoire. Il y a ceux qui veulent en faire table rase, ceux qui cherchent à la glorifier quitte à la falsifier, et puis il y a ceux qui la regardent en face et en admettent les turpitudes, non pour en faire pénitence, mais pour assumer en conscience le poids de notre passé, dans ses riches heures comme dans ses épreuves.

Avec ce texte, nous reconnaissons avant tout que la France ne souffre pas d'amnésie mémorielle. Quels seraient en effet le crédit et la légitimité de la voix de notre pays sur la scène internationale si nous ne nous conformions pas d'abord nous-mêmes à nos propres idéaux ? L'universalisme, le respect des États souverains et des droits de leurs peuples ne peuvent se défendre qu'en les incarnant dans l'action.

Il y a trop longtemps que cette question demeure une épine dans nos relations avec nombre de nos partenaires étrangers. Il ne s'agit ni de se flageller ni de s'auto-incriminer, ce qui n'a d'ailleurs que peu de valeur et d'effets. Il s'agit, au contraire, de se tenir debout face à notre histoire et face aux peuples qui l'ont un temps partagée.

Cela m'amène à dire que ce texte répond aussi à une exigence diplomatique. Soyons lucides et honnêtes : partout sur le continent africain, le sentiment antifrançais connaît un nouvel essor, attisé certes par des pouvoirs cherchant à l'instrumentaliser à des fins de politique intérieure, mais fondé aussi sur des blessures anciennes et profondes liées à notre passé colonial.

Bascule géopolitique majeure, changement complet de paradigme : en à peine cinq ans, la France a été chassée de toutes ses enclaves militaires, hormis à Djibouti et au Gabon. On assiste dans le même temps à une prédation nouvelle et décomplexée de la part de la Russie et de la Chine.

Face à cette situation, la France doit montrer qu'elle cherche à construire des partenariats d'un nouvel ordre, fondés sur le dialogue, la convergence d'intérêts communs et le respect réciproque. Entendons-nous bien, la main tendue que constitue ce texte n'est ni automatique, ni mue par une forme de culpabilité ou de repentance. Elle constitue un outil diplomatique précieux, qui doit servir à renouer ou à renforcer le dialogue avec des États réellement désireux d'avancer conjointement.

Conformément à l'esprit de la Ve République, la décision de la restitution appartiendra toujours au président de la République. Elle pourra toutefois s'appuyer sur les travaux d'un comité scientifique bilatéral, qui permettra de nourrir une réflexion mémorielle commune et de garantir les conditions d'exposition et de préservation des biens susceptibles d'être restitués.

La troisième exigence était de nature législative. Nous devions mettre un terme à ces lois d'espèce qui engorgeaient inutilement le Parlement et compliquaient sans raison les procédures de restitution pour les États demandeurs. Je me réjouis que nous soyons parvenus à trouver sans difficulté un consensus dans cette assemblée, puis un accord en CMP – signe que, quelles que soient les divergences qui nous opposent parfois, chacun jugeait bien qu'il fallait mettre fin à ce régime d'exception dysfonctionnel.

Notre assemblée peut s'honorer du travail sérieux accompli sur ce texte, qu'elle a utilement enrichi. Il est rare, sur un sujet d'une telle importance, qu'une convergence se dégage dans de si bonnes conditions. À cet égard, je tiens à remercier M^me^ la ministre, nos collègues sénateurs, ainsi que M. le rapporteur et les membres de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, pour ce cheminement commun qui vient clore le triptyque de ces lois dites de restitution, à la confluence d'enjeux historiques, muséaux, diplomatiques et mémoriels. *(M. le vice-président de la commission mixte paritaire applaudit.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M. Jean-Claude Raux.

M. Jean-Claude Raux. Nous arrivons au terme du parcours législatif de ce projet de loi relatif à la restitution des biens culturels. Ce texte était attendu depuis bientôt dix ans. Nous pouvons donc nous féliciter de cette avancée et en profiter pour remercier les associations mobilisées sur le sujet depuis si longtemps.

À l'issue de la commission mixte paritaire, le texte consacre certes des avancées, mais il conserve aussi des insuffisances que le groupe Écologiste et social se doit de souligner.

L'une des victoires majeures, que nous avons fortement appelée de nos vœux, est l'intégration du terme « groupe humain ». Jusqu'ici, le projet de loi reposait exclusivement sur une logique interétatique. Pourtant, nous le savons, de nombreux biens culturels revêtent une signification spirituelle, culturelle ou religieuse profonde pour des communautés qui ne se confondent pas nécessairement avec les structures étatiques contemporaines, dont les frontières ont bien souvent été tracées par les empires coloniaux au mépris des réalités locales.

S'en tenir à une approche strictement étatique aurait conduit à invisibiliser certains détenteurs symboliques de ces biens. En reconnaissant la place des communautés sous le terme « groupe humain », nous inscrivons enfin cette politique dans une démarche plus juste, plus inclusive et conforme aux réalités de la vie des peuples qui ont été colonisés.

De même, nous saluons l'amendement des rapporteurs relatif aux missions des musées, qui reprend l'objectif des propositions défendues par notre groupe tout au long des débats, en commission comme en séance. Désormais, le code du patrimoine précisera que les musées de France « s'attachent à établir et à faire connaître le parcours des œuvres ».

C'est enfin la reconnaissance que la recherche de provenance constitue une mission de service public et une condition indispensable pour avancer. Pour restituer, encore faut-il en effet identifier ce que nos institutions conservent dans les territoires, mais aussi ce qu'elles stockent parfois simplement dans leurs sous-sols et leurs réserves. Cette étape d'identification est une exigence préalable essentielle, si nous voulons rendre effectives les demandes de restitution et construire, avec les futurs États demandeurs, une relation plus égalitaire et respectueuse.

Cependant, le texte issu de la CMP fait l'impasse sur des garanties de transparence essentielles. Nous défendions l'obligation de motivation en cas de refus. Car enfin, comment bâtir une relation de confiance si la France peut opposer une fin de non-recevoir sans même en expliquer les raisons ? Le refus de motivation, c'est le terreau de l'arbitraire – un arbitraire d'autant plus dangereux dans la période politique que nous traversons.

Nous voyons en effet, sur certains bancs de cet hémicycle, notamment à l'extrême droite, prospérer un révisionnisme historique décomplexé. Cette extrême droite refuse de regarder notre histoire telle qu'elle a été ; elle préfère les mythes coloniaux à la vérité scientifique et qualifie chaque geste de justice et de dignité de « repentance ».

Refuser de motiver un refus, c'est laisser la porte ouverte à des nostalgiques de l'époque coloniale qui, au sein d'exécutifs locaux ou nationaux, pourraient bloquer des restitutions par pure idéologie réactionnaire ou pire, révisionniste. La reconnaissance des injustices historiques ne peut pas dépendre du bon vouloir politique local d'un exécutif qui souhaiterait réécrire l'histoire ou flatter des électorats nostalgiques de la domination coloniale. La République n'a pas à avoir peur de son passé ; elle s'égare lorsqu'elle cherche à le cacher.

Enfin, vient la question des moyens. Inscrire la recherche de provenance dans la loi est un premier pas mais, sans moyens humains, il s'agira d'un pas de côté. Pour identifier et documenter, il faut des historiens et des historiennes, des archivistes, des conservateurs et des conservatrices. On nous a répondu qu'il ne fallait pas surcharger nos institutions déjà en difficulté, et que le débat aurait lieu lors du prochain débat budgétaire.

Nous prenons donc date : rendez-vous au prochain budget. Nous y attendons tous les députés qui se félicitent aujourd'hui de l'adoption de ce texte, ainsi que le gouvernement. Car adopter cette loi sans voter demain les crédits nécessaires à nos institutions culturelles relèverait de la simple posture, voire de l'imposture.

La diplomatie culturelle et les enjeux de réparation ne peuvent être de simples variables d'ajustement. Pour que ce travail de réparation soit sérieux, des postes et des budgets dédiés seront nécessaires. Nous serons là pour les exiger et pour vérifier que l'ambition affichée aujourd'hui à la tribune se traduise bien en moyens nécessaires.

Pour conclure, ce texte permet de regarder notre histoire coloniale en face, sans détourner le regard. Mais pour être réellement à la hauteur de cette ambition, il devra s'accompagner d'une volonté budgétaire sans faille et d'une transparence absolue, seule à même de protéger la loi des tentations révisionnistes.

Nous voterons donc ce texte, tout en restant d'une vigilance totale. Nous attendons par ailleurs la loi relative aux restes humains de Guyane. En effet, la justice ne se décrète pas, elle se construit collectivement, avec de la volonté politique et des moyens. *(Applaudissements sur les bancs des groupes EcoS et SOC.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M. Erwan Balanant.

M. Erwan Balanant. Les musées sont, par nature, des lieux où se rencontrent passé et avenir, des lieux de mémoire et d'histoire, des lieux de récits et d'imaginaires. Ils ne se limitent pas à conserver et à exposer des œuvres singulières, mais reflètent, auprès du plus grand nombre, l'évolution de nos sociétés, celles d'hier comme celles de demain.

Leur richesse tient aussi à leur capacité à être des espaces vivants d'échanges, de transmission et de partage. À ce titre, ils se réinventent en permanence, développent des coopérations culturelles et multiplient les partenariats et les prêts internationaux. Mais nos musées seront d'autant plus riches qu'ils s'appuieront sur des collections plus équitables et plus justes.

Défendre aujourd'hui une procédure dérogatoire au principe d'inaliénabilité des collections publiques, tout en définissant un cadre temporel précis pour les biens concernés, répond à un enjeu majeur auquel nos musées sont confrontés. Alors même que les restitutions de biens culturels peuvent contribuer à réparer des plaies profondes et à restaurer une mémoire collective, ces procédures sont longtemps demeurées rares, complexes et particulièrement longues.

Ce texte clôt ainsi un tournant et reconnaît le rôle fondamental des œuvres culturelles dans la construction du bien commun et la transmission de l'héritage de tout un peuple.

En janvier 2023, la ministre de la Culture Rima Abdul-Malak a annoncé un triptyque législatif historique en matière de restitution des biens culturels. En juillet 2023, le Parlement a adopté le projet de loi relatif à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945. En décembre de la même année, le Parlement a adopté la proposition de loi relative à la restitution des restes humains appartenant aux collections publiques.

Le texte que nous nous apprêtons à voter aujourd'hui s'inscrit pleinement dans cette dynamique et constitue l'aboutissement d'un processus politique et culturel plus large, qui replace les exigences de justice historique et sociale au cœur des relations culturelles. Les procédures de restitution ne sauraient en effet être réduites à de simples transferts matériels : elles constituent le retour légitime d'objets de mémoire et de témoignages sensibles vers les terres et les cultures auxquelles ils appartiennent.

Par ailleurs, ce texte reconnaît que la question de l'accès à la culture, au patrimoine sensible et à l'histoire relève d'un enjeu fondamental de restauration de la dignité des peuples. Chaque restitution porte ainsi une dimension profondément symbolique : elle reconnaît les souffrances engendrées par les spoliations illicites du passé et la dépossession, pour des peuples entiers, d'une partie de leur mémoire et d'un fragment de leur civilisation.

Simplifier et sécuriser ces procédures, dès lors qu'un État demandeur engage une démarche de restitution, revient à reconnaître le rôle fondamental de la culture dans la transmission des récits. C'est aussi reconnaître l'importance, pour les peuples concernés, de renouer avec les pratiques, les traditions et les contextes qui ont façonné ces œuvres.

Trois ans plus tard, ce troisième acte entérine l'ouverture d'une circulation plus juste et plus équitable des œuvres culturelles. Il réaffirme l'exigence de relations internationales fondées sur le respect mutuel, la coopération et le partage. Il consacre la reconnaissance de ces biens comme de véritables objets de mémoire, porteurs d'histoires et d'émotions, des témoignages sensibles capables de faire revivre le passé tout en façonnant l'avenir commun de tout un pays.

Pour toutes ces raisons, le groupe Démocrates remercie les deux rapporteurs pour la qualité de leurs travaux, et plus particulièrement notre collègue Frantz Gumbs, dont nous avons pu mesurer l'engagement constant tout au

long des débats. Ces travaux ont permis d'aboutir à une rédaction équilibrée, conciliant le respect dû aux États demandeurs avec notre volonté affirmée de favoriser des restitutions justes, responsables et légitimes. Nous voterons donc avec enthousiasme en faveur de ce texte. *(Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes Dem et EPR.)*

M^me^ la présidente. La parole est à M. Jérémie Patrier-Leitus.

M. Jérémie Patrier-Leitus. Si le patrimoine a une vocation universelle, nous savons tous qu'il est aussi un élément essentiel de la construction des nations. C'est le sens de ce projet de loi, qui dote la France d'un cadre juridique général permettant de restituer des biens culturels illicitement acquis. Nos collections publiques, notre droit du patrimoine et notre politique étrangère parlent enfin le même langage.

Vous l'avez dit, madame la ministre, ce texte est l'achèvement d'un triptyque législatif guidé par une seule et même logique : substituer aux lois d'espèce un cadre stable, transparent et prévisible. Je tiens à saluer l'engagement de votre prédécesseure M^me^ Rima Abdul-Malak, le vôtre, ainsi que la qualité du travail accompli par les deux assemblées, notamment par M^me^ Morin-Desailly, rapporteure au Sénat, et par notre rapporteur Frantz Gumbs. La commission mixte paritaire réunie la semaine dernière est parvenue à un accord qui préserve l'essentiel. Soyons cependant lucides : ce texte ne soldera pas l'ensemble du débat sur les restitutions. Certaines demandes resteront en dehors de son périmètre. La voie de la loi d'espèce restera ouverte, mais elle deviendra l'exception.

Ce texte n'est pas une loi de repentance ou de réécriture de l'histoire. Ce n'est pas davantage une loi qui ouvrirait un droit automatique à la restitution. C'est une loi qui pose enfin un cadre à la hauteur d'une période de notre histoire que nous devons regarder en face. Nous le savons tous : il fut un temps où les vaisseaux qui partaient de nos ports rapportaient autre chose que des épices et du sucre. Ils rapportaient des dieux arrachés à leurs autels, des masques que des mains avaient sculptés pour les esprits et que des mains européennes ont jetés dans des caisses comme on jette des pierres ; ils rapportaient des trônes vidés de leurs rois, des manuscrits dont nul ici ne connaissait l'écriture et qui étaient pourtant la mémoire d'un peuple. Dans cette aventure-là, il y eut certes des hommes de bonne foi, mais il y eut surtout la violence et le mépris des cultures. Les biens dont nous parlons en sont les témoins muets. Ils dorment depuis des années dans nos vitrines, sous une lumière qui n'est pas la leur. Restituer, ce n'est pas effacer l'histoire, car l'histoire ne s'efface pas, et celui qui le croit n'a rien compris à l'histoire. Restituer, c'est reconnaître, c'est dire à ces peuples que nous savons. C'est leur rendre, non pas leur passé, mais la part de leur âme qui a survécu dans la pierre, dans le bois, dans le bronze. Nous votons donc aujourd'hui une loi qui porte un regard lucide sur cette part de notre histoire.

Ce texte est juste, parce qu'il répond aux attentes légitimes de pays qui, du fait de l'histoire, ont été privés de biens constitutifs de leur identité culturelle. Il est rigoureux, parce qu'il n'instaure aucun automatisme et confie l'examen de chaque dossier à une instance scientifique et indépendante. Le groupe Horizons & indépendants votera donc sans hésitation en faveur des conclusions de la commission mixte paritaire.

Le texte marque aussi l'aboutissement d'un chantier législatif qui commença par la restitution des biens dont les Français de confession juive avaient été spoliés durant la Shoah. En cet instant, je veux exprimer ma profonde tristesse et mon émotion à l'annonce de la disparition soudaine de Pierre-François Veil, fils de Simone et Antoine, président de la Fondation pour la mémoire de la Shoah. Homme d'engagement, il fit de la transmission de la mémoire de la Shoah, de la restitution aux Juifs de France des biens spoliés et de la lutte contre l'antisémitisme les combats de sa vie. Humaniste, combattant des Lumières, il manquera à la France, qu'il aimait tant. « La mémoire n'est pas seulement un devoir, c'est aussi une promesse » ; je forme le vœu que ces mots de Simone Veil éclairent l'ambition de cette loi, pour que les restitutions qu'elle permettra contribuent à la concorde entre les nations et à l'équilibre entre la vocation universelle du patrimoine et son rôle essentiel dans la construction des nations et dans l'identité des peuples. *(Applaudissements sur les bancs du groupe HOR et sur plusieurs bancs du groupe EPR. – M. le rapporteur applaudit également.)*

M^me^ la présidente. Sur l'ensemble du projet de loi résultant des travaux de la commission mixte paritaire, je suis saisie par le groupe Les Démocrates d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Jean Bodart.

M. Jean Bodart. Nous nous prononçons aujourd'hui sur les conclusions de la CMP sur le projet de loi relatif à la restitution de bien culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés. Paul Ricœur écrivait que « le devoir de mémoire est le devoir de rendre justice, par le souvenir, à un autre que soi ». Au fond, c'est de cela qu'il est question : permettre à notre droit de reconnaître que certains biens culturels n'auraient jamais dû quitter les peuples auxquels ils appartenaient. C'est la raison pour laquelle le groupe Libertés, indépendants, outre-mer et territoires considère que le texte qui nous est soumis est de nature à honorer notre droit.

Derrière ces œuvres, ces objets, ces trésors parfois exposés depuis des décennies dans nos collections nationales, il y a des circonstances d'acquisition que nous ne pouvons plus regarder avec indifférence : des prises de guerre, des spoliations, des transferts imposés dans un contexte de domination coloniale ou de violence politique. Il y a aussi des peuples, des communautés, des États, qui attendent la restitution de ces biens parfois investis d'une fonction cultuelle, spirituelle ou symbolique et qui ne comprennent plus qu'une part aussi emblématique de leur patrimoine national demeure exposée à des milliers de kilomètres de son lieu d'origine, sur un autre continent que le leur.

Le texte ouvre à cet égard un nouveau chapitre de notre droit du patrimoine, puisqu'il propose d'organiser enfin une procédure administrative permettant le déclassement de nos collections de certains biens culturels pour les restituer à un État étranger qui en a été spolié, notamment au cours de la période coloniale. Jusqu'à présent, ces œuvres acquises de manière illicite, souvent par la violence, ne pouvaient être restituées qu'au cas par cas, au terme de l'adoption d'une loi d'espèce, d'une loi d'exception. En effet, le code du patrimoine pose le principe de l'inaliénabilité des œuvres relevant du domaine public, c'est-à-dire des collections françaises. En théorie, ce principe protège nos collections ; en pratique, il empêche la restitution de bien culturels mal acquis et oblige à adopter, pour chaque restitution, une loi spécifique.

Il était donc temps – près de dix ans après le discours de Ouagadougou, dans lequel le président de la République appelait à créer les conditions de restitutions temporaires ou définitives du patrimoine africain – que notre droit évolue. Depuis ce discours d'Emmanuel Macron, des restitutions ponctuelles ont eu lieu, mais surtout, le Parlement a adopté, en 2023, une loi plus générale permettant de restituer les biens spoliés dans le contexte des persécutions antisémites. Lors de l'examen de cette loi, nous avions d'ailleurs déjà exprimé notre soutien à la démarche consistant à passer par des lois-cadres. Nous nous félicitons donc que ce texte, qui fournit enfin un cadre pérenne pour les biens qui ont fait l'objet d'une acquisition illicite lors de la période coloniale, soit en passe d'être adopté.

Néanmoins, notre groupe regrette que plusieurs apports importants de l'Assemblée nationale aient disparu lors du passage du texte en commission mixte paritaire. Je pense notamment à la suppression de la disposition tendant à ce que l'opposition soit représentée parmi les parlementaires participant à la Commission nationale de restitution des biens culturels. Nous regrettons aussi et surtout qu'ait été supprimée la disposition prévoyant qu'en cas de refus de restitution, une motivation écrite, détaillée et publique des raisons du refus serait produite. Sur des sujets aussi sensibles, la transparence est de rigueur : elle est le fondement d'un dialogue respectueux et le terreau des relations de confiance entre pays.

Pourtant, ces quelques regrets ne doivent pas masquer l'évolution de notre droit que ce texte entérine. Pour notre groupe, accepter cette logique de restitution ne revient ni à renier notre histoire ni à fragiliser nos musées. Comme l'écrivait Édouard Glissant, il faut « agir dans son lieu, penser avec le monde ». Le projet de loi traduit précisément cette ambition : il s'agit d'assumer notre histoire tout en construisant un rapport plus juste aux autres nations. C'est pourquoi nous voterons en faveur du texte.

M^me^ la présidente. La parole est à M^me^ Mereana Reid Arbelot.

M^me^ Mereana Reid Arbelot. Chers collègues, ia ora na – Bonjour à tous ! Députée de Polynésie française, je prends la parole avec une conscience particulière de ce que représente pour nos territoires l'histoire que je m'apprête à évoquer. L'histoire de la France, telle qu'elle est enseignée et transmise, est aussi faite d'une part qui dérange, souvent mise au second plan, voire passée sous silence : celle qui concerne l'existence d'un empire, faite de conquêtes et de domination.

Du XVI^e^ au XX^e^ siècle, la France a constitué l'un des plus vastes empires coloniaux. Elle a compté près de quatre-vingts colonies au cours de son histoire, se plaçant parmi les principales puissances coloniales, derrière

l'empire britannique. Un premier espace colonial s'est développé en Amérique du Nord, dans les Caraïbes – notamment à Saint-Domingue, en Martinique et en Guadeloupe –, ainsi qu'en Afrique et en Inde. Un second s'est construit à partir du XIXe siècle, d'abord en Algérie, puis en Asie et en Océanie, incluant notamment la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie.

Cette expansion a longtemps été présentée comme une source de grandeur et de prospérité, mais elle s'est aussi accompagnée d'une réalité autrement plus sombre : celle de sociétés bouleversées, de communautés brutalisées et de millions de vies brisées. Ce système reposait sur une idéologie de domination et de hiérarchisation des peuples. La prétendue mission civilisatrice a servi de justification à l'imposition d'un modèle culturel, religieux et politique fondé sur une supériorité affirmée. Au nom de cette vision, des violences ont été commises, des identités niées, des cultures marginalisées. Des femmes, des hommes et des enfants ont été déshumanisés jusqu'à être exhibés lors d'expositions coloniales ; ce traitement s'est parfois même étendu à leurs restes, encore détenus dans les collections publiques. Dans les territoires colonisés, les langues ont été étouffées, les pratiques culturelles moquées ou prohibées, les savoirs dénigrés. Pourtant, ce sont ces mêmes cultures que l'on admire désormais dans les musées, ce sont ces mêmes objets que l'on expose, sans dire comment ils ont été obtenus ni dans quelles conditions ils ont été arrachés aux communautés.

On entend parfois dire – et il faut l'entendre ici – que ces objets auraient été préservés par leur présence en France ; que sans cela, ils auraient disparu. Faudrait-il donc remercier la colonisation ? Rappelons que ceux qui ont pris sont aussi ceux qui ont bouleversé, fragilisé, parfois détruit les sociétés dont ces objets sont issus. Ils ont imposé leur ordre, leur modèle, leurs normes. Sans la colonisation, ces peuples auraient été libres de faire évoluer leur culture, de la transmettre et de la préserver selon leur propre choix. Ce ne sont pas de simples objets, ce sont des fragments d'histoire, des fragments d'identité, des fragments de mémoire, mais pas n'importe lesquels : ce sont l'histoire, la mémoire et l'identité des peuples qui les ont produits. Dès lors, la question n'est plus seulement patrimoniale, elle est morale. Elle appelle une réponse claire : restituer ce qui a été pris. Le texte que nous examinons aujourd'hui s'inscrit dans cette démarche. Il constitue une avancée importante. Il traduit une prise de conscience et une volonté de réparation que nous saluons. Restituer, ce n'est pas seulement rendre des objets, c'est reconnaître et assumer une histoire. C'est contribuer à restaurer des dignités : celle des peuples colonisés et celle de la France.

Toutefois, cette avancée demeure partielle. Le texte fixe des limites, notamment temporelles, qui excluent une partie de l'histoire coloniale, en particulier celle du premier espace colonial constitué dans les Amériques et dans les Caraïbes. Il laisse ainsi de côté une part essentielle des spoliations. Madame la ministre, un pas est franchi ; allons plus loin.

Par ailleurs, de nombreux territoires qui composent la République, les territoires dits d'outre-mer, ont été concernés par ce processus. Ils portent encore la trace des spoliations.

Je tiens à saluer, à ce titre, l'inscription à l'ordre du jour du Sénat d'une proposition de loi relative à la restitution des restes kali'na et arawak de Guyane. C'est une avancée attendue et un combat ancien. *(Applaudissements sur les bancs du groupe GDR et sur plusieurs bancs du groupe SOC.)*

Mais il ne saurait y avoir, d'un côté, les territoires devenus indépendants, et de l'autre, les territoires qui sont toujours français. Tous ont connu des formes de dépossession. Tous attendent une reconnaissance à la hauteur de leurs blessures. Madame la ministre, s'il nous est impossible de changer le passé, nous pouvons choisir la manière dont nous construisons l'avenir. L'Histoire elle-même attend sa propre reconnaissance.

Le groupe GDR votera ce texte, conscient de son utilité mais lucide sur ses limites. Lorsqu'un tel mouvement est engagé, il doit aller jusqu'à son terme. Nous resterons entièrement mobilisés pour que cette démarche soit élargie à l'ensemble des territoires concernés. Mauruuru – merci ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe GDR et sur plusieurs bancs des groupes SOC, EcoS et Dem.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Maxime Michelet.

M. Maxime Michelet. En première lecture, le mois dernier, nous avions unanimement reconnu le caractère insatisfaisant de la procédure actuelle de restitution des biens illicitement appropriés car elle imposait le recours à des lois d'espèce. Une loi d'espèce a chaque fois été nécessaire pour la restitution de biens culturels au Bénin,

au Sénégal ou à la Côte d'Ivoire. Ces procédures apparaissant inutilement longues et lourdes, la démarche de simplification nous semblait évidente. Mais nous étions entrés dans ce débat avec vigilance, conditionnant notre vote à quelques garanties, notamment sur les bornes chronologiques ou sur la place réservée au contrôle parlementaire.

Nous avions voté en faveur du texte en première lecture en raison du maintien des bornes chronologiques, du vote de plusieurs amendements renforçant le contrôle du Parlement et de l'adoption d'un amendement instaurant des garanties de conservation et d'exposition au public des biens restitués. Seules les bornes chronologiques ont survécu à la commission mixte paritaire.

Si nous pouvons entendre les arguments relatifs aux garanties de conservation et d'exposition, quand bien même nous ne les partageons pas et que nous aurions aimé que ce texte ne se contente pas de la réparation mais se préoccupe aussi de la coopération, nous regrettons vivement que le contrôle parlementaire soit totalement absent du texte issu de la commission mixte paritaire. Que la procédure soit simplifiée ne saurait en justifier l'exclusion des représentants du peuple.

Le dispositif proposé est sans ambiguïté : la sortie du domaine public d'un bien culturel sera désormais prononcée par décret, au terme d'une procédure d'instruction, au cours de laquelle le Parlement n'interviendra à aucun moment de manière contraignante. Les parlementaires seront ainsi présents au sein de la commission de restitution mais noyés parmi bien d'autres membres et le Parlement sera seulement informé des travaux par l'intermédiaire des commissions permanentes compétentes.

Pourtant, quand il s'agit de déroger à l'inaliénabilité des collections nationales, le Parlement n'a pas à être associé à la marge ou seulement informé : il doit disposer d'un pouvoir de contrôle effectif, d'un réel droit à la parole et, le cas échéant, d'un droit d'opposition à la restitution par simple décret.

Au cours des débats, le groupe UDR avait ainsi proposé par amendement que les commissions permanentes compétentes de l'Assemblée et du Sénat émettent un avis non contraignant, afin que l'opinion des représentants de la nation soit au moins consignée et que, le cas échéant, le ministère soit amené à rendre son décret en assumant sa divergence avec la représentation nationale. Cet amendement n'avait pas été retenu, mais un amendement instaurant un mécanisme de veto des commissions avait été adopté dans cet hémicycle.

Malheureusement, dans le texte issu de la commission mixte paritaire, ce mécanisme de veto a disparu et la voix du Parlement est réduite au silence.

Les garanties de représentation de l'opposition parmi les parlementaires siégeant à la commission de restitution ont également été retoquées en CMP, alors que cette présence était une garantie démocratique notable face à une procédure renvoyée au champ réglementaire.

Dès lors, il est impossible au Parlement de s'opposer à la restitution de biens culturels à des pays avec lesquels les relations diplomatiques n'auraient pas la qualité attendue ; le Parlement ne peut pas contrer une restitution par décret, pas même au profit d'une restitution par loi d'espèce ; il ne peut pas exprimer sa position, potentiellement divergente, sur tel ou tel dossier.

Pourtant, – faut-il le rappeler ? – les collections nationales ne sont pas la propriété de l'administration, du ministère ou du Conseil d'État, mais celle de la nation française. On ne saurait déroger à leur inaliénabilité dans une procédure qui méconnaît à ce point les droits des représentants de la nation.

Eu égard à ce manquement démocratique et à cette méconnaissance des droits de la souveraineté nationale, le groupe de l'Union des droites pour la République ne joindra pas ses voix au vote de cette proposition de loi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe UDR.)*

M^me^ la présidente. La discussion générale est close.

Vote sur l’ensemble

M^me^ la présidente. Je mets aux voix l’ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

(Il est procédé au scrutin.)

M^me^ la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 153

Nombre de suffrages exprimés..... 141

Majorité absolue..... 71

Pour l’adoption..... 141

Contre..... 0

(L’ensemble du projet de loi est adopté.)

(Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes EPR, EcoS, Dem et GDR.)

Projet de loi n° 280, adopté par l'Assemblée nationale le 6 mai 2026

Le présent document est établi à titre provisoire. Seule la « petite loi », publiée ultérieurement, a valeur de texte authentique.

TEXTE ADOPTÉ n° 280

_____

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

6 mai 2026

_____

PROJET DE LOI

relatif à la **restitution** *de* **biens culturels** *ayant fait l'objet d'une* **appropriation illicite**

L'Assemblée nationale a adopté, dans les conditions prévues à l'article 45, alinéa 3, de la Constitution, le projet de loi dont la teneur suit :

_____

Voir les numéros :

Sénat : 1re lecture : **871** (2024-2025), **290**, **291** et T.A. **47** (2025-2026). **545**. Commission mixte paritaire : **592** et **593** (2025-2026).

Assemblée nationale : 1re lecture : **2408**, **2628** et T.A. **272**. Commission mixte paritaire : **2745**.

_____

Article 1er

① I. – Le code du patrimoine est ainsi modifié :

② 1° Le chapitre V du titre Ier du livre Ier est complété par une section 4 ainsi rédigée :

③ *« Section 4*

④ **« Biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite**

⑤ « *Art. L. 115-10.* – Par dérogation au principe d'inaliénabilité des biens des personnes publiques qui relèvent du domaine public, mentionné à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, la sortie du domaine public d'un bien culturel mentionné à l'article L. 2112-1 du même code, à l'exception des 1° et 2°, et appartenant à une personne publique peut être décidée dans les conditions définies à la présente section.

⑥ « La sortie du domaine public est réalisée exclusivement pour permettre la restitution à un État qui en fait la demande, le cas échéant au nom d'un groupe humain qui demeure présent sur son territoire, d'un bien culturel ayant fait l'objet d'une appropriation illicite, à des fins de réappropriation par son peuple d'éléments fondamentaux de son patrimoine.

⑦ « Quel qu'en ait été le propriétaire initial, la propriété du bien est transférée à l'État demandeur.

⑧ « *Art. L. 115-11.* – La restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ne peut porter que sur un bien culturel :

⑨ « 1° Provenant du territoire actuel de l'État qui en fait la demande ;

⑩ « 2° Dont il est établi ou dont des indices sérieux, précis et concordants font présumer qu'il a fait l'objet, entre le 20 novembre 1815 et le 23 avril 1972, d'une appropriation par vol, par pillage ou par cession ou libéralité obtenues par contrainte ou violence ou consenties par une personne qui ne pouvait disposer du bien ;

⑪ « 3° Qui n'a pas fait l'objet d'un accord international conclu par la France avant l'entrée en vigueur de la loi n° du relative à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite ;

⑫ « 4° S'agissant d'un bien archéologique, qui n'a pas fait l'objet d'un partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'étude scientifique ;

⑬ « 5° S'agissant d'un bien saisi par les forces armées, qui n'a pas contribué aux activités militaires par sa nature, sa destination ou son utilisation.

⑭ « La présente section est applicable aux restes humains transformés ou aux biens culturels contenant des éléments du corps humain, à l'exclusion de ceux relevant de la section 3 du présent chapitre.

⑮ « *Art. L. 115-12.* – Si le bien culturel faisant l'objet de la demande de restitution est revendiqué par un autre État à la date de cette demande, un règlement diplomatique entre les États demandeurs concernés détermine la demande qui sera examinée au titre de la présente section.

⑮ « *Art. L. 115-13.* – La demande de restitution est examinée, au regard des éléments mentionnés à l'article L. 115-11, par un comité scientifique constitué en concertation avec l'État demandeur afin de représenter les deux États de manière équilibrée.

⑯ « Le Gouvernement informe les commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat de la création d'un tel comité et de sa composition.

⑰ « Le comité établit un rapport détaillant les travaux conduits et déterminant la liste des biens culturels qui satisfont aux critères mentionnés au même article L. 115-11. Ce rapport est remis au Gouvernement, aux commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat et à l'État demandeur. Il est rendu public, sous réserve de l'approbation de l'État demandeur.

⑱ « À l'issue de cet examen, la commission nationale de restitution de biens culturels mentionnée à l'article L. 430-1-1, saisie par le ministre chargé de la culture, émet un avis public et motivé sur la demande de restitution.

⑲ « *Art. L. 115-14.* – La sortie du domaine public est prononcée par un décret en Conseil d'État. Lorsqu'il saisit le Conseil d'État, le Gouvernement lui transmet le rapport du comité mentionné à l'article L. 115-13 ainsi que l'avis de la commission mentionnée à l'article L. 430-1-1.

⑳ « Lorsque le bien culturel concerné appartient à une personne morale de droit public autre que l'État, sa sortie du domaine public ne peut être prononcée qu'après approbation par cette personne morale.

㉑ « *Art. L. 115-14-1 et L. 115-15.* – (*Supprimés*)

㉒ « *Art. L. 115-16. – I.* – Par dérogation à l'article L. 451-7, la présente section est applicable aux biens culturels incorporés aux collections publiques par des dons et legs consentis avant ou après l'entrée en vigueur de la loi n° du relative à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite, sauf clause contraire stipulée dans la libéralité concernée.

㉓ « II. – En présence d'une clause contraire, le consentement de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit est nécessaire à l'application de la présente section.

㉔ « L'intention de restitution est notifiée par acte extrajudiciaire à l'auteur de la libéralité et à ses ayants droit dont l'existence ne peut légitimement être ignorée ou qui peuvent être identifiés sans diligences manifestement disproportionnées. Il est également procédé à la publication de l'intention de restitution dans un journal d'annonces légales au lieu de conservation du bien culturel ainsi que par voie d'affichage et sur le site internet du ministère chargé de la culture.

㉕ « Par dérogation au premier alinéa du présent II, en l'absence de réponse de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la dernière formalité de publicité ou de la dernière notification accomplie, il peut être procédé à la sortie du bien culturel du domaine public dans les conditions définies à la présente section.

㉖ « *Art. L. 115-17.* – Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application de la présente section. Il précise, en particulier, les règles relatives à la forme et à l'instruction de la demande de restitution, celles relatives à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13 ainsi que les modalités et les délais de remise du bien culturel à l'État concerné à la suite de sa sortie du domaine public. » ;

㉗ 2° L'article L. 430-1 est ainsi modifié :

㉘ *a* et *a bis)* (*Supprimés*)

㉙ *b)* Au dernier alinéa, après le mot : « articles », est insérée la référence :

㉚ « L. 115-10, » ;

㉛ 3° Après le même article L. 430-1, sont insérés des articles L. 430-1-1 et L. 430-1-2 ainsi rédigés :

㉜ « *Art. L. 430-1-1.* – Le Haut Conseil des musées de France a pour mission de conseiller les pouvoirs publics sur la restitution mentionnée à l'article L. 115-10. Il se réunit alors dans une formation spécialisée, dénommée commission nationale de restitution de biens culturels.

㉝ « La commission nationale de restitution de biens culturels :

㉞ « 1° Émet un avis, dans les conditions prévues à l'article L. 115-13, sur la demande de restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ;

㉟ « 2° Peut formuler des recommandations et être consultée par les ministres intéressés ainsi que par les commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat sur toute question relative à la restitution de biens culturels conservés dans les collections publiques.

㊱ « Elle est informée de la constitution du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13 ;

㊲ « 3° (*Supprimé*)

㊳ « *Art. L. 430-1-2.* – La commission nationale de restitution de biens culturels est composée :

39 « 1° De deux députés et de deux sénateurs désignés respectivement par les commissions chargées de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat ;

40 « 2° De représentants de l'État ;

41 « 3° De représentants des collectivités territoriales ;

42 « 4° De représentants des personnels mentionnés à l'article L. 442-8 ;

43 « 5° D'un membre du Conseil d'État, qui la préside, et d'un magistrat de la Cour de cassation ;

44 « 6° De personnalités qualifiées choisies en raison de leurs compétences respectives en matière d'histoire, d'histoire de l'art, de droit du patrimoine culturel, d'histoire du droit, d'archéologie, d'ethnologie et de patrimoine écrit. » ;

45 4° (*nouveau*) L'article L. 430-2 est ainsi modifié :

46 *a)* Au début, les mots : « La composition et » sont supprimés ;

47 *b)* Après le mot : « France », sont insérés les mots : « et de la commission nationale de restitution de biens culturels » ;

48 *c)* Les deux occurrences du mot : « ses » sont remplacées par le mot : « leurs » ;

49 5° (*nouveau*) Après le *d* de l'article L. 441-2, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

50 « Dans l'exercice de ces missions, ils s'attachent à établir et à faire connaître le parcours des œuvres qui composent leurs collections. »

51 II. – Dans un délai d'un mois à compter de leur réception, le Gouvernement informe les commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat des demandes de restitution de biens culturels appartenant au domaine public adressées par des États étrangers qui sont portées à sa connaissance.

52 II *bis*. – (*Supprimé*)

53 III. – Chaque année, le Gouvernement remet au Parlement un rapport présentant :

54 1° Les demandes de restitution de biens culturels adressées par des États étrangers et l'état d'avancement de leur traitement ;

55 2° Les décisions de sortie du domaine public prises au cours de l'année écoulée en application de la section 4 du chapitre V du titre I^er^ du livre I^er^ du code du patrimoine, assorties des rapports et des avis correspondants mentionnés aux articles L. 115-13 et L. 115-14 du même code ainsi que de tout élément permettant d'informer le Parlement du périmètre de la restitution résultant de la décision de sortie du domaine public prononcée en application du même article L. 115-14, dans les cas où il diffère du périmètre des biens culturels retenu par le comité scientifique et la commission nationale de restitution de biens culturels mentionnés aux articles L. 115-13 et L. 430-1-1 dudit code ;

56 3° Les restitutions de biens culturels intervenues en application de la section 4 du chapitre V du titre I^er^ du livre I^er^ du même code ;

57 4° Les demandes de restitution n'ayant pas abouti à une décision de sortie du domaine public ;

58 5° (*Supprimé*)

59 IV et V. – (*Supprimés*)

60 VI (*nouveau*). – Le Gouvernement favorise, préalablement ou consécutivement à la restitution mentionnée à l'article L. 115-10 du code du patrimoine, le développement d'une coopération culturelle, scientifique et muséographique renforcée entre la France et les États demandeurs.

……..

Délibéré en séance publique, à Paris, le 6 mai 2026.

La Présidente,

Signé : Yaël BRAUN-PIVET

Sénat

Compte rendu intégral des débats : séance du 7 mai 2026

Discussion générale

Adoption définitive des conclusions d'une commission mixte paritaire sur un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés (texte de la commission n° 593, rapport n° 592).

La parole est à Mme la rapporteure.

Mme Catherine Morin-Desailly, *rapporteure pour le Sénat de la commission mixte paritaire.* Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, c'est avec une certaine émotion que je vous présente aujourd'hui les conclusions de la commission mixte paritaire chargée d'établir un texte sur le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés, dont la réunion, le 30 avril dernier, a permis d'aboutir à une rédaction commune.

Cette étape marque l'aboutissement d'un travail législatif de longue haleine, dans lequel notre assemblée, notamment sa commission de la culture, s'est fortement engagée.

Ce projet de loi clôt le triptyque des restitutions lancées en 2023 par Mme Rima Abdul-Malak, alors ministre de la Culture.

Notre commission travaille cependant sur ce sujet depuis les propositions de loi visant à la restitution de la Vénus hottentote à l'Afrique du Sud, puis des têtes maories à la Nouvelle-Zélande.

Depuis ces premiers pas, il y a eu bien des étapes, et le contexte a fortement changé. En témoigne le climat serein qui a prévalu dans chacune des deux chambres du Parlement lors des débats sur ce troisième texte.

Quelques points de divergence sont certes apparus, mais je constate que la question des restitutions est désormais identifiée et traitée avec hauteur de vue dans notre débat public et politique.

M. Pierre Ouzoulias. Tout à fait !

Mme Catherine Morin-Desailly, *rapporteure.* Nous ne pouvons que nous en réjouir.

Pour en venir au texte auquel nous avons abouti en commission mixte paritaire, nous constatons qu'il porte fortement la marque du Parlement.

Le Sénat a largement réécrit la rédaction initiale du Gouvernement pour y introduire d'indispensables garanties procédurales et traduire ainsi les préconisations formulées dès 2020 par notre commission de la culture.

Nous avons en particulier souhaité inscrire la méthode scientifique au cœur du processus, avec l'ambition de constituer, sur le temps long, une doctrine française des restitutions. Est ainsi prévue la consultation systématique de deux instances : un comité scientifique bilatéral et une commission nationale des restitutions associant notamment des scientifiques, des juristes et des parlementaires.

Je me réjouis de voir que cette approche a été partagée et même renforcée à l'Assemblée nationale, et je tiens ici à remercier le rapporteur, M. Frantz Gumbs de la qualité de notre dialogue et les enrichissements qu'il a apportés au texte.

Les travaux de la commission mixte paritaire ont permis de supprimer plusieurs dispositions contraires à la philosophie du projet de loi, notamment le conditionnement des restitutions à des engagements des États demandeurs sur les modalités de conservation des biens restitués, le droit de veto parlementaire sur les décisions de restitution prises par la voie administrative ou encore les mesures visant à politiser les travaux de la commission nationale.

Ils ont également permis de poursuivre l'amélioration de la qualité du texte. La commission mixte paritaire a en particulier approfondi la réécriture du motif d'intérêt général associé aux restitutions, ce qui l'a conduite à simplifier l'intitulé du projet de loi. Parce que nos débats, ici et à l'Assemblée nationale, ont permis de mettre au jour cette préoccupation, elle a également, sur ma proposition, inscrit la recherche de provenance dans le code du patrimoine, au sein de l'article relatif aux missions des musées.

Le texte qui vous est aujourd'hui soumis marque l'aboutissement de notre engagement. Il fixe un cadre clair, rigoureux et équilibré, et retient la méthode transparente et exigeante défendue par le Sénat, laquelle constitue la seule voie possible pour tenir les restitutions à distance des polémiques ou de débats mémoriels parfois clivants.

Je ne peux évidemment conclure mon propos sans remercier chaleureusement Max Brisson et Pierre Ouzoulias, avec lesquels je travaille depuis 2020, ainsi qu'Adel Ziane et Laurent Lafon, particulièrement impliqués dans la préparation de ce projet de loi.

D'ailleurs, notre travail commun ne s'achève pas aujourd'hui, puisque le dossier des restes humains conservés dans les collections publiques est devant nous. Nous examinerons en effet, le 18 mai prochain, dans cet hémicycle, la proposition de loi que nous avons présentée sur les restes kali'nas originaires de Guyane.

En attendant, je crois que vous serez d'accord, mes chers collègues, pour dire que notre vote, aujourd'hui, n'est pas seulement un acte juridique : c'est un acte de cohérence historique et morale,…

M. Pierre Ouzoulias. Oui !

M^me^ Catherine Morin-Desailly, *rapporteure*. … prolongeant une réflexion sur la circulation équitable des patrimoines engagée par notre assemblée de longue date, avant même que le Président de la République n'ait prononcé son discours à Ouagadougou.

De longue date, madame la ministre, et j'en prends à témoin Jacques Sallois, ancien directeur des musées de France et ancien président de la commission scientifique nationale des collections – il est présent dans nos tribunes –, le Sénat a voulu ouvrir une voie où la mémoire ne se confisque plus, mais se partage, où les blessures de l'Histoire deviennent les fondations d'un dialogue renouvelé entre les nations.

Avec l'adoption définitive du texte par le Sénat d'ici quelques instants, la France, toujours regardée, effectue un geste majeur, de portée universelle.

Elle ne se contente pas de réparer : elle propose. Elle affirme qu'un patrimoine ne tire sa grandeur que de sa capacité à relier, et non à diviser.

Madame la ministre, mes chers collègues, en ce moment précis, nous sommes peut-être en train d'esquisser ce qui peut être une diplomatie culturelle du XXI^e^ siècle, lucide sur son passé, mais résolument tournée vers une responsabilité commune du monde. *(Applaudissements sur toutes les travées.)*

M. le président. La parole est à M^me^ la ministre.

M^me^ Catherine Pégard, *ministre de la Culture.* Monsieur le président, monsieur le président de la commission, cher Laurent Lafon, madame la rapporteure, chère Catherine Morin-Desailly, mesdames, messieurs les membres de la commission mixte paritaire, mesdames, messieurs les sénateurs, les deux assemblées, réunies en commission mixte paritaire, se sont accordées, le 30 avril dernier, sur un texte pour le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés.

L'instant est historique. Le mot ne me semble pas galvaudé, et j'en mesure pleinement la portée. Vous avez su collectivement construire un consensus unique pour répondre à un enjeu fondamental, et je veux vous en remercier.

Ce texte répondait, en effet, à un besoin aussi essentiel qu'urgent, puisque la France se devait d'honorer différentes demandes de restitution d'œuvres d'art formulées par des États.

L'évolution des mentalités, le développement de la recherche de provenance, le travail remarquable de nos conservateurs et de nos chercheurs, mais aussi la place de l'Histoire, notamment dans la construction nationale des États anciennement colonisés, ne font qu'en renforcer la pertinence.

Face à ces demandes, nous ne disposions d'aucun cadre pérenne de réponse. Lorsque nous voulions y faire droit, il fallait recourir à des lois d'espèce, comme le Parlement l'a d'ailleurs fait à plusieurs reprises.

Dès lors, il importait de proposer une solution concrète et efficace qui incarne aussi un message d'ouverture adressé à tous nos partenaires.

C'est ce qu'a appelé de ses vœux le Président de la République dans son discours de Ouagadougou, en proposant une nouvelle relation d'amitié entre l'Afrique et la France.

La France s'est dotée d'un arsenal législatif inédit, au travers de trois lois-cadres historiques.

La première a concerné la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945.

La deuxième est relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques.

Quant à la troisième, vous allez la rendre effective, mesdames, messieurs les parlementaires, en votant ce texte de compromis issu de la commission mixte paritaire.

Je me réjouis de constater la qualité de sa rédaction finale, particulièrement juste et équilibrée. C'est grâce à votre engagement, que j'ai pu mesurer lors des débats, que vous avez pu aboutir à une solution efficace, à même de répondre aux demandes qui nous sont adressées.

Le texte final évite certaines dispositions qui auraient, à mon sens, été des écueils, comme l'introduction d'un droit de veto parlementaire contradictoire avec l'esprit même de la loi, qui est de ne plus avoir recours à des lois d'espèce systématiques.

En revanche, cette rédaction conserve des ajouts importants des deux chambres, notamment ceux du Sénat, qui, il faut le dire, a considérablement enrichi la loi. Vous avez, en effet, renforcé le rôle des parlementaires, en les associant directement au processus, tout en clarifiant le périmètre concerné.

Finalement, le projet de loi ne vise qu'à conférer au Gouvernement la faculté, rigoureusement encadrée et entourée de plusieurs garanties, de restituer des œuvres.

J'ai dit « faculté encadrée ». C'est même d'un double encadrement qu'il s'agit.

Un encadrement du champ d'application des restitutions, d'abord : les critères qui les rendent possibles sont très strictement définis par le texte.

Un encadrement des procédures de restitution, ensuite : deux commissions – un comité scientifique bilatéral et une commission dans laquelle le Parlement sera représenté – doivent donner leur avis avant que le projet de décret ne soit lui-même soumis à l'avis du Conseil d'État, ce dernier devant être le garant du respect des règles posées par le législateur.

En prenant la parole devant vous, je mesure le chemin parcouru. Je sais les nombreuses heures d'auditions, d'analyses et de discussions qui ont permis un débat apaisé, et je me félicite du consensus transpartisan que vous avez su établir ensemble.

Le débat qui nous rassemble aujourd'hui répond à une longue attente de nos partenaires internationaux. Un consensus en faveur de ce texte, chaque groupe politique ayant sa sensibilité propre – je ne l'ignore pas –, était donc indispensable, afin que ce soit bien aujourd'hui la voix unie de la France qui s'adresse au monde.

J'ai une pensée pour tous les artisans de ce grand texte, à commencer par mes prédécesseuses au ministère de la Culture, Roselyne Bachelot, Rima Abdul-Malak et Rachida Dati, toutes mobilisées sur ces questions.

Je pense aussi à l'implication indispensable du service des musées de France et du service des affaires juridiques et internationales (Saji) du ministère de la Culture.

Je tiens à saluer ici la mémoire du très regretté Sylvain Amic, à qui ce triptyque législatif doit beaucoup et dont nous aimions la vision, l'humanité, la finesse et l'engagement. *(Mme la rapporteure et M. Pierre Ouzoulias renchérissent.)*

M. Max Brisson. Très bien !

M^me^ Catherine Pégard, *ministre.* Il me faut également remercier encore une fois l'ensemble des parlementaires, et particulièrement les présidents de commission et rapporteurs issus de chaque chambre : M^me^ Catherine Morin-Desailly, MM. Max Brisson, Pierre Ouzoulias et Laurent Lafon pour le Sénat ; MM. Alexandre Portier et Frantz Gumbs pour l'Assemblée nationale.

Mesdames, messieurs les parlementaires, ce consensus n'est pas un hasard. Il repose sur un objectif partagé : nous souhaitons aboutir à la loi la plus juste possible, qui réaffirme la vocation universelle de nos musées, renouvelle notre rapport aux autres États, et offre une nouvelle vision de nos collections et de leur histoire.

Pour mesurer la portée historique de ce texte, il suffit de constater l'intérêt qu'il suscite au-delà de nos frontières. Pour de nombreux pays, cette loi apparaît comme une main tendue, favorisant le renouvellement et l'approfondissement des liens culturels et internationaux.

La perspective des restitutions encourage également une dynamique de transformation chez nos partenaires. Le retour d'objets à forte valeur symbolique s'accompagne de projets ambitieux de valorisation du patrimoine et de formation, notamment à travers la création de nouveaux musées. Ces pays souhaitent non seulement retrouver des biens mal acquis, mais aussi les conserver, les étudier et les exposer. Et ce sont les populations, notamment les plus jeunes, qui en bénéficieront avant tout.

Ainsi, la France s'engagera à chaque étape, y compris après les restitutions, en privilégiant coopération et dialogue, afin de permettre aux peuples de se réapproprier pleinement leur patrimoine.

Cette loi est donc une loi de responsabilité, une loi protectrice qui fixe des critères objectifs comme autant de garanties pour protéger le caractère inaliénable des collections publiques et définir précisément les exceptions qui peuvent y déroger.

Une loi juste, qui repose sur la notion d'appropriation illicite pour permettre à des États et à des peuples de se réapproprier des éléments fondamentaux de leur patrimoine culturel et historique, et de réparer ainsi le lien qui les unit à ces emblèmes de leur mémoire.

Une loi délimitée dans le temps et encadrée par des bornes précises et cohérentes.

Une loi, enfin, profondément équilibrée, car chaque élément de son architecture a été mûrement pesé et réfléchi pour répondre à toutes les exigences.

Néanmoins, cette loi, je ne l'oublie pas, laisse encore à traiter un sujet essentiel : la question des restes humains conservés dans les collections publiques qui font l'objet de demandes de retour en outre-mer. *(M^me^ la rapporteure et M. Pierre Ouzoulias acquiescent.)*

Pour la question spécifique des restes humains du peuple kali'na, en Guyane, l'adoption d'une loi d'espèce devrait permettre de satisfaire cette demande, encore une fois plus que légitime. M^me^ la sénatrice Morin-Desailly s'en est saisie, et je l'en remercie. Je suis ravie de pouvoir dire aujourd'hui que ce texte sera examiné dès le 18 mai prochain.

Mesdames, messieurs les sénateurs, avec cette succession de lois-cadres, nous nous dotons enfin d'une architecture cohérente pour répondre aux demandes de restitution qui nous sont adressées.

Ce texte n'est pas à un simple outil juridique. Il illustre une exigence de vérité : le choix d'assumer nos responsabilités historiques ; le choix de nous montrer à la hauteur de nos collections uniques au monde, dont la richesse nous oblige ; le choix de la coopération et du dialogue ; le choix, enfin, d'ouvrir une nouvelle page de notre histoire, à la hauteur de ce que la France incarne dans le monde et de nos principes républicains de justice, d'équité et de fraternité.

Nous célébrerons dans quelques semaines le vingtième anniversaire du musée du quai Branly, voulu par Jacques Chirac pour mettre à l'honneur les cultures que l'on disait alors « oubliées ». Vingt ans plus tard, cette loi constitue un beau symbole, pour que désormais l'Histoire ne se perde plus là où elle est née. *(Applaudissements sur toutes les travées.)*

M. Pierre Ouzoulias. Très beau discours !

M. le président. Nous passons à la discussion du texte élaboré par la commission mixte paritaire.

Je rappelle que, en application de l'article 42, alinéa 12, du règlement, le Sénat examinant après l'Assemblée nationale le texte élaboré par la commission mixte paritaire, il se prononce par un seul vote sur l'ensemble du texte en ne retenant que les amendements présentés ou acceptés par le Gouvernement.

Je donne lecture du texte élaboré par la commission mixte paritaire.

Discussion du texte de la commission

Projet de loi relatif à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite

Article 1er

I. – Le code du patrimoine est ainsi modifié :

1° Le chapitre V du titre Ier du livre Ier est complété par une section 4 ainsi rédigée :

« Section 4

« Biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite

« *Art. L. 115-10*. – Par dérogation au principe d'inaliénabilité des biens des personnes publiques qui relèvent du domaine public, mentionné à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, la sortie du domaine public d'un bien culturel mentionné à l'article L. 2112-1 du même code, à l'exception des 1° et 2°, et appartenant à une personne publique peut être décidée dans les conditions définies à la présente section.

« La sortie du domaine public est réalisée exclusivement pour permettre la restitution à un État qui en fait la demande, le cas échéant au nom d'un groupe humain qui demeure présent sur son territoire, d'un bien culturel ayant fait l'objet d'une appropriation illicite, à des fins de réappropriation par son peuple d'éléments fondamentaux de son patrimoine.

« Quel qu'en ait été le propriétaire initial, la propriété du bien est transférée à l'État demandeur.

« *Art. L. 115-11*. – La restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ne peut porter que sur un bien culturel :

« 1° Provenant du territoire actuel de l'État qui en fait la demande ;

« 2° Dont il est établi ou dont des indices sérieux, précis et concordants font présumer qu'il a fait l'objet, entre le 20 novembre 1815 et le 23 avril 1972, d'une appropriation par vol, par pillage ou par cession ou libéralité obtenues par contrainte ou violence ou consenties par une personne qui ne pouvait disposer du bien ;

« 3° Qui n'a pas fait l'objet d'un accord international conclu par la France avant l'entrée en vigueur de la loi n° … du … relative à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite ;

« 4° S'agissant d'un bien archéologique, qui n'a pas fait l'objet d'un partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'étude scientifique ;

« 5° S'agissant d'un bien saisi par les forces armées, qui n'a pas contribué aux activités militaires par sa nature, sa destination ou son utilisation.

« La présente section est applicable aux restes humains transformés ou aux biens culturels contenant des éléments du corps humain, à l'exclusion de ceux relevant de la section 3 du présent chapitre.

« *Art. L. 115-12*. – Si le bien culturel faisant l'objet de la demande de restitution est revendiqué par un autre État à la date de cette demande, un règlement diplomatique entre les États demandeurs concernés détermine la demande qui sera examinée au titre de la présente section.

« *Art. L. 115-13*. – La demande de restitution est examinée, au regard des éléments mentionnés à l'article L. 115-11, par un comité scientifique constitué en concertation avec l'État demandeur afin de représenter les deux États de manière équilibrée.

Le Gouvernement informe les commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat de la création d'un tel comité et de sa composition.

Le comité établit un rapport détaillant les travaux conduits et déterminant la liste des biens culturels qui satisfont aux critères mentionnés au même article L. 115-11. Ce rapport est remis au Gouvernement, aux commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat et à l'État demandeur. Il est rendu public, sous réserve de l'approbation de l'État demandeur.

« À l'issue de cet examen, la commission nationale de restitution de biens culturels mentionnée à l'article L. 430-1-1, saisie par le ministre chargé de la culture, émet un avis public et motivé sur la demande de restitution.

« *Art. L. 115-14*. – La sortie du domaine public est prononcée par un décret en Conseil d'État. Lorsqu'il saisit le Conseil d'État, le Gouvernement lui transmet le rapport du comité mentionné à l'article L. 115-13 ainsi que l'avis de la commission mentionnée à l'article L. 430-1-1.

« Lorsque le bien culturel concerné appartient à une personne morale de droit public autre que l'État, sa sortie du domaine public ne peut être prononcée qu'après approbation par cette personne morale.

« *Art. L. 115-15*. – *(Supprimé)*

« *Art. L. 115-16*. – I. – Par dérogation à l'article L. 451-7, la présente section est applicable aux biens culturels incorporés aux collections publiques par des dons et legs consentis avant ou après l'entrée en vigueur de la loi n° … du … relative à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite, sauf clause contraire stipulée dans la libéralité concernée.

« II. – En présence d'une clause contraire, le consentement de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit est nécessaire à l'application de la présente section.

« L'intention de restitution est notifiée par acte extrajudiciaire à l'auteur de la libéralité et à ses ayants droit dont l'existence ne peut légitimement être ignorée ou qui peuvent être identifiés sans diligences manifestement disproportionnées. Il est également procédé à la publication de l'intention de restitution dans un journal d'annonces légales au lieu de conservation du bien culturel ainsi que par voie d'affichage et sur le site internet du ministère chargé de la culture.

« Par dérogation au premier alinéa du présent II, en l'absence de réponse de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la dernière formalité de publicité ou de la dernière notification accomplie, il peut être procédé à la sortie du bien culturel du domaine public dans les conditions définies à la présente section.

« *Art. L. 115-17*. – Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application de la présente section. Il précise, en particulier, les règles relatives à la forme et à l'instruction de la demande de restitution, celles relatives à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13 ainsi que les modalités et les délais de remise du bien culturel à l'État concerné à la suite de sa sortie du domaine public. » ;

2° L'article L. 430-1 est ainsi modifié :

a et *a* bis*) (Supprimés)*

b) Au dernier alinéa, après le mot : « articles », est insérée la référence : « L. 115-10, » ;

3° Après le même article L. 430-1 sont insérés des articles L. 430-1-1 et L. 430-1-2 ainsi rédigés :

« *Art. L. 430-1-1*. – Le Haut Conseil des musées de France a pour mission de conseiller les pouvoirs publics sur la restitution mentionnée à l'article L. 115-10. Il se réunit alors dans une formation spécialisée, dénommée commission nationale de restitution de biens culturels.

« La commission nationale de restitution de biens culturels :

« 1° Émet un avis, dans les conditions prévues à l'article L. 115-13, sur la demande de restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ;

« 2° Peut formuler des recommandations et être consultée par les ministres intéressés ainsi que par les commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat sur toute question relative à la restitution de biens culturels conservés dans les collections publiques.

« Elle est informée de la constitution du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13.

« 3° *(Supprimé)*

« *Art. L. 430-1-2*. – La commission nationale de restitution de biens culturels est composée :

« 1° De deux députés et de deux sénateurs désignés respectivement par les commissions chargées de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat ;

« 2° De représentants de l'État ;

« 3° De représentants des collectivités territoriales ;

« 4° De représentants des personnels mentionnés à l'article L. 442-8 ;

« 5° D'un membre du Conseil d'État, qui la préside, et d'un magistrat de la Cour de cassation ;

« 6° De personnalités qualifiées choisies en raison de leurs compétences respectives en matière d'histoire, d'histoire de l'art, de droit du patrimoine culturel, d'histoire du droit, d'archéologie, d'ethnologie et de patrimoine écrit. » ;

4° *(nouveau)* L'article L. 430-2 est ainsi modifié :

a) Au début de cet article, les mots : « La composition et » sont supprimés ;

b) Après le mot : « France » sont insérés les mots : « et de la commission nationale de restitution de biens culturels » ;

c) Les deux occurrences du mot : « ses » sont remplacées par le mot : « leur » ;

5° *(nouveau)* Après le cinquième alinéa de l'article L. 441-2 est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans l'exercice de ces missions, ils s'attachent à établir et à faire connaître le parcours des œuvres qui composent leurs collections. »

II. – Dans un délai d'un mois à compter de leur réception, le Gouvernement informe les commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat des demandes de restitution de biens culturels appartenant au domaine public adressées par des États étrangers qui sont portées à sa connaissance.

II *bis*. – *(Supprimé)*

III. – Chaque année, le Gouvernement remet au Parlement un rapport présentant :

1° Les demandes de restitution de biens culturels adressées par des États étrangers et l'état d'avancement de leur traitement ;

2° Les décisions de sortie du domaine public prises au cours de l'année écoulée en application de la section 4 du chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} du code du patrimoine, assorties des rapports et des avis correspondants mentionnés aux articles L. 115-13 et L. 115-14 du même code, ainsi que de tout élément permettant d'informer le Parlement du périmètre de la restitution résultant de la décision de sortie du domaine public prononcée en application du même article L. 115-14, dans les cas où il diffère du périmètre des biens culturels retenu par le comité scientifique et la commission nationale de restitution de biens culturels mentionnés aux articles L. 115-13 et L. 430-1-1 dudit code ;

3° Les restitutions de biens culturels intervenues en application de la section 4 du chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} du même code ;

4° Les demandes de restitution n'ayant pas abouti à une décision de sortie du domaine public ;

5° *(Supprimé)*

IV et V. – *(Supprimés)*

VI. – Le Gouvernement favorise, préalablement ou consécutivement à la restitution mentionnée à l'article L. 115-10 du code du patrimoine, le développement d'une coopération culturelle, scientifique et muséographique renforcée entre la France et les États demandeurs.

……

M. le président. Sur les articles du texte élaboré par la commission mixte paritaire, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Le vote est réservé.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix, dans la rédaction résultant du texte élaboré par la commission mixte paritaire, l'ensemble du projet de loi, je vais donner la parole, pour explication de vote, à un représentant par groupe.

La parole est à M. Pierre Ouzoulias, pour le groupe Communiste Républicain Citoyen et Écologiste – Kanaky.

M. Pierre Ouzoulias. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, avec le vote de ce jour, nous mettons un terme provisoire à une longue séquence commencée au Sénat en 2001 par une proposition de loi déposée par notre ancien collègue Nicolas About. De nombreux textes ont suivi, sur l'initiative ou sous le contrôle de Catherine Morin-Desailly, dont le nom restera attaché à l'œuvre législative en faveur des restitutions.

M. Max Brisson. Très bien !

M. Pierre Ouzoulias. Il faut rappeler, en le regrettant, les réticences parfois farouches du petit monde des musées et de leurs tutelles à admettre qu'il n'était plus possible, au XXIe siècle, d'ignorer les conditions illégitimes dans lesquelles des objets ou des restes humains avaient fini par être exposés dans des vitrines, ou relégués dans des réserves.

L'abomination absolue des spoliations permises par les lois antisémites de l'État français de Pétain et la dignité que la loi et notre conscience universaliste imposent au respect de la dignité humaine, y compris *post mortem*, n'étaient parfois pas même suffisantes pour permettre le juste retour de biens qui n'auraient jamais dû quitter des collections privées, des demeures familiales, des sanctuaires traditionnels, des palais étrangers, mais aussi des cimetières et des tombes individuelles.

Dans cette aventure législative, nous connûmes des vents contraires, de grands calmes plats, de petites tempêtes, mais aussi des moments éblouissants de création collective. Autour de Catherine Morin-Desailly, des relations d'une grande qualité se nouèrent et s'épanouirent à la faveur du travail réalisé avec le ministère de la Culture. Il faut citer ici le nom de Rima Abdul-Malak, dont les convictions fortes sur le rôle de la culture dans le dialogue entre les peuples ont eu raison des dernières hésitations ministérielles pour imposer la solution à trois lois-cadres. J'ai une pensée émue pour Sylvain Amic, qui nous a quittés trop tôt et que j'aurais aimé voir dans les tribunes de cet hémicycle, aux côtés de M. Jacques Sallois, que je salue.

Pour ce triptyque, nous avions toujours considéré que la dernière loi, celle que nous allons voter définitivement aujourd'hui, serait la plus difficile à faire largement accepter. Il n'en a rien été et les votes unanimes des deux assemblées montrent, sans nul doute, que l'action pédagogique entreprise par le Sénat a porté ses fruits. Il appartient maintenant aux institutions concernées par les restitutions de mettre en œuvre des programmes de récolement et d'étude qui fassent oublier les réserves, les embarras et les obstructions du passé.

Je me souviens, cher collègue Max Brisson, que nous avions disserté de concert sur l'étymologie du verbe restituer. *Restituere* en latin signifie « remettre à sa place » ou « rendre après un vol », et Cicéron utilise ce verbe dans ses plaidoyers contre Verres, le gouverneur déprédateur de la Sicile.

Les objets qui seront restitués grâce à cette troisième loi ne seront pas remis à leur place, car les lieux qui les abritaient n'existent plus ou certaines des communautés qui les utilisaient en ont perdu l'usage. Ils vont, en

revanche, passer d'un musée français aux vitrines du musée du pays qui nous les demande. Lors de ce voyage, ils vont acquérir un nouveau statut, celui d'un bien patrimonial, propriété d'une nation, d'un État, mais aussi de notre commune humanité.

Avec notre collègue Bernard Fialaire, je pense que pour aller au-delà de ce transfert de propriété, qui ne doit pas être une simple opération notariale, il faudrait réfléchir à la constitution d'un statut international pour des objets dont les musées nationaux n'assureraient plus que le dépôt. Il existe un patrimoine de l'humanité ; inventons une propriété universelle des biens culturels.

Ce texte ne met pas un terme définitif aux dossiers des restitutions. Je salue le travail de Max Brisson, qui met la dernière main à une proposition de loi pour autoriser le retour des dépouilles mortelles des Kali'nas dans la terre de leurs ancêtres.

Il nous faut rendre justice à d'autres communautés des territoires ultramarins de notre République. Madame la ministre, comme vous l'avez dit, nous avons trop attendu une liste de ces restes humains conservés dans les collections françaises, et plus particulièrement dans celles du musée de l'Homme. Nous comprenons les difficultés matérielles de réalisation de ces inventaires, mais nous ne pourrions admettre qu'elles fussent le prétexte à un refus de mettre en œuvre leur impérative restitution. *(Applaudissements sur toutes les travées.)*

M. le président. La parole est à M^me^ Mathilde Ollivier, pour le groupe Écologiste - Solidarité et Territoires. *(Applaudissements sur les travées du groupe GEST – M^me^ Laure Darcos applaudit également.)*

M^me^ Mathilde Ollivier. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui le texte issu de la commission mixte paritaire relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés.

Ce texte, très proche de celui qu'avait adopté par le Sénat, préserve l'essentiel de l'équilibre que nous avions toutes et tous défendu : une procédure structurée, fondée sur l'expertise scientifique, avec un comité bilatéral chargé d'établir la provenance et une commission nationale des restitutions rendant un avis public et motivé.

Nous prenons acte également de certaines évolutions : la possibilité pour un État de porter une demande au nom d'un groupe humain présent sur son territoire ; l'inscription des restitutions dans une logique de coopération culturelle renforcée ; un meilleur niveau d'information du Parlement.

Nous saluons l'aboutissement de ce texte et l'engagement de toutes et tous, dans cet hémicycle, pour avancer sur ce sujet. Oui, il y a une satisfaction réelle à voir aboutir enfin une loi-cadre permettant d'avancer sur ces restitutions, trop longtemps traitées au cas par cas, au prix de lois d'exception.

Nous le réaffirmons haut et fort, ces demandes sont profondément légitimes.

Ces biens ne sont pas de simples objets ; ils portent une histoire, un territoire, une mémoire, une spiritualité. Ils ont un impact immense sur les populations, sur les individus, sur la capacité d'un peuple à se raconter lui-même, à penser le réel en mouvement et à créer des imaginaires. Finalement, ces peuples ont été privés de leur propre mémoire, privés des objets qui structuraient leur rapport au monde, à l'Histoire, au sacré, à leur communauté. Leur restitution est un signe que le travail mémoriel avance, que nous progressons sur le chemin encore long de la réparation.

Mais je ne peux m'empêcher de partager avec vous plusieurs regrets.

D'abord, un regret sur la forme. Trop souvent encore, ces débats contournent, voire éludent, la question centrale : celle de la colonisation. Or regarder en face la réalité historique des spoliations est indispensable pour donner tout leur sens à ces restitutions. Refuser de nommer cette histoire, ou chercher à l'édulcorer, reviendrait à affaiblir la portée du texte.

À l'heure où certains, y compris parmi les candidats à l'élection présidentielle, cherchent à réhabiliter une vision tronquée d'une colonisation heureuse, nous avons au contraire la responsabilité de rappeler la réalité avec exigence et vérité : la France s'est rendue responsable de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité pendant toute la période coloniale.

Les critères mêmes d'appropriation illicite, la période concernée, la réalité des spoliations, tout renvoie à un système colonial qui a organisé, facilité et légitimé l'extraction massive de biens culturels.

J'ai été mal à l'aise en entendant certains collègues affirmer ici qu'il ne s'agissait pas d'un texte de repentance.

M. Max Brisson. Je le redirai !

Mme Mathilde Ollivier. La repentance, c'est le fait d'exprimer des regrets sur des fautes commises. Qui pourrait contester ici que ces spoliations n'étaient, pour la plupart, ni licites ni légitimes, et qu'elles relevaient d'une volonté de spolier ces peuples non seulement de leurs biens, mais aussi de leur histoire et de leur culture ? Si nous rendons ces biens, c'est non pas pour des raisons techniques, mais parce que nous considérons que cette spoliation n'était moralement pas acceptable.

J'exprimerai, ensuite, un regret sur le fond. Nous aurions souhaité élargir la borne temporelle afin de faciliter réellement les restitutions. En l'état, de nombreux cas continueront de nécessiter des lois spécifiques, ce qui limite la portée du texte. Je pense, par exemple, aux codex mexicains, qui resteront en dehors de ce cadre. C'est regrettable.

À ce titre, je souhaite réitérer avec force mon engagement pour que nous avancions réellement sur ce sujet. Je vous invite, mes chers collègues, à vous saisir pleinement de cette question, à me soutenir et à poursuivre ce travail, notamment dans le cadre de la proposition de loi que je déposerai prochainement.

J'ose espérer que l'adoption de ce projet de loi ne viendra pas clore le débat. L'attente est extrêmement forte, notamment au Mexique à l'approche d'échéances symboliques, comme l'anniversaire en 2026 des relations diplomatiques entre la France et le Mexique, mais aussi chez les peuples directement concernés par ces restitutions, pour lesquels le calendrier de ces codex continue d'organiser de nombreuses périodes de célébration, avec plusieurs célébrations importantes au cours de cette même année.

Enfin, nous déplorons que notre proposition visant à prévoir l'obligation pour le Gouvernement de publier une liste des biens dont la provenance est incertaine n'ait pas été retenue dans le texte final. Cette question de la transparence est, selon nous, centrale.

Pour autant, parce que ce texte constitue une avancée concrète et souhaitée de longue date, qu'il permet d'engager une dynamique attendue depuis longtemps et qu'il ouvre la voie à d'autres évolutions que nous appelons de nos vœux, le groupe Écologiste - Solidarité et Territoires le votera. *(Applaudissements sur les travées du groupe GEST – M. Adel Ziane et Mme Laure Darcos applaudissent également.)*

M. le président. La parole est à Mme Sophie Briante Guillemont, pour le groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen.

Mme Sophie Briante Guillemont. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui les conclusions de la commission mixte paritaire sur un texte attendu, sensible et nécessaire.

Attendu, parce que la question des restitutions ne pouvait plus être traitée uniquement par des lois d'espèce.

Sensible, parce qu'elle touche à notre histoire, à celle de nos collections publiques, mais aussi à la manière dont la France entend regarder son passé.

Nécessaire, enfin, parce qu'il nous revient de construire une méthode diplomatique respectueuse.

Ce texte ne vise pas à affaiblir nos musées, et pas davantage à ouvrir une procédure générale et indifférenciée de retour des œuvres. Il vise simplement à permettre la restitution de biens culturels qui ont fait l'objet d'une appropriation illicite, lorsque cette appropriation est établie ou peut être présumée par des indices sérieux, précis et concordants.

Il y a là une évolution importante. Jusqu'alors, notre droit reposait sur le principe de l'inaliénabilité des collections publiques.

Ce principe protège notre patrimoine commun. Il garantit que les collections nationales et territoriales ne puissent être dispersées au gré des circonstances ou des décisions politiques. Mais il ne saurait devenir un obstacle absolu lorsqu'il est établi qu'un bien est entré dans nos collections à la suite d'un vol, d'un pillage, d'une contrainte ou d'une cession réalisée dans des conditions qui ne permettaient pas à son détenteur d'en disposer librement.

La force du texte issu de la commission mixte paritaire est précisément de tenir ensemble ces deux exigences : d'un côté, la protection des collections publiques ; de l'autre, la possibilité d'une réparation lorsque les conditions historiques, scientifiques et juridiques sont réunies.

La méthode retenue nous paraît équilibrée : la demande de restitution sera instruite par un comité scientifique constitué avec l'État demandeur, dans une logique de travail partagé.

Ce comité aura pour mission d'établir les faits, de documenter la provenance des biens, d'examiner leur parcours et de déterminer s'ils satisfont aux critères posés par la loi. À l'issue de cet examen, une commission nationale de restitution de biens culturels rendra un avis public et motivé. La sortie du domaine public sera ensuite prononcée par décret en Conseil d'État.

Cette architecture est importante. Elle évite les deux écueils suivants : laisser ces décisions à la seule appréciation diplomatique du Gouvernement ; maintenir le Parlement dans l'obligation d'examiner une succession de lois particulières, souvent adoptées sans qu'il dispose de l'ensemble des éléments scientifiques nécessaires.

Ce texte permet de donner une place centrale à l'expertise.

Je veux également souligner un point essentiel. Les restitutions ne sont pas seulement une affaire de droit patrimonial. Elles relèvent aussi de notre relation au monde. Partout où nos compatriotes vivent, enseignent, entreprennent, créent, ils savent que l'image de la France ne se réduit pas à la puissance de ses institutions, mais qu'elle tient aussi à sa capacité à nouer des relations de confiance, à reconnaître la valeur des patrimoines des autres peuples et à faire de la culture un espace de dialogue plutôt qu'un terrain de crispation.

La France dispose d'un réseau culturel exceptionnel. Alliances françaises, lycées français, instituts culturels, services de coopération, chercheurs, conservateurs, enseignants, artistes, tous participent à la présence française à l'étranger. Ce texte peut renforcer cette présence.

Il faudra toutefois veiller à ce que cette ambition ne demeure pas formelle. La recherche de provenance est au cœur du dispositif. Elle exige des moyens, des compétences et du temps. *(M. Pierre Ouzoulias acquiesce.)*

La commission mixte paritaire a utilement inscrit cette mission dans le code du patrimoine. C'est une avancée réelle, mais elle devra être suivie d'effets. Sans chercheurs, sans conservateurs formés, sans coopération scientifique avec les États demandeurs, la procédure risquerait de rester lettre morte.

Ce texte ne réglera pas toutes les situations. Il n'effacera pas les débats historiques. Il ne dispense ni l'État de conduire une politique culturelle ambitieuse ni les musées de poursuivre un travail exigeant sur leurs collections. Mais il pose un cadre, il donne une méthode, il permet à la France de répondre à des demandes légitimes avec transparence et dignité.

Pour toutes ces raisons, le groupe RDSE votera en faveur des conclusions de la commission mixte paritaire. *(MM. Pierre Ouzoulias et Marc Laménie applaudissent.)*

M. le président. La parole est à M. Laurent Lafon, pour le groupe Union Centriste.

M. Laurent Lafon. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le succès de la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte commun pour le présent projet de loi emporte un triple motif de satisfaction.

Premier motif de satisfaction : avec l'adoption de ce texte, la France va pouvoir honorer un engagement remontant à 2017. Cela a été rappelé, toutes les parties prenantes l'attendent avec impatience, à commencer par les pays africains. L'enjeu est mémoriel, culturel, civilisationnel et diplomatique.

Deuxième motif de satisfaction, et non des moindres : le présent texte portera le sceau du Parlement, et singulièrement celui de la Chambre haute.

Pour mémoire, en première lecture, le Sénat a substantiellement modifié la copie gouvernementale. En particulier, il y a introduit des garanties procédurales qui, à nos yeux, étaient fondamentales. L'Assemblée nationale a travaillé dans le même état d'esprit, conservant l'économie générale de la version du Sénat et la renforçant même sur certains points.

Cet esprit de collaboration constructive entre les deux assemblées n'a pas faibli en commission mixte paritaire : nous avons pu travailler dans un climat de dialogue et de grande sérénité. Cela nous fait entrevoir, pour ce texte qui pouvait paraître complexe il y a quelques semaines, un vote à l'unanimité au Sénat comme à l'Assemblée nationale.

M. Pierre Ouzoulias. Exactement !

M. Laurent Lafon. Les articles 2 et 3 du texte ayant été votés conformes en première lecture, il s'agissait de statuer sur la rédaction définitive de l'article 1er, qui constitue le cœur du projet de loi. Je ne reviendrai pas en détail sur toutes les propositions de rédaction adoptées en CMP – d'ailleurs, je n'en aurais pas le temps –, mais vous me permettrez d'évoquer les principales, et leurs grandes orientations.

La CMP a amélioré la rédaction du motif d'intérêt général. C'est ce que nous souhaitions pour mieux prendre en compte l'avis du Conseil d'État et pour établir un parallélisme formel avec la loi du 26 décembre 2023 relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques.

Elle a rétabli la rédaction du Sénat concernant la composition du comité scientifique. Nous ne pouvons que nous en réjouir, car c'est la garantie que l'expertise scientifique n'y soit pas sacrifiée sur l'autel de considérations plus politiques ou émotionnelles.

Plus globalement, la CMP a eu à cœur de dépolitiser le texte, ce qui est bien plus conforme à sa vocation de loi-cadre technique.

Le résultat est un texte équilibré qui organise une procédure lisible pour les États demandeurs, garante de la scientificité de l'instruction et qui assure l'information du Parlement d'un bout à l'autre du processus.

À l'issue de l'examen du présent projet de loi, le troisième motif de satisfaction est plus large.

Chacun le sait, ce texte s'inscrit dans le cadre d'un triptyque, qu'il parachève. Nous l'adoptons après avoir voté la loi du 22 juillet 2023 relative à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945, et la loi du 26 décembre 2023 précitée, relative à la restitution des restes humains appartenant aux collections publiques.

Ce triptyque législatif consacré aux restitutions est le fruit d'un travail qui s'est étalé sur des années, pour ne pas dire des décennies.

Ce travail, le Sénat en a été le fer de lance, et plus particulièrement le groupe Union Centriste au nom duquel je m'exprime actuellement, grâce aux travaux de deux sénateurs dudit groupe.

Tout a commencé avec la loi du 6 mars 2002 relative à la restitution par la France de la dépouille mortelle de Saartjie Baartman – dite aussi la Vénus hottentote – à l'Afrique du Sud, dont Nicolas About était l'auteur.

Catherine Morin-Desailly, à qui je veux rendre un hommage appuyé, a repris ce flambeau en faisant adopter la loi 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. Ce fut pour elle le point de départ d'un travail de plus de quinze ans, qui ne s'achève pas aujourd'hui. *(Mme la rapporteure sourit.)* J'y reviendrai. Je ne peux, au nom de mon groupe, que la remercier de sa persévérance et de son engagement. Je salue également les travaux complémentaires de nos collègues Max Brisson, Pierre Ouzoulias et Adel Ziane.

Le présent projet de loi définitivement adopté, nous reposerons-nous sur nos lauriers ? Le travail sera-t-il terminé ? Non, assurément. La preuve en est l'examen, dans une dizaine de jours, de la proposition de loi de Catherine Morin-Desailly – évidemment ! – relative au déclassement de restes humains kali'nas et à leur remise à la collectivité de Guyane à des fins funéraires. En effet, il manque encore un cadre à la restitution des restes humains ultramarins et, faute d'avancer sur ce sujet, nous n'en aurons pas complètement fini avec les lois d'espèce.

Nous serons attentifs à la mise en œuvre de ce projet de loi. Nous le savons, il est nécessaire que des moyens soient mis en place dans les musées afin que le travail de recherche de provenance, si important, soit convenablement effectué.

C'est avec une grande satisfaction que le groupe UC votera ce texte. *(Applaudissements sur toutes les travées.)*

M. le président. La parole est à Mme Laure Darcos, pour le groupe Les Indépendants - République et Territoires. *(Applaudissements sur les travées des groupes INDEP et GEST.)*

Mme Laure Darcos. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, les textes visant à permettre des dérogations au principe d'inaliénabilité des collections publiques se multiplient.

Il y a moins d'un an, le Parlement adoptait définitivement la proposition de loi du président Laurent Lafon relative à la restitution d'un bien culturel à la République de Côte d'Ivoire, en l'occurrence le tambour parleur Djidji Ayôkwé conservé au musée du quai Branly - Jacques Chirac.

Le 18 mai prochain, le Sénat examinera une nouvelle proposition d'origine sénatoriale, qui concernera le déclassement des restes humains kali'nas et leur remise à la collectivité de Guyane à des fins funéraires.

Les travaux du Sénat en la matière sont indéniablement précurseurs.

Ainsi, dès 2001, une proposition de loi relative à la restitution par la France de la dépouille de la Vénus hottentote à l'Afrique du Sud était déposée sur le bureau de la Haute Assemblée.

En 2020, nos collègues Max Brisson et Pierre Ouzoulias avaient produit, sous la présidence de Catherine Morin-Desailly, un rapport d'information faisant référence sur le sujet. Ce rapport recommandait, entre autres, la mise en œuvre d'une procédure précise, caractérisée par un examen scientifique des requêtes et fondée sur des critères incontestables et transparents, pour répondre le cas échéant à l'accélération du cycle des restitutions.

La multiplication des lois d'espèce démontre, s'il en était besoin, la nécessité d'une loi-cadre fixant une procédure de restitution scientifiquement rigoureuse. C'est précisément l'objet du projet de loi que nous examinons aujourd'hui et qui était attendu de longue date.

Tout d'abord, permettez-moi de saluer le travail mené par l'ensemble des parlementaires mobilisés par ce texte, en particulier les rapporteurs Catherine Morin-Desailly – notre collègue travaille sur ces sujets depuis de très nombreuses années –, pour le Sénat, et Frantz Gumbs, pour l'Assemblée nationale, qui ont su œuvrer en bonne intelligence.

Ce projet de loi constitue le troisième volet d'un ensemble législatif désormais structuré, qui met en place une procédure précise et juridiquement stable. Il complète judicieusement les deux autres lois-cadres adoptées récemment : la loi du 22 juillet 2023, qui permet la restitution des biens culturels spoliés aux personnes de confession juive entre 1933 et 1945 ; et la loi du 26 décembre 2023 relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques. Ce dernier texte présente toutefois quelques limites puisqu'il ne permet pas de couvrir le cas des outre-mer, et ce sera tout l'enjeu de la proposition de loi visant à la restitution des restes humains kali'nas à la Guyane.

L'expertise acquise par la Chambre haute a permis de compléter utilement la version initiale du projet de loi du Gouvernement, et l'accord trouvé en commission mixte paritaire représente à bien des égards une avancée majeure.

Des critères clairs sont désormais établis et une procédure obligatoire reposant sur un double examen pour l'instruction des demandes est instaurée. Elle s'appuiera sur les travaux d'un comité scientifique bilatéral et d'une commission nationale permanente. L'information du Parlement est évidemment garantie.

Enfin, Sénat et Assemblée nationale ont été en phase sur la période couverte par le texte et son équilibre général. Nous pouvons nous en réjouir.

Sur un point aussi important que celui de la restitution des biens culturels à des pays qui en ont été privés illégalement, il est de bon augure de voir que nos deux chambres se sont assez aisément accordées.

Car les enjeux sont considérables. D'une part, ils touchent à la mémoire des peuples, à leur histoire, à leur culture, à leur patrimoine. D'autre part, ils amoindrissent la portée du principe d'inaliénabilité du domaine public, principe qui remonte à l'Ancien Régime, et qui est l'une des pierres angulaires du droit administratif français. Ni l'un ni l'autre de ces enjeux ne devait donc être traité avec la moindre forme de légèreté ou d'improvisation.

Restitutions organisées et respect du principe d'inaliénabilité ne sont pas antinomiques, loin de là. Ces deux principes doivent même aller de pair.

Autant par respect pour les peuples concernés par ces restitutions de biens illégalement acquis que pour notre propre droit français, une loi-cadre sur les restitutions s'imposait. Car une grande nation culturelle est une nation qui sait concilier mémoire, justice et État de droit.

En conséquence, le groupe Les Indépendants salue l'accord trouvé en commission mixte paritaire, le travail mené au Sénat comme à l'Assemblée nationale et l'entrée en vigueur prochaine de ce texte. *(Applaudissements sur toutes les travées.)*

M. le président. La parole est à M. Max Brisson, pour le groupe Les Républicains.

M. Max Brisson. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je veux tout d'abord, loin des formules habituelles, adresser de nouveau mes chaleureux remerciements à Catherine Morin-Desailly pour la constance avec laquelle elle porte au Sénat la question de la circulation des biens culturels. Je loue son abnégation permanente, qui nous permet d'aboutir cet après-midi à un texte transpartisan et consensuel.

Permettez-moi aussi de saluer nos collègues Pierre Ouzoulias et Adel Ziane, avec qui nous avons, sous l'égide du président Lafon, construit une position réfléchie et durable, qui figure largement dans le texte adopté par la commission mixte paritaire.

Depuis que nous travaillons sur la question des restitutions, de nombreux ministres de la culture se sont succédé. Ce ne fut pas toujours simple, même si l'engagement essentiel de Rima Abdul-Malak fut majeur.

Quant au Sénat, il n'a jamais dérogé à la doctrine qu'il s'était imposée.

M. Pierre Ouzoulias. Exactement !

M. Max Brisson. Face à l'augmentation du nombre de demandes de restitutions, il fallait se doter d'un cadre juridique et d'une procédure claire permettant de répondre au cas par cas de manière objective, considérant que les lois d'espèce ne pouvaient plus fournir de réponse appropriée.

Trois principes ont alors été posés : ne remettre en cause qu'exceptionnellement le principe fondamental d'inaliénabilité de nos collections, encadrer et borner les dérogations ; compenser la dessaisine du Parlement par son implication dans la procédure créée par la loi ; imposer à l'exécutif qu'il soit éclairé avant toute restitution par une démarche scientifique publique, dans le but de prévenir fait du prince et réécriture historique.

Cette doctrine rigoureuse a innervé nos travaux et se trouve aujourd'hui dans le texte résultant des travaux de la commission mixte paritaire. Ce texte répond à une conviction forte qui nous a peu à peu permis de recentrer le débat et de recadrer certaines dérives.

Nous l'avons constamment répété : toute restitution est un cas à part.

M. Pierre Ouzoulias. Oui !

M. Max Brisson. Chaque demande doit être examinée œuvre par œuvre, au terme d'un travail méthodique retraçant le parcours complet du bien depuis son entrée dans les collections jusqu'à sa situation actuelle, chacune des étapes de ce parcours devant être contextualisée.

Chère Mathilde Ollivier, nous considérons, loin de toute logique mémorielle, loin de toute repentance, que chaque œuvre est singulière, que chacune s'inscrit dans un contexte particulier. Dans ces conditions, il ne peut y avoir de restitution globale.

Je me réjouis donc que la navette parlementaire ait abouti à une rédaction consensuelle qui reprend ces principes. C'était loin d'être acquis de prime abord, tant le texte initial du Gouvernement était éloigné de la position fidèlement défendue par le Sénat.

Pour y parvenir, notre rapporteure a entrepris une large réécriture en commission. Elle a engagé un dialogue riche, parfois musclé, avec les ministères, et poursuivi son travail de conviction avec le rapporteur de l'Assemblée nationale. Cher Pierre Ouzoulias, cher Adel Ziane, nous l'avons soutenue, tous convaincus de la nécessité d'inscrire dans le texte des dispositions structurantes.

Ainsi, le projet de loi soumis cet après-midi à notre approbation prévoit bien la création d'une commission nationale de restitution de biens culturels, fondée sur l'expertise, l'indépendance et la permanence, que nous voulions complétée pour chaque cas par un comité scientifique d'experts de la période concernée, de l'œuvre et du pays demandeur. Ce comité, comme nous le souhaitions également, sera bien composé de manière bilatérale avec le pays demandeur.

Quant à l'avis de la commission, il sera bien automatique, obligatoire et public. Il permettra par conséquent d'apporter un éclairage historique, archéologique et muséologique, à distance de toute considération idéologique, de toute facilité émotionnelle et de toute instrumentalisation politique.

Le projet de loi porte désormais une approche à la fois pragmatique, démocratique et respectueuse de la diversité des contextes et de la complexité de chaque situation, loin de toute lecture simplificatrice ou dogmatique de l'histoire.

Nous avions fait de ces principes notre cheval de bataille. Ils seront bientôt actés dans la loi ; nous ne pouvons que nous en réjouir.

Voici donc la dernière étape d'un travail de longue haleine qui fait honneur au Sénat et conforte sa réputation de chambre propice au débat, à la confrontation saine d'idées et aux compromis.

Le projet de loi fixe désormais un cadre juridique sécurisé, fondé sur l'expertise scientifique. Il protégera le caractère inaliénable des collections tout en permettant à la France de répondre aux demandes justifiées. Il nous permettra ainsi de regarder notre histoire en face.

Satisfait de l'équilibre trouvé par la commission mixte paritaire, le groupe Les Républicains votera ce projet de loi. *(Applaudissements sur toutes les travées.)*

M. Pierre Ouzoulias. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Mikaele Kulimoetoke, pour le groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants.

M. Mikaele Kulimoetoke. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, après l'accord obtenu en commission mixte paritaire, nous arrivons au terme d'un triptyque législatif débuté en 2023. Après deux premières lois-cadres, l'une relative à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945, l'autre relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques, le présent projet de loi vient clore un chapitre.

La restitution des biens culturels est un enjeu majeur, en lien avec notre histoire, notre patrimoine culturel et notre politique internationale. Elle constitue à la fois un geste d'apaisement des mémoires et un acte politique fort et symbolique.

Je tiens à saluer le travail de nos collègues de la commission, sur ce texte comme sur les précédents, et de M^{me} la rapporteure, dont nous connaissons l'engagement de longue date. Le Sénat a toujours activement contribué à l'évolution de notre arsenal législatif dans ce domaine.

Dès 2002, c'est sous son impulsion que l'Afrique du Sud a obtenu la remise des restes de la Vénus hottentote, dont le destin tragique constitue un symbole pour tout un peuple. Depuis cette date, grâce à l'adoption de différentes lois d'espèce, d'autres États ont pu accueillir des biens culturels ou des restes humains dont ils avaient été privés. Ainsi, récemment, au terme d'un long processus diplomatique et politique, le tambour parleur Djidji Ayôkwè, objet sacré volé en 1916 à la Côte d'Ivoire, a retrouvé son pays d'origine.

Le présent projet de loi s'inscrit aussi dans une dynamique lancée par le Président de la République en 2017 lors de son discours de Ouagadougou. Il met un terme aux incertitudes nées de lois d'espèce et de dérogations au cas par cas, en organisant une procédure encadrée qui permet le déclassement de biens en vue de leur restitution.

Je tiens à le souligner : au Sénat comme à l'Assemblée nationale, les débats sur ce texte se sont déroulés dans un climat serein, constructif et consensuel, loin des polémiques et des débats mémoriels. Tout au long de la navette parlementaire, les parlementaires ont été guidés par une exigence : définir un cadre précis qui repose sur une expertise scientifique indépendante.

Le texte issu des travaux de la commission mixte paritaire, enrichi et précisé par les deux chambres, répond à cette exigence. Il précise les critères de l'instruction des demandes, instaure une procédure lisible pour les États demandeurs et renforce l'information du Parlement.

Pour autant, le présent projet de loi n'est pas seulement l'aboutissement d'un travail législatif. Il est avant tout un point de départ, le début d'un long processus de restitution dans lequel la France va s'engager.

Enfin, je tiens à aborder un point cher aux membres du groupe RDPI, que j'avais déjà évoqué en première lecture : la restitution des biens culturels et des restes humains provenant des outre-mer.

À ce jour, la loi ne prévoit pas de restitution de l'Hexagone vers les outre-mer ni entre deux territoires ultramarins. Notre histoire récente ne compte qu'une exception : la remise à la Nouvelle-Calédonie, en 2014, de la tête d'Ataï, chef emblématique de la révolte kanake.

Dans quelques jours, notre assemblée examinera la proposition de loi relative au déclassement de restes humains kali'nas et à leur remise à la collectivité de Guyane à des fins funéraires. Il s'agira d'une étape importante, d'une exigence morale : en l'adoptant, la France remplira un devoir de dignité et de respect envers les défunts et leurs descendants.

Nous devons toutefois aller plus loin, madame la ministre. Je préconise donc un projet de loi-cadre afin de traiter le sujet de la restitution pour l'ensemble des outre-mer et de l'Hexagone. Vous avez pris un engagement à cet égard, je vous en remercie.

Le présent texte constitue un acte de responsabilité, un geste de respect envers les États qui attendent que leur soient restitués des biens acquis de manière illicite. Vous l'aurez compris, les membres du groupe RDPI le soutiendront sans réserve. *(Applaudissements sur toutes les travées.)*

M. le président. La parole est à M. Adel Ziane, pour le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

M. Adel Ziane. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je tiens tout d'abord, comme cela a déjà été fait à de nombreuses reprises, saluer la ténacité – d'autres avant moi ont parlé de persévérance et d'abnégation – de notre rapporteure, M[me] Catherine Morin-Desailly, tout comme celle de mes collègues Max Brisson et Pierre Ouzoulias. Leur travail nous a permis d'aboutir aujourd'hui à un texte équilibré, fidèle aux convictions et aux apports du Sénat.

Le texte répond à la tension désormais bien identifiée entre un principe fondamental de notre droit du patrimoine, l'inaliénabilité des œuvres, et les demandes de restitution, toujours plus nombreuses, qui concernent des biens dont l'acquisition ne peut plus être considérée comme légitime.

Il répond aussi à une attente forte de nos établissements muséographiques qui, pour faire face à la multiplication des demandes de restitution au cours des dernières années, étaient en attente d'un cadre et d'une boussole. Jusqu'à présent en effet, la France ne disposait que d'un seul outil, la loi d'espèce, adoptée au cas par cas.

Par le passé, nous en avions vu les limites : le législateur était saisi dans l'urgence, alors que l'œuvre en question était déjà presque dans l'avion. Le Parlement était réduit à un rôle de chambre d'enregistrement de décisions qui, le plus souvent, étaient essentiellement conjoncturelles, politiques, voire liées à des séquences de communication. Le présent texte entend corriger cette dérive, en substituant à ces décisions disparates un cadre permanent, rigoureux et transparent.

Il importe aussi de souligner que la loi que nous nous apprêtons à voter n'est pas une loi de repentance ni une loi mémorielle. De telles lois existent, peuvent être portées et élaborées, mais le présent projet de loi visait justement non pas à juger l'histoire, mais à organiser enfin, dans le respect de l'État de droit, une procédure fondée sur des critères objectifs et vérifiables. Ce projet de loi était attendu tant par les pays demandeurs que par le nôtre.

Cette procédure repose sur trois étapes complémentaires. Un comité scientifique, constitué en concertation avec l'État demandeur, instruira chaque demande de manière pluridisciplinaire – c'est une véritable nouveauté, un apport –, puis établira un rapport détaillé, qui sera rendu public sous réserve de l'accord de l'État concerné. Le rapport sera ensuite examiné par la commission nationale de restitution de biens culturels, qui rendra un avis public et motivé. Enfin, la décision de sortie des œuvres du domaine public sera prise par décret en Conseil d'État, sur la base de ces travaux.

Ce dispositif garantit la qualité de l'expertise, la transparence de la procédure et la solidité juridique de la décision. Il permet aussi de passer d'une logique de décision ponctuelle à un cadre pérenne, cohérent et sécurisé.

La commission mixte paritaire a également trouvé un juste équilibre sur la place du Parlement, cette question ayant suscité un véritable débat en son sein. Si le Parlement se dessaisit d'un pouvoir, puisqu'il n'intervient pas dans la décision, il n'est absolument pas tenu à l'écart.

En effet, le Gouvernement devra informer les commissions compétentes des deux assemblées de chaque demande dans un délai d'un mois. Des parlementaires siégeront au sein de la commission nationale et un rapport annuel détaillé permettra d'assurer un suivi précis des restitutions. Nous disposerons ainsi d'un contrôle parlementaire fondé sur l'information, la transparence et l'évaluation.

Le texte sécurise également le dispositif sur le plan juridique. À la suite d'un travail de fond mené sous l'égide de notre rapporteure dans le cadre des nombreuses auditions d'experts auxquels a procédé la commission, les critères de restituabilité ont été précisément définis, les exclusions clairement posées, notamment pour les biens archéologiques issus de partages scientifiques réguliers ou pour les biens ayant contribué aux activités militaires. La décision finale est placée sous le contrôle du Conseil d'État.

Le texte apporte en outre une clarification importante : la restitution s'accompagnera d'un transfert de propriété au profit de l'État demandeur, ce qui sécurise pleinement les effets juridiques de la décision.

Enfin, la loi affirme une ambition plus large. Elle prévoit que la restitution s'accompagnera nécessaire du développement, si attendu, de coopérations culturelles, scientifiques et muséographiques renforcées avec les États concernés. La restitution, si elle a lieu, sera dès lors non pas un aboutissement, mais le point de départ d'un partenariat et d'un processus renouvelé avec le pays demandeur.

Aussi le texte s'inscrit-il dans un mouvement d'ensemble. Après la loi relative à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliation dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 et la loi relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques, il contribue à structurer de manière forte et durable notre droit en matière de restitution.

Ce texte, cela a été dit, ne réglera pas toutes les situations. Certaines questions, notamment celles qui ont trait aux territoires ultramarins, demeurent ouvertes. Néanmoins, nous franchissons une étape décisive en posant un cadre clair, protecteur et lisible.

Pour conclure, mes chers collègues, permettez-moi d'insister sur le fait que ce texte honore véritablement le Sénat. Le consensus qui s'en dégage n'a rien d'un effacement des convictions ; il est au contraire le signe d'une délibération exigeante, nourrie par un travail de fond de l'ensemble des groupes politiques, que je tiens de nouveau à saluer.

Un tel consensus, s'il n'est pas toujours une fin en soi, peut dans certaines circonstances devenir une force, celle qui permet au législateur de dépasser les clivages et de produire une norme solide, cohérente et durable. Je tiens à le souligner ; nous pouvons nous en féliciter. Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste votera en faveur de ce texte. *(Applaudissements sur toutes les travées.)*

M. le président. Conformément à l'article 42, alinéa 12, du règlement, je mets aux voix, dans la rédaction résultant du texte élaboré par la commission mixte paritaire, l'ensemble du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels provenant d'États qui, du fait d'une appropriation illicite, en ont été privés.

J'ai été saisi d'une demande de scrutin public émanant de la commission de la culture.

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.

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° 249 :

Nombre de votants 343

Nombre de suffrages exprimés..... 343

Pour l’adoption..... 343

Le projet de loi est définitivement adopté. *(Applaudissements sur toutes les travées.)*

Projet de loi n° 105 (texte définitif), adopté par le Sénat le 7 mai 2026

N° 105

SÉNAT

_____

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

7 mai 2026

_____

PROJET DE LOI

relatif *à la* **restitution** *de* **biens culturels** *ayant fait l'*__objet__ *d'une* **appropriation illicite**

(Texte définitif)

Le Sénat a adopté, dans les conditions prévues à l'article 45 (alinéas 2 et 3) de la Constitution, le projet de loi dont la teneur suit :

_____

Voir les numéros :

Sénat : 1re lecture : **871** (2024-2025), **290**, **291** et T.A. **47** (2025-2026).
Commission mixte paritaire : **592** et **593** (2025-2026).

Assemblée nationale (17e législature) : 1re lecture : **2408**, **2628** et T.A. **272**.
Commission mixte paritaire : **2745** et T.A. **280**.

_____

Projet de loi relatif à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite

Article 1er

I. – Le code du patrimoine est ainsi modifié :

1° Le chapitre V du titre Ier du livre Ier est complété par une section 4 ainsi rédigée :

« Section 4

« Biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite

« *Art. L. 115-10.* – Par dérogation au principe d'inaliénabilité des biens des personnes publiques qui relèvent du domaine public, mentionné à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, la sortie du domaine public d'un bien culturel mentionné à l'article L. 2112-1 du même code, à l'exception des 1° et 2°, et appartenant à une personne publique peut être décidée dans les conditions définies à la présente section.

« La sortie du domaine public est réalisée exclusivement pour permettre la restitution à un État qui en fait la demande, le cas échéant au nom d'un groupe humain qui demeure présent sur son territoire, d'un bien culturel ayant fait l'objet d'une appropriation illicite, à des fins de réappropriation par son peuple d'éléments fondamentaux de son patrimoine.

« Quel qu'en ait été le propriétaire initial, la propriété du bien est transférée à l'État demandeur.

« *Art. L. 115-11.* – La restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ne peut porter que sur un bien culturel :

« 1° Provenant du territoire actuel de l'État qui en fait la demande ;

« 2° Dont il est établi ou dont des indices sérieux, précis et concordants font présumer qu'il a fait l'objet, entre le 20 novembre 1815 et le 23 avril 1972, d'une appropriation par vol, par pillage ou par cession ou libéralité obtenues par contrainte ou violence ou consenties par une personne qui ne pouvait disposer du bien ;

« 3° Qui n'a pas fait l'objet d'un accord international conclu par la France avant l'entrée en vigueur de la loi n° du relative à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite ;

« 4° S'agissant d'un bien archéologique, qui n'a pas fait l'objet d'un partage de fouilles ou d'un échange de leurs produits à des fins d'étude scientifique ;

« 5° S'agissant d'un bien saisi par les forces armées, qui n'a pas contribué aux activités militaires par sa nature, sa destination ou son utilisation.

« La présente section est applicable aux restes humains transformés ou aux biens culturels contenant des éléments du corps humain, à l'exclusion de ceux relevant de la section 3 du présent chapitre.

« *Art. L. 115-12.* – Si le bien culturel faisant l'objet de la demande de restitution est revendiqué par un autre État à la date de cette demande, un règlement diplomatique entre les États demandeurs concernés détermine la demande qui sera examinée au titre de la présente section.

« *Art. L. 115-13.* – La demande de restitution est examinée, au regard des éléments mentionnés à l'article L. 115-11, par un comité scientifique constitué en concertation avec l'État demandeur afin de représenter les deux États de manière équilibrée.

« Le Gouvernement informe les commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat de la création d'un tel comité et de sa composition.

« Le comité établit un rapport détaillant les travaux conduits et déterminant la liste des biens culturels qui satisfont aux critères mentionnés au même article L. 115-11. Ce rapport est remis au Gouvernement, aux commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat et à l'État demandeur. Il est rendu public, sous réserve de l'approbation de l'État demandeur.

« À l'issue de cet examen, la commission nationale de restitution de biens culturels mentionnée à l'article L. 430-1-1, saisie par le ministre chargé de la culture, émet un avis public et motivé sur la demande de restitution.

« *Art. L. 115-14.* – La sortie du domaine public est prononcée par un décret en Conseil d'État. Lorsqu'il saisit le Conseil d'État, le Gouvernement lui transmet le rapport du comité mentionné à l'article L. 115-13 ainsi que l'avis de la commission mentionnée à l'article L. 430-1-1.

« Lorsque le bien culturel concerné appartient à une personne morale de droit public autre que l'État, sa sortie du domaine public ne peut être prononcée qu'après approbation par cette personne morale.

« *Art. L. 115-15.* – I. – Par dérogation à l'article L. 451-7, la présente section est applicable aux biens culturels incorporés aux collections publiques par des dons et legs consentis avant ou après l'entrée en vigueur de la loi n° du relative à la restitution de biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite, sauf clause contraire stipulée dans la libéralité concernée.

« II. – En présence d'une clause contraire, le consentement de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit est nécessaire à l'application de la présente section.

« L'intention de restitution est notifiée par acte extrajudiciaire à l'auteur de la libéralité et à ses ayants droit dont l'existence ne peut légitimement être ignorée ou qui peuvent être identifiés sans diligences manifestement disproportionnées. Il est également procédé à la publication de l'intention de restitution dans un journal d'annonces légales au lieu de conservation du bien culturel ainsi que par voie d'affichage et sur le site internet du ministère chargé de la culture.

« Par dérogation au premier alinéa du présent II, en l'absence de réponse de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la dernière formalité de publicité ou de la dernière notification accomplie, il peut être procédé à la sortie du bien culturel du domaine public dans les conditions définies à la présente section.

« *Art. L. 115-16.* – Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application de la présente section. Il précise, en particulier, les règles relatives à la forme et à l'instruction de la demande de restitution, celles relatives à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13 ainsi que les modalités et les délais de remise du bien culturel à l'État concerné à la suite de sa sortie du domaine public. » ;

2° Au dernier alinéa de l'article L. 430-1, après le mot : « articles », est insérée la référence : « L. 115-10, » ;

3° Après le même article L. 430-1, sont insérés des articles L. 430-1-1 et L. 430-1-2 ainsi rédigés :

« *Art. L. 430-1-1.* – Le Haut Conseil des musées de France a pour mission de conseiller les pouvoirs publics sur la restitution mentionnée à l'article L. 115-10. Il se réunit alors dans une formation spécialisée, dénommée commission nationale de restitution de biens culturels.

« La commission nationale de restitution de biens culturels :

« 1° Émet un avis, dans les conditions prévues à l'article L. 115-13, sur la demande de restitution mentionnée à l'article L. 115-10 ;

« 2° Peut formuler des recommandations et être consultée par les ministres intéressés ainsi que par les commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat sur toute question relative à la restitution de biens culturels conservés dans les collections publiques.

« Elle est informée de la constitution du comité scientifique mentionné à l'article L. 115-13.

« *Art. L. 430-1-2.* – La commission nationale de restitution de biens culturels est composée :

« 1° De deux députés et de deux sénateurs désignés respectivement par les commissions chargées de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat ;

« 2° De représentants de l'État ;

« 3° De représentants des collectivités territoriales ;

« 4° De représentants des personnels mentionnés à l'article L. 442-8 ;

« 5° D'un membre du Conseil d'État, qui la préside, et d'un magistrat de la Cour de cassation ;

« 6° De personnalités qualifiées choisies en raison de leurs compétences respectives en matière d'histoire, d'histoire de l'art, de droit du patrimoine culturel, d'histoire du droit, d'archéologie, d'ethnologie et de patrimoine écrit. » ;

4° L'article L. 430-2 est ainsi modifié :

a) Au début, les mots : « La composition et » sont supprimés ;

b) Après le mot : « France », sont insérés les mots : « et de la commission nationale de restitution de biens culturels » ;

c) Les deux occurrences du mot : « ses » sont remplacées par le mot : « leurs » ;

5° Après le d de l'article L. 441-2, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans l'exercice de ces missions, ils s'attachent à établir et à faire connaître le parcours des œuvres qui composent leurs collections. »

II. – Dans un délai d'un mois à compter de leur réception, le Gouvernement informe les commissions permanentes chargées de la culture et des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat des demandes de

restitution de biens culturels appartenant au domaine public adressées par des États étrangers qui sont portées à sa connaissance.

III. – Chaque année, le Gouvernement remet au Parlement un rapport présentant :

1° Les demandes de restitution de biens culturels adressées par des États étrangers et l'état d'avancement de leur traitement ;

2° Les décisions de sortie du domaine public prises au cours de l'année écoulée en application de la section 4 du chapitre V du titre Ier du livre Ier du code du patrimoine, assorties des rapports et des avis correspondants mentionnés aux articles L. 115-13 et L. 115-14 du même code ainsi que de tout élément permettant d'informer le Parlement du périmètre de la restitution résultant de la décision de sortie du domaine public prononcée en application du même article L. 115-14, dans les cas où il diffère du périmètre des biens culturels retenu par le comité scientifique et la commission nationale de restitution de biens culturels mentionnés aux articles L. 115-13 et L. 430-1-1 dudit code ;

3° Les restitutions de biens culturels intervenues en application de la section 4 du chapitre V du titre Ier du livre Ier du même code ;

4° Les demandes de restitution n'ayant pas abouti à une décision de sortie du domaine public.

IV. – Le Gouvernement favorise, préalablement ou consécutivement à la restitution mentionnée à l'article L. 115-10 du code du patrimoine, le développement d'une coopération culturelle, scientifique et muséographique renforcée entre la France et les États demandeurs.

Article 2

Le premier alinéa de l'article L. 124-1 du code du patrimoine est ainsi modifié :

1° Les mots : « l'entrée en vigueur, à l'égard de l'État d'origine et de la France, » sont remplacés par les mots : « le 23 avril 1972, quelle que soit la date de ratification par l'État d'origine » ;

2° À la fin, la date : « 17 novembre 1970 » est remplacée par la date : « 14 novembre 1970 ».

Article 3

La présente loi s'applique aux demandes de restitutions en cours d'examen à la date de sa publication.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 7 mai 2026.

Le Président,

Signé : Gérard LARCHER

Bibliographie

NOUAL Pierre. Une loi pour restituer les biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite, et maintenant ?. *JCP/La semaine juridique - Administrations et collectivités territoriales (JCP A)*, n° 21 du 26 mai 2026, act. 237

La Semaine Juridique - édition Générale (2026). Restitution de biens culturels - Publication d'une loi sur la restitution de biens culturels. *La Semaine Juridique - édition Générale (JCP G)*, n° 21 du 25 mai 2026, act. 647

AJDA (2026). Adoption définitive d'une troisième loi-cadre sur la restitution des biens culturels. *AJDA*, n° 19 du 18 mai 2026, p. 967

LESAY Jean Damien. ,Le projet de loi sur la restitution de biens culturels passe l'étape de l'Assemblée nationale. *Banque des territoires* [en ligne], 14 avril 2026. Disponible sur : https://www.banquedesterritoires.fr/le-projet-de-loi-sur-la-restitution-de-biens-culturels-passe-letape-de-lassemblee-nationale [consulté le 2 juin 2026]

France 24 avec AFP. Les députés français adoptent un projet de loi pour faciliter les restitutions d'œuvres pillées. *France 24* [en ligne], 13 avril 2026. Disponible sur : https://www.france24.com/fr/france/20260413-les-d%C3%A9put%C3%A9s-fran%C3%A7ais-adoptent-un-projet-de-loi-pour-faciliter-les-restitutions-d-oeuvres-pill%C3%A9es [consulté le 2 juin 2026]

RFI. France : les députés adoptent une loi sur la restitution des œuvres pillées durant la colonisation. *RFI* [en ligne], 13 avril 2026. Disponible sur : https://www.rfi.fr/fr/afrique/20260413-france-les-d%C3%A9put%C3%A9s-adoptent-un-projet-de-loi-sur-la-restitution-des-%C5%93uvres-pill%C3%A9es-durant-la-colonisation [consulté le 2 juin 2026]

MAUPIN Emmanuelle. Restitution des biens spoliés entre 1815 et 1972. *AJDA*, n° 4, 2 février 2026, p. 177

Le Monde avec AFP. Restitution de biens culturels : le Sénat approuve une loi-cadre permettant de rendre les œuvres acquises pendant la colonisation à leur pays d'origine. *Le Monde* [en ligne], 29 janvier 2026. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/afrique/article/2026/01/29/restitution-de-biens-culturels-le-senat-approuve-une-loi-cadre-permettant-de-rendre-les-uvres-acquises-pendant-la-colonisation-a-leur-pays-d-origine_6664535_3211.html [consulté le 2 juin 2026]

GAYRARD Jean-Philippe. La restitution des biens culturels. *AJDA*, n° 1 du 12 janvier 2026, p. 22

DOUBOVETZKY Christophe. Restitutions : (premières) applications et incomplétude d'un cadre juridique partiellement renouvelé. *La Semaine Juridique - Administrations et collectivités territoriales (JCP A)*, n° 51-52 du 22 décembre 2025, act. 2361

MAUPIN Emmanuelle. Faciliter la restitution des biens coloniaux. *AJDA*, n° 30, 8 septembre 2025, p. 1524

CASTELAIN Jean-Christophe. Restitutions : La troisième loi sur les restitutions enfin sur les rails. *Le Journal des Arts* [en ligne], 5 septembre 2025. Disponible sur : https://www.lejournaldesarts.fr/actualites/la-troisieme-loi-sur-les-restitutions-enfin-sur-les-rails-179238 [consulté le 2 juin 2026]

La Nouvelle République avec AFP. « À la traîne », la France met sur les rails un projet de loi pour faciliter les restitutions de biens culturels coloniaux, *La nouvelle République.fr* [en ligne], 4 août 2025. Disponible sur : https://www.lanouvellerepublique.fr/a-la-une/a-la-traine-la-france-met-sur-les-rails-un-projet-de-loi-pour-faciliter-les-restitutions-de-biens-culturels-coloniaux-1754228749 [consulté le 2 juin 2026]

GUILLOU Francine. Restitution de biens culturels : tout ce que l'on sait sur le projet de loi-cadre. *Télérama* [en ligne], 30 juillet 2025. Disponible sur : https://www.telerama.fr/arts-expositions/restitution-de-biens-culturels-tout-ce-que-l-on-sait-sur-le-projet-de-loi-cadre-7026810.php [consulté le 2 juin 2026]

GUILLOU Francine. Restitutions de biens culturels spoliés : à quand une loi-cadre pour éviter le fait du prince ?. *Télérama* [en ligne], 16 avril 2025. Disponible sur : https://www.telerama.fr/arts-expositions/restitutions-de-biens-culturels-spolies-a-quand-une-loi-cadre-pour-eviter-le-fait-du-prince-7025276.php [consulté le 2 juin 2026]