



**MINISTÈRE
DE LA CULTURE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Restitution des biens culturels spoliés dans le contexte des persécutions antisémites entre 1933 et 1945

**Recueil des travaux parlementaires préparatoires
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**



© Photo US Department of Defense

Ministère de la Culture
Secrétariat général

Département des études, de la prospective, des statistiques et de la documentation
Mission de la politique documentaire

Restitution des biens culturels spoliés dans le contexte des persécutions antisémites entre 1933 et 1945

**Recueil des travaux parlementaires préparatoires
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**

Août 2023

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° 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.....	Page 5
--	---------------

Sénat

Projet de loi n° 539, déposé le 19 avril 2023.....	Page 7
<i>Exposé des motifs</i>	Page 7
<i>Décret de présentation</i>	Page 10
<i>Projet de loi</i>	Page 10
<i>Étude d'impact</i>	Page 11
<i>Avis du Conseil d'État sur le projet de loi</i>	Page 42
Rapport n° 611 de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 17 mai 2023	Page 45
<i>Avant-propos</i>	Page 45
<i>Examen des articles</i>	Page 49
<i>Examen en commission</i>	Page 56
<i>Examen des articles</i>	Page 64
<i>Liste des personnes entendues</i>	Page 66
<i>Règles relatives à l'application de l'article 45 de la Constitution et de l'article 44 bis du règlement du Sénat (« cavaliers »)</i>	Page 67
Projet de loi n° 612 - Texte de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 17 mai 2023	Page 68
Compte rendu intégral des débats en séance publique : séance du 23 mai 2023	Page 70
<i>Discussion du texte de la commission</i>	Page 86
<i>Vote sur l'ensemble</i>	Page 100
Projet de loi n° 113 (n° 1269 à l'Assemblée nationale) - Texte adopté le 23 mai 2023	Page 104

Assemblée nationale

Rapport n° 1435 de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, déposé le 21 juin 2023	Page 106
<i>Avant-propos</i>	Page 106
<i>Commentaires des articles</i>	Page 121
<i>Travaux de la commission</i>	Page 130
<i>Annexe n° 1 : Liste des personnes auditionnées par la rapporteure</i>	Page 156
<i>Annexe n° 2 : Contributions Écrites</i>	Page 157
<i>Annexe n° 3 : textes susceptibles d'être abrogés ou modifiés à l'occasion de l'examen du projet de loi</i> ..	Page 157

Annexe au rapport n° 1435 - Texte de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, déposé le 21 juin 2023	Page 158
Compte rendu intégral des débats en séance publique : 1 ^{re} séance du 29 juin 2023	Page 161
<i>Présentation</i>	Page 161
<i>Discussion générale</i>	Page 167
<i>Discussion des articles</i>	Page 177
Compte rendu intégral des débats en séance publique : 2 ^e séance du 29 juin 2023	Page 181
<i>Discussion des articles (suite)</i>	Page 181
<i>Explications de vote</i>	Page 192
<i>Vote sur l'ensemble</i>	Page 196
Projet de loi n° 150 « Petite loi » - Texte adopté le 29 juin 2023	Page 197
Rapport n° 1509 (n° 855 au Sénat) de la commission mixte paritaire, déposé le 6 juillet 2023	Page 200
<i>Travaux de la commission</i>	Page 201
<i>Tableau comparatif</i>	Page 205
Annexe au rapport n° 1509 (n° 856 au Sénat) - Texte de la commission mixte paritaire, déposée le 6 juillet 2023	Page 209
Compte rendu intégral des débats en séance publique : 1 ^{re} séance du 13 juillet 2023	Page 211
<i>Présentation</i>	Page 211
<i>Discussion générale</i>	Page 214
<i>Vote sur l'ensemble</i>	Page 223
Projet de loi n° 157 - Texte adopté le 13 juillet 2023	Page 224
 Sénat	
Compte rendu intégral des débats en séance publique : séance du 13 juillet 2023	Page 226
<i>Vote sur l'ensemble</i>	Page 230
Projet de loi n° 164 « Petite loi » - Texte adopté le 13 juillet 2023	Page 239
 Bibliographie	 Page 241

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

NOR : MICB2306382L

ELI : <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2023/7/22/MICB2306382L/jo/texte>

JO n° 169 du 23 juillet 2023 - Texte n° 2

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,

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

Article 1^{er}

Le chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} du Code du patrimoine est ainsi modifié :

1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Sortie des collections publiques d'un bien culturel » ;

2° Est insérée une section 1 intitulée : « Déclassement » et comprenant l'article L. 115-1 ;

3° Est ajoutée une section 2 ainsi rédigée :

« Section 2

« Biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945

« *Art. L. 115-2.* - Une personne publique prononce, dans les conditions prévues à l'article L. 115-3 et aux fins de restitution à son propriétaire ou à ses ayants droit, par dérogation au principe d'inaliénabilité prévu à l'article L. 3111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, la sortie de ses collections d'un bien culturel relevant de l'article L. 2112-1 du même code ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945, dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie, par les autorités des territoires que celle-ci a occupés, contrôlés ou influencés et par l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944.

« Par dérogation à l'article L. 451-7 du présent code, le présent article est également applicable aux biens ayant fait l'objet d'une spoliation et ayant été incorporés par dons et legs aux collections des musées de France appartenant aux personnes publiques.

« Le certificat mentionné à l'article L. 111-2 est délivré de plein droit pour les biens culturels restitués en application du présent article.

« D'un commun accord, la personne publique et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien. Le cas échéant, la personne publique peut solliciter le concours de l'État.

« *Art. L. 115-3.* - Pour l'application de l'article L. 115-2, la personne publique se prononce après avis d'une commission administrative, placée auprès du Premier ministre, compétente en matière de réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens intervenues du fait des persécutions antisémites. Cet avis porte sur l'existence d'une spoliation et ses circonstances. Il est rendu public.

« *Art. L. 115-4.* - Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application de la présente section. Il précise en particulier les règles relatives à la compétence, à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la commission administrative mentionnée à l'article L. 115-3 ainsi que les modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien mentionnées au dernier alinéa de l'article L. 115-2. ».

Article 2

La sous-section 3 de la section 2 du chapitre I^{er} du titre V du livre IV du Code du patrimoine est complétée par un article L. 451-10-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 451-10-1.* - Par dérogation à l'article L. 451-10, les biens des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif, acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale et ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie, par les autorités des territoires que celle-ci a occupés, contrôlés ou influencés et par l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944 peuvent être restitués à leur propriétaire ou à ses ayants droit, après avis de la commission mentionnée à l'article L. 115-3 et approbation de l'autorité administrative. Le Haut Conseil des musées de France en est préalablement informé.

« D'un commun accord, la personne morale de droit privé à but non lucratif et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien.

« Le décret en Conseil d'État mentionné à l'article L. 115-4 détermine les modalités d'application du présent article. ».

Article 3

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

Article 4

Le Gouvernement remet tous les deux ans au Parlement un rapport dressant l'inventaire des biens culturels des collections publiques, des biens culturels des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif et des biens figurant à l'inventaire « musées nationaux récupération » ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 et restitués à leurs ayants droit ou ayant fait l'objet d'autres modalités de réparation au cours des deux années écoulées.

Ce rapport rend compte de l'action mise en œuvre par le Gouvernement pour contribuer au développement de la recherche de provenance, notamment en matière de formations supérieures, de recherche universitaire et de moyens humains et financiers affectés à cette recherche au sein des établissements culturels.

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

Fait à Paris, le 22 juillet 2023.

Par le Président de la République :
Emmanuel Macron

La Première ministre,
Élisabeth Borne

Le ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique,
Bruno Le Maire

La ministre de l'Europe et des Affaires étrangères,
Catherine Colonna

La ministre de la Culture,
Rima Abdul-Malak

Sénat

Projet de loi n° 539, déposé le 19 avril 2023

N° 539

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 avril 2023

PROJET DE LOI

(procédure accélérée)

relatif à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945,

présenté

au nom de M^{me} Élisabeth BORNE,

Première ministre

Par M^{me} Rima ABDUL-MALAK,

Ministre de la Culture

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

Exposé des motifs

Mesdames, Messieurs,

L'histoire et la provenance des œuvres constituent une préoccupation croissante des institutions qui conservent des collections publiques - musées et bibliothèques au premier chef –, mais aussi de tous les acteurs et professionnels du marché de l'art, du public et des citoyens.

Dans ce contexte, le parcours des biens culturels pendant la période nazie, de 1933 à 1945, est regardé attentivement et doit l'être plus encore, en raison de l'irréductible singularité des persécutions antisémites; les actes de spoliation de biens culturels dont les victimes de ces persécutions ont fait l'objet, qu'il s'agisse notamment de vols, pillages, confiscation ou ventes contraintes, n'ont pas tous été identifiés, et nombre de ces biens circulent aujourd'hui sur le marché de l'art ou se trouvent dans les collections publiques, sans que leurs détenteurs actuels en aient connaissance.

L'identification de ces biens est un impératif pour les propriétaires publics. En effet, la politique de spoliation antisémite mise en œuvre par l'Allemagne nazie et ses différents collaborateurs ou sous son inspiration est

intrinsèquement liée à la volonté de l'Allemagne nazie d'éradiquer les Juifs d'Europe et de faire disparaître ou de s'accaparer leurs biens. La politique de spoliation est intimement liée au projet génocidaire nazi, qui a pris toute son ampleur au cours de la Seconde Guerre mondiale déclenchée par l'Allemagne nazie.

En France, le gouvernement de Vichy a, très rapidement et de sa propre initiative, instauré une politique spécifique de persécutions et de spoliation des Juifs de France, mettant notamment en place une véritable procédure de « vol légal » sur tout le territoire français, avec la loi du 22 juillet 1941, dite « loi d'aryanisation ».

Depuis le milieu des années 1990, la recherche de provenance s'est développée et la restitution s'est imposée comme une nécessité. En 1998, 44 États dont la France ont adopté les « Principes de Washington », marquant leur engagement et leur volonté de conduire des recherches, de faciliter les restitutions et de trouver des solutions « justes et équitables » pour les familles concernées.

Plus largement, dans le prolongement de la reconnaissance en 1995 par le président Jacques Chirac de la responsabilité de la France dans la déportation des Juifs de France et à la suite de la mission d'étude sur la spoliation des Juifs de France, dite mission Mattéoli (1997-2000), la France a mis en place une véritable politique publique de réparation des spoliations antisémites. Avec la création de la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations (CIVS), placée auprès du Premier ministre et chargée de lui recommander des mesures de réparation - indemnisation ou restitution - de tous types d'actes de spoliations antisémites - parmi lesquels les spoliations de biens culturels sont une minorité -, la France dispose d'un outil efficace et reconnu.

Le ministère de la Culture et les musées nationaux, rejoints par certains musées de France relevant de collectivités territoriales, ont commencé il y a plus de vingt ans à répondre aux demandes des ayants droit des familles spoliées et ont entamé un travail de recherche sur les œuvres conservées dans les institutions publiques. Les bibliothèques publiques qui conservent parfois, elles aussi, des ouvrages spoliés, ont entamé plus récemment ce même travail de recherche.

Ces recherches ont d'abord porté sur les biens « Musées nationaux récupération » (MNR) ou équivalents, reliquat des œuvres retrouvées en Allemagne et ramenées en France après la Seconde Guerre mondiale, qui ne relèvent pas des collections publiques et peuvent être restituées par l'administration : 184 objets ont ainsi été restitués depuis 1951, dont 139 depuis 1994.

Plus récemment, les recherches se sont élargies à l'ensemble des collections publiques : elles peuvent abriter des œuvres entrées légalement dans le domaine public depuis 1933 et jusqu'à aujourd'hui, mais qui, par la suite, se révèlent avoir été spoliées avant leur acquisition par la personne publique. La spoliation peut avoir eu lieu en France pendant l'Occupation mais aussi en Allemagne après l'accession au pouvoir d'Adolf Hitler, en Autriche après l'annexion par l'Allemagne en 1938 ou partout en Europe pendant la période 1933-1945.

À la différence des œuvres inscrites sur les inventaires « Musées nationaux récupération », qui n'appartiennent pas aux collections nationales et qui sont, par conséquent, restituables si elles ont été spoliées, les œuvres intégrées aux collections publiques par un acte volontaire d'acquisition, à titre onéreux ou gratuit, relèvent du domaine public mobilier protégé par les principes de rang législatif d'imprescriptibilité et d'inaliénabilité. La sortie des collections publiques de ce type de biens sur l'initiative de l'État doit nécessairement être autorisée par la loi.

C'est la raison pour laquelle, pour restituer ou remettre 14 œuvres des collections nationales et une œuvre d'une collection municipale qui se sont révélées spoliées ou acquises dans des conditions troubles, le Parlement a adopté la loi 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. Le Parlement s'est ainsi pour la première fois, et à l'unanimité, prononcé pour la restitution des biens spoliés dans le contexte des persécutions antisémites de la période nazie ; ce vote unanime a été très largement salué.

Cette loi constituait une première étape. Le besoin d'un dispositif plus général permettant de faciliter les restitutions a été exprimé à plusieurs reprises : le Conseil d'État, dans son avis du 7 octobre 2021 sur le projet de loi susmentionné avait ainsi recommandé l'élaboration d'une loi-cadre « afin d'éviter la multiplication de lois particulières et de permettre d'accélérer les restitutions ». Nombre de députés et sénateurs se sont ensuite prononcés dans le même sens lors du débat parlementaire.

Le présent projet de loi répond à ce besoin : il crée un dispositif administratif qui simplifie la procédure de restitution et évite la multiplication de lois dites d'espèce, traitant de cas spécifiques.

La personne publique propriétaire - État ou collectivité territoriale - ou la personne privée à but non lucratif propriétaire de collections ayant reçu l'appellation « musées de France » et acquises par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale doit pouvoir décider la restitution du bien lorsqu'une commission spécialisée sur les spoliations intervenues pendant la période 1933-1945 a caractérisé l'existence de faits de spoliation dans le contexte des persécutions antisémites.

L'article 1^{er} crée ce dispositif dans le Code du patrimoine.

Le chapitre 5 du titre I^{er} du livre Ier du Code du patrimoine, intitulé « Déclassement », est renommé « Sortie des collections publiques de biens culturels », avec deux sections : une section 1 intitulée « Déclassement » comportant l'article L. 115-1 inchangé et une nouvelle section 2 consacrée aux restitutions de « biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites entre 1933 et 1945 », avec trois nouveaux articles L. 115-2 à L. 115-4.

L'article L. 115-2 pose le principe selon lequel la personne publique propriétaire d'un bien ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie ou par les « autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés » prononce sa sortie des collections publiques dans le seul but de le restituer au propriétaire spolié ou à ses ayants droit. Les faits de spoliation commis ou inspirés par le gouvernement de Vichy, désigné par l'expression, établie depuis l'ordonnance du 9 août 1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine sur le territoire continental et par la jurisprudence jusqu'à aujourd'hui, « l'autorité de fait se disant "gouvernement de l'État français" », sont spécifiquement pris en compte.

Le terme de « spoliation » est employé ici de façon générique, dans son acception courante qui désigne à la fois les actes de vol et de pillage, le « vol légalisé » tel que la confiscation, la saisie et la vente de bien dans le contexte des mesures dites d'« aryansisation », ou encore les ventes liées aux circonstances et rendues nécessaires pour financer l'exil, la fuite ou la simple survie.

Les spoliations visées sont celles qui ont eu lieu dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées dans l'ensemble des pays et territoires contrôlés par le régime nazi ou par des autorités qui lui étaient liées ou étaient placées sous son influence, pendant la période allant de l'arrivée au pouvoir d'Adolf Hitler à la capitulation allemande.

Le nouvel article L. 115-2 dispose également que le certificat d'exportation prévu à l'article L. 111-2 du Code du patrimoine est délivré de droit pour les biens restitués : liberté est ainsi laissée au propriétaire spolié ou à ses ayants droit de faire sortir le bien restitué du territoire français.

Enfin, le nouvel article souligne que d'autres modalités de réparation de la spoliation que la restitution peuvent être envisagées, d'un commun accord entre la personne publique et le propriétaire spolié ou ses ayants droit. Une transaction financière peut, par exemple, être conclue, avec le maintien du bien dans la collection publique, en lieu et place de la restitution.

L'article L. 115-3 conditionne la décision de sortie du domaine public par la personne publique à l'avis préalable d'une commission administrative placée auprès du Premier ministre compétente en matière de réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens intervenues du fait des persécutions antisémites. La commission est chargée d'apprécier l'existence d'une spoliation et ses circonstances. La personne publique peut cependant, sous le contrôle du juge administratif, apprécier différemment les faits.

La commission visée au premier alinéa de cet article sera la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation, instituée par le décret n° 99-778 du 10 septembre 1999, qui a pour rôle, depuis sa création, d'établir les faits de spoliation et de recommander des mesures de réparation.

L'article L. 115-4 prévoit qu'un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application de la nouvelle section créée dans le Code du patrimoine. Ce décret permettra notamment de désigner la commission administrative mentionnée à l'article L. 115-3 et de préciser sa composition et ses modalités de saisine.

L'article 2 du projet de loi insère un article L. 451-10-1 au sein de la sous-section 3 de la section 2 du chapitre 1^{er} du titre V du livre IV, afin de traiter les restitutions des œuvres faisant partie des collections privées des musées ayant reçu l'appellation « Musée de France ».

S'il s'agit bien de collections privées, l'appellation dont ils bénéficient oblige ces musées de France appartenant à des personnes morales de droit privé à but non lucratif, en cas d'intention de cession, à un maintien d'une affectation à un autre musée de France pour les biens acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale. Le nouvel article prévu étend la procédure instituée par l'article 1^{er} du projet de loi à ces seuls biens quand ils ont fait l'objet d'actes de spoliation et permet leur sortie des collections de ces musées de France privés. Ces personnes morales de droit privé peuvent décider de restituer de tels biens en cas de spoliation après avis de la commission administrative mentionnée au nouvel article L. 115-3 du Code du patrimoine.

L'article 3 du projet de loi prévoit que la nouvelle loi s'applique aux demandes de restitution en cours à la date de publication de la loi.

Décret de présentation

La Première ministre,

Sur le rapport de la ministre de la Culture,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent 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, 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 19 avril 2023

Par la Première ministre :
Signé : Élisabeth BORNE

La ministre de la culture
Signé : Rima ABDUL-MALAK

Projet de loi

Article 1^{er}

- ① Le chapitre 5 du titre I^{er} du livre I^{er} du Code du patrimoine est ainsi modifié :
- ② 1^o L'intitulé du chapitre est ainsi rédigé : « Sortie des collections publiques d'un bien culturel » ;
- ③ 2^o Il est créé une section 1 intitulée : « Déclassement » qui comprend l'article L. 115-1 ;
- ④ 3^o Ce chapitre est complété par une section 2 ainsi rédigée :
- ⑤
« Section 2
- ⑥ « **Biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945**
- ⑦ « Art. L. 115-2. - Une personne publique prononce dans les conditions prévues à l'article L. 115-3 et aux fins de restitution à son propriétaire ou à ses ayants droit, 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, la sortie de ses collections d'un bien culturel relevant de l'article L. 2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques, ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie et par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés, notamment l'autorité de fait se disant "gouvernement de l'État français".

⑧ « Le certificat mentionné à l'article L. 111-2 du présent code est délivré de plein droit pour les biens culturels restitués en application du présent article.

⑨ « D'un commun accord la personne publique et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien. »

⑩ « *Art. L. 115-3.* - Pour l'application de l'article L. 115-2 la personne publique se prononce après avis d'une commission administrative placée auprès du Premier ministre, compétente en matière de réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens intervenues du fait des persécutions antisémites. Cet avis porte sur l'existence d'une spoliation et ses circonstances.

⑪ « *Art. L. 115-4.* - Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application de la présente section. Il précise en particulier les règles relatives à la compétence, à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la commission administrative mentionnée à l'article L. 115-3. ».

Article 2

① La sous-section 3 de la section 2 du chapitre 1^{er} du titre V du livre IV du Code du patrimoine est complétée par un article L. 451-10-1 ainsi rédigé :

② « *Art. L. 451-10-1.* - Les biens des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie et par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés, notamment l'autorité de fait se disant "gouvernement de l'État français" peuvent être restitués au propriétaire ou à ses ayants droit après avis de la commission mentionnée à l'article L. 115-3 et approbation de l'autorité administrative. Le Haut Conseil des musées de France en est préalablement informé.

③ « D'un commun accord la personne morale de droit privé à but non lucratif et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien. ».

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 des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945

NOR : MICB2306382L/Bleue-1

18 avril 2023

Introduction générale

Le présent projet de loi vise à permettre la restitution de biens culturels appartenant au domaine public ayant fait l'objet, en France ou ailleurs, de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945.

Les biens culturels, comprenant, les œuvres et objets d'art, les livres, ou même les instruments de musique, ont été spoliés par centaines de milliers voire par millions, et selon de multiples formes, allant du vol et du pillage à la confiscation et la saisie sous la forme dite de l'« aryanisation », ou encore à toutes les formes de ventes contraintes ou forcées. La spoliation des biens culturels est l'un des aspects d'une politique plus large de spoliation générale du patrimoine des Juifs, visés dès 1933 par le régime nazi, et participe plus globalement de la politique génocidaire nazie mise en œuvre au cours de la Seconde Guerre mondiale : la volonté d'anéantissement des Juifs d'Europe s'est accompagnée d'une immense opération de dépossession de leurs biens. La guerre déclenchée par

l'Allemagne nazie a permis à cette opération de spoliation de se déployer dans les pays et territoires annexés, occupés, alliés de l'Allemagne, à travers des actes commis par les autorités allemandes, par les autorités locales ou, dans ce contexte, par divers individus sous l'inspiration des uns ou des autres. Les biens culturels spoliés dans le contexte des persécutions antisémites pendant la période nazie ont, pour certains d'entre eux, été retrouvés et restitués à leurs propriétaires légitimes, mais des dizaines de milliers d'autres ont disparu ou circulent sur le marché de l'art et ont pu entrer dans les collections publiques, après les premières spoliations entre 1933 et 1940, pendant la Seconde Guerre mondiale et, surtout, depuis 1945 et jusqu'à aujourd'hui. Ces entrées dans les collections publiques de biens spoliés ont eu lieu, dans la très grande majorité des cas, sans que les personnes publiques aient connaissance de cette provenance problématique ; pendant longtemps, en France comme ailleurs, la provenance a été peu étudiée et vérifiée lors de l'entrée des œuvres dans les collections, et quand elle l'était, les archives et les outils de recherche étaient bien moins développés que maintenant, ne permettant pas des recoupements davantage facilités à présent.

Aujourd'hui, c'est une vraie responsabilité qui incombe aux propriétaires publics : il leur appartient de faire la lumière sur la provenance de leurs collections, ainsi que sur le parcours des nouvelles œuvres qu'ils souhaitent acquérir. De la même façon, il incombe à l'ensemble des professionnels du monde de l'art d'étudier la provenance des biens qui circulent sur le marché, pour éviter des transactions portant sur des biens spoliés jamais restitués.

Pour ce qui concerne les musées et bibliothèques publics, les enjeux ont évolué ces dernières années. Après un premier temps, dans l'immédiat après-guerre, de recherches intenses et de restitutions en quantités importantes d'œuvres retrouvées en Allemagne et renvoyées en France, suivi d'une longue période, du début des années 1950 au milieu des années 1990, au cours de laquelle la question des spoliations et des restitutions a été largement passée sous silence, les restitutions d'œuvres spoliées conservées par les musées publics ont nettement augmenté depuis près de trente ans. Ces restitutions n'ont concerné quasi exclusivement que des œuvres dites « Musées nationaux récupération » (MNR) - correspondant au reliquat des œuvres provenant de France récupérées en Allemagne après la Libération, qui n'appartiennent pas aux collections nationales mais sont simplement confiées à la garde des musées nationaux. Cette situation s'explique par le fait que leur statut particulier, assorti de l'absence d'intégration au domaine public, a été justement prévu pour permettre des restitutions aisées sur le plan administratif.

Mais le cas des « MNR » n'épuise pas la question des œuvres spoliées. Au cours des dernières années, sans délaissier les œuvres « MNR », le regard s'est élargi aux biens culturels conservés dans les collections publiques, qui peuvent, pour certains, avoir été spoliés avant leur entrée dans ces collections. Ces investigations sont menées à l'initiative de l'administration et notamment du ministère de la Culture, et des musées de France, ou à la demande des ayants droit des familles spoliées. Lorsque la spoliation ou l'origine douteuse est avérée, la restitution s'impose. Le mouvement est encore récent et il n'est pas possible d'évaluer le nombre d'œuvres spoliées ou présumées comme telles présentes dans les collections publiques, car elles n'ont précisément pas encore été identifiées. Cependant, le développement des recherches entreprises par le ministère de la Culture, les musées et les bibliothèques publics, conduira nécessairement à l'identification de nouvelles œuvres spoliées qui devront être restituées.

Les restitutions de biens culturels des collections publiques ont, pour l'heure, été rares, notamment en raison du processus de sortie du domaine public lui-même. Les œuvres des collections publiques, du fait de leur caractère inaliénable, ne peuvent en être extraites facilement : en effet, la sortie des œuvres des collections publiques nécessite d'être autorisée par le Parlement, toute dérogation au principe d'inaliénabilité exigeant une mesure de rang législatif. C'est ce qu'ont rendu possible l'Assemblée nationale et le Sénat, en adoptant en janvier et février 2022 le premier projet de loi présenté par le Gouvernement pour la restitution ou la remise d'œuvres spoliées ou acquises dans un contexte trouble : 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, adoptée à l'unanimité, a permis la restitution ou la remise de quatorze œuvres des collections nationales et d'une œuvre des collections de la ville de Sannois, marquant ainsi une étape importante dans la reconnaissance des spoliations et de leur réparation.

Au cours du débat parlementaire, il est apparu que cette loi pouvait être la première d'une longue série de lois d'espèce pour les restitutions à venir. Un large consensus s'est dégagé, dans les deux assemblées et sur l'ensemble des rangs, pour souligner l'intérêt d'une loi-cadre, une loi générale créant un dispositif de restitution d'œuvres spoliées présentes dans le domaine public, sans avoir à passer, au cas par cas, devant le Parlement.

Tel est donc l'objet du présent projet de loi : faciliter le processus de restitution des œuvres spoliées appartenant au domaine public, de l'État et des collectivités territoriales, par la création dans le Code du patrimoine d'une dérogation ciblée sur ces situations de spoliations au principe d'inaliénabilité. Le projet de loi prévoit ainsi que la personne publique propriétaire prononce la sortie du domaine public de tout bien culturel qui s'est révélé avoir été spolié entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945, aux seules fins de sa restitution, après avis d'une commission administrative spécialisée, qui sera la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations créée en 1999, chargée d'établir les faits, d'apprécier l'existence et les circonstances de la spoliation dans le contexte des persécutions antisémites de la période nazie et de recommander la restitution du bien à ses propriétaires légitimes : la personne spoliée elle-même ou, le plus souvent désormais, ses ayants droit.

Ce dispositif est un engagement symbolique fort du gouvernement. Le projet de loi s'inscrit dans la nécessaire politique de réparation des spoliations antisémites, mise en place en France depuis près de trente ans, avec notamment le discours du Président Jacques Chirac du 16 juillet 1995, dans lequel ce dernier reconnaissait la responsabilité de la France, aux côtés de l'Allemagne nazie, dans la déportation des Juifs de France, les travaux de la « Mission d'étude sur la spoliation des Juifs de France », dite Mission Mattéoli (1997-2000), et la création de la CIVS en 1999. Après ces étapes, complétées par l'adoption en 1998 par la France, avec 43 autres États, des « Principes de Washington sur les œuvres d'art confisquées par les nazis », qui constituent une référence à suivre pour trouver une « solution juste et équitable » dans l'intérêt des familles spoliées, ce projet de loi est l'affirmation d'une politique de réparation des spoliations, rappelée par la Première ministre Élisabeth Borne le 15 juillet 2022 lors de la restitution par l'Allemagne de livres volés chez Georges Mandel : « ce chemin de la réparation, la France l'empruntera toujours ».

Tableau synoptique des consultations

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
1 ^{er}	Sortie du domaine public d'un bien spolié faisant partie des collections publiques d'une personne publique	Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	Néant
2	Sortie du domaine public d'un bien spolié faisant partie des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale	Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	Néant
3	Application de la loi aux demandes de restitution en cours d'examen à la date de sa publication	Néant	Néant

Tableau synoptique des mesures d'application

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
1 ^{er}	Modification du chapitre 5 du titre I ^{er} du livre I ^{er} du Code du patrimoine par la modification du titre du chapitre et la création de deux sections et trois articles nouveaux L. 115-2 à L. 115-4	Un décret en Conseil d'État : - abrogeant et remplaçant l'actuel décret n° 99-778 du 10 septembre 1999 instituant la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations (CIVS) - et définissant les modalités d'application de la nouvelle section 2 du chapitre 5 du titre I ^{er} du livre I ^{er} du Code du patrimoine.	Première ministre Ministère de la Culture/ Mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945 du secrétariat général et service des musées de France de la direction générale des patrimoines et de l'architecture
2	Modification de la sous-section 3 de la section 2 du chapitre 1 ^{er} du titre V du livre IV du Code du patrimoine par la création d'un article L. 451-10-1 (extension de la nouvelle procédure instituée par l'article 1 ^{er} du aux biens ayant fait l'objet d'acte de spoliation relevant des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale)	Un décret en Conseil d'État : - abrogeant et remplaçant l'actuel décret n° 99-778 du 10 septembre 1999 instituant la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations (CIVS) - et définissant les modalités d'application de la nouvelle section 2 du chapitre 5 du titre I ^{er} du livre I ^{er} du Code du patrimoine.	Première ministre Ministère de la Culture/ Mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945 du secrétariat général et service des musées de France de la direction générale des patrimoines et de l'architecture
3	Application de la loi aux demandes de restitution en cours d'examen avant sa publication	Néant	Ministère de la Culture/ Mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945 du secrétariat général et service des musées de France de la direction générale des patrimoines et de l'architecture

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
Saisines de la CIVS	<p>Le projet de loi soumet toute sortie du domaine public en vue d'une restitution à l'avis d'une commission administrative.</p> <p>L'indicateur proposé vise à mesurer l'évolution du recours à cette commission et le nombre de nouveaux dossiers de demandes de restitution de biens des collections publiques examinés par la commission, ouverts soit par les propriétaires publics eux-mêmes, soit par les ayants droit des personnes spoliées, soit par la commission elle-même.</p>		Fin 2024 puis une fois par an	
Nombre de biens culturels restitués	<p>Le projet de loi vise à faciliter les restitutions à leurs légitimes propriétaires de biens spoliés entre 1933 et 1945 et appartenant actuellement aux collections publiques françaises.</p> <p>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 ayants droit des personnes spoliées.</p>		Fin 2024 puis une fois par an	
Nouveaux programmes de recherche de provenance sur la période 1933-1945 dans les collections publiques	<p>Le projet de loi peut avoir pour effet d'encourager les propriétaires publics à entreprendre de nouvelles recherches sur la provenance pendant la période 1933-1945 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.</p> <p>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.</p>		Fin 2024 puis une fois par an	

Articles 1, 2 et 3**1. État des lieux****1.1. Cadre général****1.1.1. Cadre historique**

La spoliation des biens culturels par l'Allemagne nazie et par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés, notamment l'autorité de fait se disant « gouvernement de l'État français » (ou régime de Vichy), continue d'avoir des conséquences importantes pour les musées du monde entier, le marché de l'art

et les possesseurs d'œuvres d'art, mais aussi de livres, depuis la Seconde Guerre mondiale. L'ampleur des spoliations perpétrées par le régime nazi dès son arrivée au pouvoir le 30 janvier 1933, puis progressivement dans les territoires et les pays conquis, avec souvent l'aide des régimes locaux affiliés, est immense, aujourd'hui encore. Si les biens culturels ne constituent qu'une petite part de l'ensemble des spoliations, ils sont au centre des préoccupations des musées et bibliothèques publics, comme des acteurs du marché de l'art. À la différence des biens du quotidien, des meubles ou des objets d'usage professionnel, les biens culturels, souvent uniques dans leurs caractéristiques intrinsèques, peuvent être plus aisément identifiés et retrouvés. Si cette recherche est souvent difficile, les biens culturels, et parmi eux les œuvres d'art, peuvent être suivis et reliés à leur propriétaire spolié. Ces biens se trouvent pour certains dans des collections publiques, où ils ont pu entrer à la suite d'un processus exorbitant du droit commun ; ces biens témoignent des persécutions subies par leurs propriétaires dépossédés.

➤ Les spoliations

Les spoliations, terme devenu d'usage courant, ont pris des formes différentes tout au long de la période 1933-1945, que ce soit dans l'Allemagne nazie, dans l'Autriche d'après « l'Anschluss » à partir de mars 1938 puis peu à peu dans les différents pays occupés ou États satellites ou alliés de l'Allemagne nazie.

Les autorités nazies ont très rapidement visé les Juifs allemands, à la fois par des mesures d'exclusion de la société, d'isolement du reste de la population et d'accaparement de leurs biens, dans le cadre d'une politique d'« aryansisation » de leur patrimoine. Par la suite, au cours de la Seconde Guerre mondiale, ils ont mis en place, notamment dans les pays annexés, occupés ou alliés à l'Allemagne nazie, une vaste politique de pillage, menée par l'Einsatzstab Reichsleiter Rosenberg (ERR) - « l'équipe d'intervention du dirigeant du Reich Rosenberg », dirigé par le théoricien nazi Alfred Rosenberg. Les spoliations recouvrent des modalités distinctes qui ont toutes en commun de participer au processus général de dépossession, qui, visant principalement les populations juives ou considérées comme telles, s'inscrit dans la politique globale d'éradication des Juifs d'Europe entreprise par les nazis.

Le terme « spoliation » désigne ainsi à la fois :

- le vol et le pillage, entrepris par diverses entités allemandes ou dépendants d'autorités locales dans les différents pays, parmi lesquelles la plus connue est l'Einsatzstab Reichsleiter Rosenberg (ERR) qui visait notamment les plus importantes collections des marchands et collectionneurs juifs ;
- la spoliation au sens strict, soit le vol d'apparence légale, obéissant à la légalité des nazis ou, pour la France, du régime de Vichy, et prenant notamment la forme dite de l'« aryansisation » : les biens des Juifs sont confisqués et saisis, administrés par un administrateur provisoire et doivent littéralement être rendus « aryens » ; les biens sont alors vendus ou liquidés au profit des autorités ;
- l'ensemble des ventes intervenues sous la contrainte de ces circonstances et de la persécution, ventes que l'on peut qualifier de « forcées », rendues nécessaires pour les vendeurs pour dégager quelques ressources pour la survie, la fuite, le passage d'une frontière ou d'une ligne de démarcation. Compte tenu de l'urgence et de la situation de faiblesse du vendeur, ces ventes sont souvent faites à vil prix. Elles ont naturellement laissé moins de traces et d'archives et sont plus difficiles à identifier, mais constituent tout autant des transactions imposées par les politiques de persécution.

En France, le pillage des biens des collectionneurs et marchands d'art juifs fut entrepris dès l'arrivée des Allemands à Paris en juin 1940 par les services de l'ambassade d'Allemagne puis par l'ERR, qui réquisitionna rapidement des salles au musée du Louvre puis du musée du Jeu de Paume, dans le jardin des Tuileries, pour entreposer les œuvres volées. Plus tard, l'opération de pillage généralisé, appelée « Möbel Aktion » (Action Meuble), visant les appartements laissés vides par leurs habitants juifs après leur fuite ou leur arrestation, permit aux autorités allemandes d'accaparer, parmi l'ensemble des biens, d'autres œuvres d'art et de très nombreux livres.

De son côté, le régime de Vichy mit en place sa propre politique de persécution antisémite, avec notamment la loi portant premier « statut des Juifs » du 3 octobre 1940, puis la loi du 22 juillet 1941 relative aux entreprises et biens ayant appartenu à des Juifs absents ou disparus, dite loi d'« aryansisation » destinée à « supprimer toute influence israélite dans l'économie nationale ».

Cette loi prévoit le placement sous administration provisoire de tous les biens appartenant aux personnes considérées comme juives, à l'exception de leur résidence principale, et leur mise en vente au profit de l'État.

Le gouvernement de Vichy crée une administration spécialement chargée de l'« aryanisation » : le Commissariat général aux questions juives (CGQJ), qui nomme les administrateurs provisoires. L'« aryanisation » atteint toute la population juive et toutes les professions. La spoliation a lieu par la vente ou la liquidation des biens ; l'administrateur provisoire propose au CGQJ une vente si l'entreprise ou les biens présentent un intérêt financier, ou la liquidation dans le cas contraire. Le produit de la vente n'est pas versé au propriétaire mais placé par l'administrateur provisoire à la Caisse des dépôts et consignations. Ainsi, parmi les biens « aryanisés », on compte nombre de biens culturels, qui ont pu être mis sur le marché sans l'accord de leurs propriétaires, privés du fruit de la vente de leurs biens.

En outre, il convient de rappeler que le régime de Vichy avait dès l'été 1940, par la loi du 23 juillet 1940, mis en place une politique de déchéance de nationalité visant les Français ayant quitté la France « entre le 10 mai et le 30 juin 1940 pour se rendre à l'étranger, sans ordre de mission régulier émanant de l'autorité compétente ou sans motif légitime », regardés « comme ayant entendu se soustraire aux charges et aux devoirs qui incombent aux membres de la communauté nationale ». Les biens des personnes déchues de leur nationalité ont ensuite pu être placés sous séquestre par les autorités de Vichy et spoliés. Si cette loi a visé diverses personnalités politiques, tel le Général de Gaulle, et ne constitue pas en soi une mesure antisémite, elle a également été appliquée à l'encontre de personnalités juives ayant fui le pays, précisément parce qu'elles avaient tout à craindre des Allemands ou des nouvelles autorités ayant signé l'armistice le 22 juin 1940. Ce fut notamment le cas de grands collectionneurs juifs dont les biens ont été spoliés par le gouvernement de Vichy ; dans ce cas, la déchéance de nationalité peut aussi s'analyser comme un élément de la politique antisémite du régime.

➤ **Bilan des spoliations et circulation des biens culturels spoliés**

Pour la France, on compte traditionnellement environ 100 000 œuvres et objets d'art spoliés pendant la Seconde Guerre mondiale, mais ce nombre est sans doute sous-estimé car fondé sur les seules réclamations faites au lendemain de la guerre, dont on sait qu'elles sont incomplètes. S'y ajoutent au moins cinq millions de livres volés en France.

Un très important travail de recherche et de restitution fut accompli dans les années d'immédiat après-guerre. Pour les biens culturels en particulier, la France mit en place en novembre 1944 une Commission de récupération artistique (CRA), chargée de seconder l'Office des biens et intérêts privés (OBIP), qui relevait du ministre des Affaires étrangères et recensait les biens transférés hors du territoire national. La CRA réceptionna les œuvres d'art, objets précieux, livres, documents d'archives retrouvés en Allemagne grâce notamment à l'action d'espionnage et de résistance qu'avait menée Rose Valland, attachée de conservation au musée du Jeu de Paume, qui avait recueilli, parfois au risque de sa vie, de très nombreuses informations sur les œuvres privées spoliées en France et ayant transité par le musée avant d'être transférées vers l'Allemagne. Ainsi, entre 1945 et 1954, les services français chargés de la récupération artistique permirent le rapatriement de 61 233 objets et la restitution à des propriétaires ou ayants droit, sur leur demande, de 45 441 biens (chiffres en 1950). Pour les livres et manuscrits, on estime à 2,4 millions le nombre d'ouvrages spoliés retrouvés en Allemagne ou en France, et entre 554 000 et 700 000 le nombre de livres ou périodiques imprimés restitués ou attribués à des personnes ou des institutions spoliées.

Il convient de noter que les autorités françaises renvoyèrent en France tous les biens retrouvés en Allemagne et qui étaient sortis de France pendant l'Occupation, quelle que soit la façon dont ces biens avaient quitté le pays : les biens vendus en France pendant l'Occupation par des personnes qui n'étaient pas persécutées et qui n'avaient pas été spoliées furent également récupérés et renvoyés en France. Ainsi, les biens retournés en France n'étaient pas tous des biens volés, confisqués ou vendus sous la contrainte.

Au tout début des années 1950, les autorités sélectionnèrent environ 2 200 œuvres et objets d'art parmi les environ 15 000 objets non restitués par absence d'identification par les familles : ils devinrent des objets dits « Musées nationaux récupération » (« MNR »), inscrits sur des inventaires provisoires et confiés à la garde des musées nationaux (cf. *infra*). Ces œuvres « MNR » ont ensuite été déposées dans divers musées sur l'ensemble du territoire français. La recherche de leurs propriétaires légitimes n'était plus une priorité, les « MNR » ayant d'ailleurs initialement été conçus comme devant rejoindre les collections nationales en cas d'absence de réclamation - projet qui n'a cependant jamais été concrétisé. Les autres œuvres non réclamées, 13 000 environ, furent vendues par les Domaines.

Le même dispositif fut mis en place pour les livres récupérés et non restitués : environ 15 000 ouvrages furent sélectionnés parmi les milliers de livres non restitués, et attribués à des bibliothèques publiques, tandis que des dizaines de milliers d'autres furent vendus, et parfois achetés par des bibliothèques publiques (Bibliothèque nationale, bibliothèques universitaires, bibliothèques municipales).

Plus généralement, les biens culturels spoliés non retrouvés, non récupérés et non restitués ont été dispersés dans toute l'Europe puis, peu à peu, dans le monde entier. Les spoliateurs, à la suite des pillages et des acquisitions dans le cadre de ventes contraintes, ont vendu les œuvres ; d'autres biens ont pu être de nouveau volés en 1945, par les Soviétiques, et emportés en Union soviétique. D'autres encore ont été dissimulés pendant un certain nombre d'années avant de réapparaître sur le marché de l'art.

Ainsi, les biens spoliés ont continué de circuler et d'être acquis par des particuliers comme par des institutions publiques. Pendant des décennies, la question de la provenance a été ignorée ou n'était pas centrale : les transactions étaient faites sans que l'origine et le parcours des œuvres soit nécessairement recherchés et connus. Dans ces conditions, les musées, en France comme ailleurs, ont pu acheter sur le marché de l'art des œuvres qui avaient auparavant été volées, confisquées, vendues sous la contrainte, sans en avoir connaissance. De la même manière, les dons et legs ont pu aboutir à faire entrer dans les collections publiques des œuvres spoliées. Les œuvres en question ont pu être spoliées partout dans l'Europe occupée ou contrôlée par les nazis et entrer, par la suite, dans les collections publiques, en France comme dans le monde entier.

➤ Politiques de réparation

Du début des années 1950 au milieu des années 1990, la question de la spoliation des œuvres d'art pendant la période 1933 et 1945, de leur recherche et de leur restitution fut passée sous silence. Si l'Allemagne de l'Ouest ouvrit des procédures d'indemnisation des familles spoliées, les restitutions d'œuvres furent en revanche très peu nombreuses ; de façon générale, la provenance des œuvres des musées, « MNR » ou œuvres relevant des collections publiques, n'était pas au cœur des préoccupations, de même qu'elle n'était pas évoquée par les marchands et les maisons de vente. Plus généralement, la mémoire de la Shoah, qui n'avait d'ailleurs pas encore été nommée ainsi, n'était pas mise en avant. Au début des années 1950, la société française avait voulu tourner la page.

Au cours de cette période, très peu de restitutions furent opérées : seulement six œuvres « MNR » furent restituées entre 1954 et 1993.

Le changement est intervenu au milieu des années 1990, à la faveur du passage des générations, d'un regain d'intérêt de la part des enfants et petits-enfants des victimes de persécutions, et de nouvelles recherches historiographiques, rendues possibles notamment par la chute du bloc soviétique et par l'ouverture de nouvelles archives. Ces recherches ont permis l'émergence d'une nouvelle mémoire du génocide des Juifs.

À partir de cette période, la question générale de la spoliation subie par les Juifs a pris de l'ampleur, et en particulier la question des œuvres d'art. En France, cet intérêt nouveau s'est inscrit dans le cadre d'un questionnement plus large sur le rôle de la France au cours de la Seconde Guerre mondiale et la responsabilité du régime de Vichy. Après des décennies de débat, le président Jacques Chirac reconnut, dans son discours fondateur du 16 juillet 1995¹ lors de la commémoration de la rafle du Vél' d'Hiv', la responsabilité de la France dans la déportation des Juifs de France. C'est dans cet élan que fut lancée en 1997 la « Mission d'étude sur la spoliation des Juifs de France », présidée par Jean Mattéoli, qui organisa une vaste série d'enquêtes sur les différents champs de la spoliation antisémite. Cette mission déboucha notamment en 1999 sur la création de la Fondation pour la mémoire de la Shoah et de la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation (CIVS).

De son côté, le ministère de la Culture, avec le ministère des Affaires étrangères et les musées nationaux concernés, a alors engagé un travail de recherche sur les œuvres « Musées nationaux récupération » (« MNR ») - reliquat des œuvres rapportées d'Allemagne après la Seconde Guerre mondiale -, afin de comprendre leur provenance et de diffuser ces informations au public. Le nombre de restitutions d'œuvres « MNR » ou équivalents s'est accru, avec près de 130 œuvres rendues à leurs propriétaires ou leurs ayants droit depuis 1996.

¹ Allocution de M. Jacques Chirac, Président de la République, sur la responsabilité de l'État français dans la déportation des juifs durant la deuxième guerre mondiale et sur les valeurs de liberté, de justice et de tolérance qui fondent l'identité française, Paris le 16 juillet 1995.

La question des biens spoliés est soulevée dans le monde entier depuis plus de vingt-cinq ans. Le sujet a connu une actualité forte dans les années 1990 et jusque vers la fin des années 2000 avec l'organisation de plusieurs conférences internationales sur les spoliations, qui ont fait date : en 1998, la conférence de Washington sur les biens spoliés pendant l'Holocauste (Washington Conference on Holocaust-Era Assets), dont les Principes constituent aujourd'hui une référence pour l'action des États et des musées ; en 2000, sous les auspices du Conseil de l'Europe, à Vilnius, ayant donné lieu à la « Déclaration de Vilnius » ; puis en 2009 à Prague, la conférence qui s'est achevée par l'adoption de la « Déclaration de Terezin ».

Les conclusions de ces conférences forment toujours le cadre international de référence du sujet, sans valeur contraignante pour les États.

De nombreux pays sont confrontés à la question de la circulation des biens spoliés et de nombreux musées, dans le monde entier, ont lancé des recherches de provenance dans leurs collections. Quelques dossiers phares ont été particulièrement remarquables au cours des dernières années, mettant en lumière la nécessité de procéder à des recherches, souvent longues et ardues. En Allemagne, la découverte en 2012 chez Cornelius Gurlitt de plusieurs centaines d'œuvres ayant appartenu à son père, Hildebrand Gurlitt, marchand d'art ayant travaillé pour les nazis, a mis en évidence le fait que des œuvres à la provenance incertaine continuaient de circuler. Les œuvres trouvées chez Cornelius Gurlitt ne sont pas toutes spoliées, mais elles ont nécessité des recherches approfondies sur leur provenance, que le legs fait par Cornelius Gurlitt au musée des beaux-arts de Berne rendait indispensables.

1.1.2. Cadre actuel

En France, la recherche de provenance concernant les biens ayant potentiellement fait l'objet de spoliations s'est accrue en 2013 avec le lancement de travaux devant permettre d'identifier les propriétaires des œuvres « MNR » et leurs ayants droit sans attendre d'éventuelles démarches des familles. Cette démarche volontaire, ou « proactive », a commencé à porter ses fruits et a permis la mobilisation du ministère de la Culture et des équipes de plusieurs musées gardiens d'œuvres « MNR » afin de permettre de nouvelles restitutions, parfois grâce à l'aide des généalogistes professionnels pour la recherche des ayants droit des propriétaires spoliés.

Ainsi, sur les 79 œuvres et objets « MNR » ou équivalents restitués depuis 2012, 50, soit près des deux tiers, l'ont été dans le cadre de recherches proactives, menées à l'initiative du ministère et des musées concernés.

Plus récemment, le Premier ministre Édouard Philippe a souhaité donner un nouvel élan à la politique de recherche et de restitution des biens culturels spoliés. Évoquant la question en juillet 2018 lors de la commémoration de la rafle du Vél' d'Hiv', il a demandé à la CIVS et au ministère de la Culture de « faire mieux »² en la matière.

Le Gouvernement a souhaité que l'État s'organise différemment pour faciliter la recherche de provenance et, lorsque c'est possible, les restitutions. La procédure devant la CIVS a été modifiée et une nouvelle structure a été créée en 2019 au sein du ministère de la Culture : la Mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945, prenant ainsi pour les œuvres d'art la suite du Service des musées de France.

Dans le prolongement de l'action menée ces dernières années, la nouvelle organisation a pour mission d'apporter de la visibilité à la politique de recherche et de restitution concernant les collections publiques et plus de cohérence à la procédure de restitution, donnant une large place à la CIVS pour les spoliations intervenues en France pendant l'Occupation. Le ministère de la Culture et la CIVS travaillent ensemble, de façon coordonnée.

C'est là l'affirmation d'une volonté politique, encore rappelée par la Première ministre Élisabeth Borne le 15 juillet 2022 lors de la restitution par l'Allemagne de livres volés chez Georges Mandel : « *ce chemin de la réparation, la France l'empruntera toujours*³ ». La nouvelle organisation mise en place en 2019 s'inscrit ainsi dans le prolongement de la politique de réparation ouverte avec la Mission Mattéoli en 1997. L'État affirme une véritable politique publique de recherche et de réparation, en faisant notamment la lumière sur ce qu'il reste de collections privées spoliées qui se trouvent aujourd'hui à tort, par ignorance de leur parcours, conservées dans les institutions publiques.

² Déclaration de M. Édouard Philippe, Premier ministre, sur la rafle du Vel d'Hiv des 16 et 17 juillet 1942 et l'instruction des dossiers d'indemnisation des victimes juives de spoliations, à Paris le 22 juillet 2018.

³ Déclaration de M^{me} Élisabeth Borne, Première ministre, sur la spoliation des biens juifs pendant la deuxième guerre mondiale, Paris le 15 juillet 2022.

Aujourd'hui, de nouvelles restitutions d'œuvres « MNR » ont lieu régulièrement : quatre œuvres en 2017 ; six œuvres en 2018 ; onze œuvres et objets en 2019, vingt-quatre œuvres et objets en 2020, cinq en 2021, trois en 2022, sept en 2023 (au 19 avril), près d'une vingtaine d'autres en projet pour 2023.

Enfin, l'évolution immédiate la plus importante tient au lancement, en 2020, de recherches davantage systématiques sur la provenance des œuvres des collections nationales et plus largement publiques. Au-delà de l'historique des œuvres « MNR », dont la compréhension reste une priorité, c'est le parcours entre 1933 et 1945 des œuvres entrées dans les collections publiques depuis 1933 qui doit 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 décennal⁴.

Ainsi, plusieurs musées de France ont engagé ou engagent actuellement des recherches visant à passer en revue les œuvres acquises entre 1933 et 1945 ou, plus largement, acquises depuis 1933, et à identifier parmi elles les œuvres à la provenance potentiellement douteuse. L'étude approfondie du cheminement de l'œuvre pendant la période 1933-1945 doit permettre de mettre au jour une éventuelle spoliation jamais réparée convenablement ou au contraire d'établir une provenance claire et non problématique.

Plusieurs musées de France, nationaux et territoriaux, ont débuté de tels travaux, le cas échéant avec l'appui opérationnel du ministère de la Culture. Le musée du Louvre a ainsi passé en revue ses acquisitions pour la période 1933-1945 et n'a identifié qu'un nombre très limité de difficultés, la quasi-totalité des œuvres acquises pendant l'Occupation dans un cadre douteux ou clairement spoliateur - notamment les œuvres acquises à la suite de séquestres décidés par le gouvernement de Vichy - ayant été restituées après la guerre. Le musée poursuit ses investigations sur le reste de la période, postérieure à 1945, qui correspond à un plus grand nombre d'entrées dans les collections. De la même façon, le musée d'Orsay, d'abord en lien avec le ministère de la Culture, s'est lancé dans un travail de vérification de la provenance d'un certain nombre d'œuvres de ses collections ; le musée national d'art moderne, également avec l'appui du ministère de la Culture, passe en revue certaines de ses acquisitions de la période 1933-1945 à la provenance incomplète. Plus largement, des musées de France territoriaux engagent des recherches spécifiques sur certaines œuvres de leurs collections.

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 depuis 1933, 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.

De la même façon l'École nationale des sciences de l'information et des bibliothèques (ENSSIB) a institué une à deux journées de formation pour les élèves conservateurs de bibliothèques, également grâce à l'appui du ministère de la Culture. L'INP et l'ENSSIB proposent également, en lien avec le ministère de la Culture, des formations continues à l'ensemble des professionnels du secteur.

L'université de Nanterre a créé en 2022 un diplôme universitaire de recherche de provenances, qui traite, entre autres, des recherches sur les œuvres spoliées pendant la période nazie, et qui s'adresse à la fois aux étudiants et aux professionnels du monde de l'art. Enfin, l'École du Louvre, qui sensibilise déjà ses étudiants aux enjeux liés aux spoliations et aux recherches de provenance, notamment au travers de séminaires dédiés au niveau du master, envisage la création prochaine d'un nouveau parcours de master 2 « Collections sensibles, recherches de provenance et enjeux internationaux ».

⁴ 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.

1.1.3. Cadre juridique national

➤ Les textes juridiques jusqu'à 1945

En France, la déclaration fondatrice du 5 janvier 1943 a été suivie de plusieurs textes pris alors que la Seconde guerre mondiale n'était pas encore achevée et qui produisent encore leurs effets actuellement.

À cet égard, on peut citer plusieurs ordonnances prises les années suivantes. La première est l'ordonnance du 12 novembre 1943 sur la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi ou sous son contrôle. Après le rétablissement de la légalité républicaine⁵, il s'agit principalement de l'ordonnance n° 45-824 du 11 avril 1945 relative à la dévolution de certains biens meubles récupérés par l'État à la suite d'actes de pillages commis par l'occupant, l'ordonnance du 14 novembre 1944 portant première application de l'ordonnance du 12 novembre 1943 sur la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi et sous son contrôle, l'ordonnance n° 45-770 du 21 avril 1945 portant deuxième application de l'ordonnance du 12 novembre 1943 sur la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi ou sous son contrôle et édictant la restitution aux victimes de ces actes de leurs biens qui ont fait l'objet d'actes de disposition et l'ordonnance n° 45-1224 du 9 juin 1945 portant troisième application de l'ordonnance du 12 novembre 1943 sur la nullité des actes de spoliation et édictant la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi à son profit.

Parmi ce *corpus*, l'ordonnance n° 45-770 du 21 avril 1945, bien que ne s'appliquant qu'aux actes spoliateurs intervenus en France pendant l'Occupation (et pas aux actes intervenus à l'étranger et avant juin 1940), est particulièrement importante. Son article 1^{er} dispose que « *les personnes physiques ou morales ou leurs ayants-cause dont les biens, droits ou intérêts ont été l'objet, même avec leur concours matériel, d'actes de disposition accomplis en conséquence de mesure de séquestre, d'administration provisoire, de gestion, de liquidation, de confiscation ou de toutes autres mesures exorbitantes du droit commun en vigueur au 16 juin 1940 et accomplis, soit en vertu des prétendus lois, décrets et arrêtés, règlements ou décisions de l'autorité de fait se disant gouvernement de l'État français, soit par l'ennemi, sur son ordre ou sous son inspiration, pourront, sur le fondement, tant de l'ordonnance du 12 novembre 1943 relative à la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi ou sous son contrôle, que de l'ordonnance du 9 août 1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine sur le territoire continental, en faire constater la nullité* ». Par ailleurs, son article 4 prévoit que « *l'acquéreur ou les acquéreurs successifs* » du bien spolié « *sont considérés comme possesseurs de mauvaise foi au regard du propriétaire dépossédé* ». De plus, son article 11 prend en compte le fait que même le consentement ne saurait faire obstacle à la reconnaissance de la nullité de l'acte s'il a été extorqué ou contraint. La possibilité de recourir à ces dispositions était limitée à un délai de 6 mois, prolongé à plusieurs reprises et finalement jusqu'au 31 décembre 1951⁶, mais le texte a prévu que le juge puisse relever le requérant de la forclusion, s'il est prouvé qu'une impossibilité matérielle a empêché d'agir dans ce délai, ce qui rend, après une longue période de relatif oubli, cette ordonnance toujours applicable aujourd'hui pour certains dossiers, ainsi que l'ont montré des affaires récentes⁷.

Sur la base de cette ordonnance, le juge, seul habilité à pouvoir le faire, peut donc encore annuler, s'il le reconnaît comme spoliateur, l'acte de disposition initial, qui pendant la guerre a privé le requérant ou sa famille de son bien. À la suite de cette annulation, toutes les transactions postérieures de ce bien sont considérées comme nulles et non avenues. Le propriétaire actuel, qu'il soit une personne privée ou publique, voit donc sa propriété automatiquement abolie.

➤ Les statuts des biens spoliés présents dans les collections publiques

Les biens spoliés faisant l'objet de demandes de restitution, pour lesquelles l'État intervient dans le processus, se trouvent dans deux types de situation, qui ne font pas l'objet du même traitement juridique, notamment en ce qui concerne leur restitution, en raison de leur statut différent :

Biens culturels issus de la Récupération artistique, dits « MNR »

Les 2 000 œuvres environ appelées « Musées Nationaux Récupération » (« MNR ») aujourd'hui conservées par l'État sur les 2 200 initialement sélectionnées, sont le reliquat des 60 000 œuvres environ récupérées en

⁵ Ordonnance du 9 août 1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine sur le territoire continental.

⁶ Loi n° 51-650 du 24 mai 1951, article 27.

⁷ Gouache de Pissarro, La cueillette des pois, 1887. Héritiers Bauer c. Époux Toll. TGI Paris, jugements rendus en la forme des référés, 30 mai 2017, n° 17/52901 et 7 novembre 2017, n° 17/58735 ; CA Paris, 2 oct. 2018, n° 17/20580 ; Cour de Cassation, 1^{re} civ., 1^{er} juillet 2020, n° 18-25.695.

Allemagne après la Seconde Guerre mondiale, dont une partie importante est issue des spoliations nazies ou du régime de Vichy. Elles résultent de la sélection opérée par des « Commissions de choix » au début des années 1950, en raison, principalement, de leur qualité artistique ; elles ont été confiées à la garde des musées nationaux tout en étant placées sous la responsabilité juridique du ministère des Affaires étrangères.

L'acronyme « MNR » correspond en réalité au préfixe des numéros d'inventaire des seules peintures anciennes confiées au département des Peintures du Louvre (environ la moitié de l'ensemble des œuvres récupérées). Par extension et par commodité de langage, il a fini par désigner de manière générique l'ensemble de ces œuvres, même si le numéro d'inventaire de chaque type d'objets possède un préfixe spécifique (« OAR » pour les objets d'art, « RFR » pour les sculptures, etc.).

Le statut juridique des « MNR » découle du décret n° 49-1344 du 30 septembre 1949⁸, qui a mis fin à l'activité de la Commission de récupération artistique (CRA). Ils n'appartiennent pas au patrimoine de l'État qui, sans aucune ambiguïté, n'en est que le détenteur provisoire. Ils sont inscrits sur des inventaires particuliers dans l'attente d'une restitution éventuelle, sans qu'une date de prescription ait été fixée pour en faire la demande. Ils sont actuellement mis en dépôt soit dans les musées nationaux, soit dans les musées de France territoriaux.

Le statut particulier des « MNR », qui devait initialement être temporaire avant une intégration des biens dans les collections nationales, rend possible aujourd'hui leur restitution à leur propriétaire spolié ou à leurs ayants droit à tout moment et sans limitation dans le temps. La procédure, qui passe par une requête déposée à la CIVS, par une demande adressée au ministère de la Culture ou une identification, par l'administration, du propriétaire spolié et de ses ayants droit, permet de procéder à des restitutions des œuvres « MNR » concernées sans nécessiter de dispositions législatives puisque ces derniers n'ont pas été intégrés au domaine public de l'État⁹.

On sait que, parmi eux, se trouvent des œuvres qui n'avaient pas été spoliées : elles avaient été retrouvées en Allemagne à la fin de la guerre et renvoyées en France car vendues à des acheteurs allemands pendant l'Occupation, même si le vendeur n'était pas persécuté. La question de l'entrée de ces œuvres non spoliées dans les collections publiques a régulièrement été posée mais une telle opération se heurte aujourd'hui à une question d'opportunité sur le bien-fondé de l'intégration dans le domaine public d'œuvres dont la provenance n'a pas encore été éclaircie ou qui n'ont clairement pas fait l'objet de spoliation.

Parmi les 2 000 « MNR » restants, environ 1800 demeurent sans provenance clairement identifiée, tandis que les autres œuvres sont pour moitié assurément ou probablement spoliées, mais à un propriétaire non encore identifié, et pour moitié assurément ou probablement non spoliées, vendues sans contrainte ou réalisées pendant l'Occupation. Les recherches se poursuivent, menées par les principaux musées nationaux affectataires d'œuvres « MNR » et le ministère de la Culture.

La gestion des « MNR » a fait l'objet de l'élaboration par le Service des musées de France d'une importante instruction destinée à en rappeler les modalités aux musées de France en ayant la garde et signée par la Ministre de la culture, Fleur Pellerin, en octobre 2015¹⁰. Cette instruction a été complétée en mai 2017 par sa successeure Audrey Azoulay¹¹.

Biens culturels intégrés aux collections publiques dont l'origine de spoliation n'était pas connue au moment de cette entrée dans le domaine public

Les biens culturels dont le propriétaire a été spolié, s'ils ont été intégrés aux collections publiques, ce qui s'est produit en ignorant l'existence de la spoliation antérieure, sont soumis au régime de la domanialité publique et donc à l'inaliénabilité, qui en est une des caractéristiques.

⁸ Décret n° 49-1344 du 30 septembre 1949 relatif à la fin des opérations de la commission de récupération artistique.

⁹ Conseil d'État, 30 juillet 2014, M^{mes} D... et B... n° 349789. Ce contentieux a été l'occasion pour le Conseil d'État de réaffirmer le statut particulier des « MNR ».

¹⁰ Instruction de Fleur Pellerin du 16 octobre 2015 à l'attention de Mesdames et Messieurs les présidents et directeur des musées nationaux gestionnaires d'un des inventaires de la récupération artistique (« MNR ») et Mesdames et Messieurs les responsables d'institutions dépositaires d'œuvres provenant de la récupération artistique (« MNR »).

¹¹ Instruction d'Audrey Azoulay du 5 mai 2017 à l'attention de M. le Directeur général des patrimoines et de M^{me} la directrice chargée des musées de France, relative à la gestion des œuvres issues de la récupération artistique confiées à la garde des musées nationaux relevant du ministère de la Culture et de la Communication.

Le principe protecteur d'inaliénabilité, qu'il soit général au domaine public ou appliqué à des collections des musées de France, tel qu'inscrit dans le Code du patrimoine, n'a pas de valeur constitutionnelle. À l'occasion d'une question prioritaire de constitutionnalité¹², 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.

Les biens du domaine public mobilier sont définis à l'article L. 2112-1 du Code général de la propriété des personnes publiques qui dispose notamment que : « *Sans préjudice des dispositions applicables en matière de protection des biens culturels, font partie du domaine public mobilier de la personne publique propriétaire les biens présentant un intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique, notamment : (...) 8° Les collections des musées ; (...)* ».

Cette appartenance au domaine public mobilier implique une protection particulière, qui comprend l'inaliénabilité¹³, l'imprescriptibilité¹⁴ et l'insaisissabilité. L'inaliénabilité et l'imprescriptibilité découlent de la règle générale fixée pour les biens du domaine public à l'article L. 3111-1¹⁵ 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 publiques¹⁶.

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

Jusqu'en décembre 2020, le déclassement des biens des collections des musées de France entrant 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 2015¹⁷, 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 considéraient qu'ils ont perdu leur intérêt public culturel. 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. 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 déclassés¹⁸.

¹² Décision n° 2018-743 QPC du 26 octobre 2018 Société Brimo de Laroussilhe.

¹³ En ce qui concerne les musées de France à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine.

¹⁴ En ce qui concerne les musées de France à l'article L. 451-3 du Code du patrimoine.

¹⁵ « 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 ».

¹⁶ « Les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1 sont insaisissables. »

¹⁷ <https://www.culture.gouv.fr/Espace-documentation/Rapports/Rapport-au-Parlement-de-la-Commission-scientifique-nationale-des-collections-CSNC>

¹⁸ 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.

La Commission scientifique nationale des collections a été supprimée par l'article 13 de la loi n° 2020-1525 d'accélération et de simplification de l'action publique du 7 décembre 2020 (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 I^{er} du Livre I du Code du patrimoine. Le décret d'application prévoyant de nouvelles modalités de procédure en date du 23 juillet 2021 rappelle opportunément, dans 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*¹⁹ ».

Par ailleurs, l'expérience de la restitution en 2015 de plaques chinoises conservées par le Musée Guimet a conduit le ministère de la Culture à introduire une mesure à l'article 56 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine, qui crée une possibilité pour le propriétaire public de demander à un juge l'annulation d'une acquisition dont il apparaîtrait a posteriori qu'elle portait sur des biens volés ou sortis illégalement de leur pays d'origine, s'inscrivant ainsi en contradiction avec la Convention UNESCO de 1970. Cette disposition législative, insérée à l'article L. 124-1 du Code du patrimoine, ne s'applique cependant qu'aux cas où le fait générateur est intervenu après l'entrée en vigueur de la Convention UNESCO de 1970 pour l'État partie concerné et la France, et s'avère donc inopérante sur des appropriations antérieures à 1997.

En outre, le Conseil d'État a déjà affirmé, d'ailleurs à l'occasion d'une affaire concernant des biens spoliés, que l'intervention du législateur pouvait permettre de contourner le caractère inaliénable de certaines œuvres²⁰.

Compte tenu du cadre de la domanialité publique, la restitution des biens spoliés intégrés aux collections publiques, 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'ordonnance du 21 avril 1945 précitée, introduite par des ayants droit du propriétaire dépossédé - si la spoliation a eu lieu en France pendant l'Occupation - et en cas d'issue favorable pour ces derniers, le juge ordonnant la restitution, soit par une mesure de rang législatif autorisant la sortie du domaine public en dérogeant à l'inaliénabilité.

À titre d'exemple de la première voie, on peut citer l'exemple de deux tableaux de Derain, faisant partie de la donation de Pierre et Denise Lévy en 1976 affectée par l'État au Musée d'art moderne de Troyes, et un autre, appartenant à la Ville de Marseille et conservé par le Musée Cantini, qui ont ainsi été restitués aux ayants droit du marchand d'art René Gimpel à la suite d'un arrêt de la Cour d'appel de Paris le 30 septembre 2020, établi sur le fondement de l'ordonnance du 21 avril 1945²¹.

➤ La loi du 21 février 2022 de restitution ou remise de quinze œuvres des collections publiques

Pour pouvoir restituer deux œuvres des collections nationales et une œuvre des collections de la ville de Sannois spoliées dans le contexte des persécutions antisémites, l'une en Autriche en 1938, l'autre en Pologne en 1940 et la troisième en France en 1940, et remettre douze œuvres acquises par les musées nationaux en 1942 lors d'une vente de succession d'un collectionneur français juif, le gouvernement a déposé en 2021 un projet de loi autorisant de manière ciblée la sortie du domaine public de ces quinze 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. La voie judiciaire fondée sur l'ordonnance du 21 avril 1945 précitée, outre qu'elle ne peut être introduite par le détenteur des œuvres lui-même alors même qu'il souhaiterait restituer, n'était pas applicable pour deux des quatre cas couverts par la loi puisque la spoliation d'un tableau de Gustav Klimt à Nora Stiasny (article 1^{er} de la loi) et d'un tableau de Marc Chagall à David Cender (article 4) n'avaient pas eu lieu en France.

¹⁹ 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.

²⁰ 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 ».

²¹ La Cour d'appel s'est prononcée en faveur des ayants droit après un arrêt en première instance qui les déboutait (TGI Paris, 29 août 2019, n° 19/53387).

Dans son avis rendu le 7 octobre 2021, le Conseil d'État a considéré que si la dépossesion « *est intervenue par l'effet d'une spoliation, au sens de la Déclaration de Londres et de l'ordonnance de 1945, ayant privé de son bien une personne victime de persécutions antisémites, la restitution s'impose au nom d'un intérêt général supérieur* ». Il ajoutait que « *ce motif impératif 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 d'atteinte disproportionnée à la propriété publique (Conseil constitutionnel, décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986, cons. 58) et 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)* »²², exigences que le Conseil d'État avait rappelées dans son avis rendu sur le projet de loi de restitution de biens culturels africains à la République du Bénin et à la République du Sénégal en 2020²³.

La loi a été adoptée 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.

Le consensus qui a caractérisé la discussion de ce projet de loi a mis en lumière l'intérêt du législateur pour la question de la réparation des spoliations.

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

Le Conseil d'État, dans son avis sur le projet de loi, 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* »²⁴.

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 Roselyne Bachelot s'est dit, 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 27 restitution des œuvres spoliées dans le cadre des persécutions antisémites pendant cette période. Nous y viendrons, cette étape s'imposera.* »

➤ Les procédures de traitement des demandes de restitution de biens spoliés

Pendant longtemps, les restitutions ont porté principalement sur les œuvres « MNR » dont le statut est prévu pour pouvoir y procéder.

La recherche et la restitution des biens culturels spoliés ont reposé jusqu'en 2019 sur une organisation fondée sur peu de textes de référence, en mobilisant plusieurs acteurs étatiques :

- la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation (CIVS)²⁵, chargée de répondre aux demandes d'indemnisation pour tout type de spoliation et activée uniquement sur requête des familles, qui peut recommander depuis sa création en 1999 au Premier ministre d'indemniser des œuvres disparues ou de restituer des œuvres « MNR » ou des œuvres des collections publiques ;
- la Direction des archives du ministère chargé des affaires étrangères, qui assurait la responsabilité juridique des œuvres « MNR » (œuvres retrouvées en Allemagne après la guerre et confiées à la garde des musées nationaux) et qui validait donc la restitution des « MNR » ;

²² Avis n° 403728 du Conseil d'État 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, séance du 7 octobre 2021, point 7, page 3.

²³ Avis n° 399752 du Conseil d'État sur le projet de loi relatif à la restitution des biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal, séance du 3 mars 2020.

²⁴ 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.

²⁵ Décret n° 99-778 du 10 septembre 1999 instituant une commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation.

- pour le ministère de la Culture, le Service des musées de France coordonnait la recherche et les restitutions pour les œuvres d'art et le Service du livre et de la lecture pour les documents patrimoniaux des bibliothèques²⁶, en lien respectivement avec les musées de France et les bibliothèques conservant des œuvres spoliées ou présumées telles.

Ce dispositif a été substantiellement remanié en 2018 et 2019.

Par un décret du 1^{er} octobre 2018²⁷, la CIVS a vu ses compétences élargies, ainsi que ses modalités de saisine, incluant une possibilité nouvelle d'autosaisine. Elle est désormais chargée d'examiner l'ensemble des dossiers de restitution relevant de sa compétence, à savoir les spoliations antisémites intervenues en France pendant l'Occupation, et de proposer des recommandations en faveur ou pas de la restitution au Premier ministre, qui est devenu l'autorité unique de décision en la matière pour assurer la cohérence des positions gouvernementales. Pour assumer cette mission étendue concernant spécifiquement les biens culturels, l'expertise de la CIVS a été renforcée avec la nomination de quatre personnalités qualifiées supplémentaires (en matière d'histoire de l'art, de marché de l'art, d'histoire de la Seconde guerre mondiale et de droit du patrimoine), venant compléter les dix membres habituels (six magistrats, deux professeurs d'université et deux personnalités qualifiées) pour les dossiers de biens culturels.

En lien avec ces évolutions de la CIVS, le ministère de la Culture a créé par deux textes du 16 avril 2019, au sein de son secrétariat général, une Mission de recherche et de restitution des biens spoliés entre 1933 et 1945 (M2RS)²⁸, qui a regroupé les agents de la CIVS chargés de la gestion des dossiers comportant des biens culturels mobiliers et ceux dédiés du Service des musées de France, sous l'autorité d'un chef de mission. Cette nouvelle entité a la responsabilité de piloter et de coordonner la politique publique de recherche et d'identification des biens culturels spoliés, principalement les biens conservés par les institutions publiques, « MNR » ou dans leurs collections, notamment de l'instruction des dossiers dont est saisie la CIVS.

L'articulation de ces modifications a abouti à dessaisir le ministère chargé des affaires étrangères de la responsabilité juridique sur les « MNR » qu'il avait héritée de l'Office des biens et intérêts privés (OBIP) et à clarifier l'organisation des services publics chargés de ces dossiers. En matière procédurale, après une saisine pouvant être effectuée par les victimes de spoliations, par toute personne concernée, par le ministère de la culture ou la CIVS en autosaisine, l'instruction de la demande est désormais assurée par la M2RS. Si la demande entre dans le champ de compétences de la CIVS (spoliation à caractère antisémite opérée pendant l'Occupation de la France - donc entre juin 1940 et août 1944 -, tant par l'occupant que par les autorités de Vichy), celle-ci émet une recommandation à son propos qui est transmise au Premier ministre. Dans le cas où la demande ne relève pas de la CIVS, la M2RS l'instruit et le ministère de la Culture propose de restituer ou non au Premier ministre. Une décision défavorable à la restitution laisse ouverte aux requérants la possibilité de saisir la justice.

1.2. Cadre constitutionnel

Comme l'a relevé en 2021 le Conseil d'État dans son avis sur un projet de loi relatif à la restitution ou la remise de certains biens culturels aux ayants droit de leurs propriétaires victimes de persécutions antisémites²⁹, lorsque la dépossession d'un bien culturel est intervenue par l'effet d'une spoliation, au sens de la Déclaration de Londres³⁰ et de l'ordonnance n° 45-770 du 21 avril 1945³¹, ayant privé de son bien une personne victime de persécutions

²⁶ Ces documents patrimoniaux s'entendent comme « les biens conservés par les bibliothèques relevant d'une personne publique, qui présentent un intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science et de la technique » (art. R. 311-1 du Code du patrimoine). Ils comprennent notamment les documents anciens rares et précieux, visés à l'art. L. 2112-1 du Code général de la propriété des personnes publiques. Il s'agit majoritairement de livres, mais aussi de manuscrits, de dessins, d'estampes, de cartes et plans, de partitions musicales.

²⁷ Décret n° 2018-829 du 1^{er} octobre 2018 modifiant le décret n° 99-778 du 10 septembre 1999 instituant une commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation.

²⁸ Décret n° 2019-328 du 16 avril 2019 modifiant le décret n° 2009-1393 du 11 novembre 2009 relatif aux missions et à l'organisation de l'administration centrale du ministère de la culture et de la communication, article 2, II : « Il [le secrétariat général] coordonne la politique publique visant à identifier et restituer les biens culturels spoliés entre 1933 et 1945. ». Arrêté du 16 avril 2019 portant création de la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945.

²⁹ Conseil d'État, section de l'intérieur, avis n° 403728 du 7 octobre 2021 sur un projet de loi relatif à la restitution ou la remise de certains biens culturels aux ayants droit de leurs propriétaires victimes de persécutions antisémites.

³⁰ Déclaration solennelle signée à Londres le 5 janvier 1943.

³¹ Ordonnance n° 45-770 du 21 avril 1945 portant deuxième application de l'ordonnance du 12-11-1943 sur la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi.

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, à savoir l'absence d'atteinte disproportionnée à la propriété publique³² et de mise en cause de la continuité des services publics auxquels le domaine public est affecté³³.

Alors que 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 renoncer³⁴, la nullité de l'acte initial de dépossession d'un bien culturel entré dans les collections publiques, prononcée par le juge sur le fondement de l'ordonnance n° 45-770 du 21 avril 1945, fait échec à cette inaliénabilité³⁵. En outre, cette dernière n'ayant pas valeur constitutionnelle, il est possible de recourir à la loi pour y déroger³⁶.

En l'espèce, au nom de l'intérêt général supérieur de restitution de biens culturels dont la spoliation a été constatée, le présent projet de loi vise à introduire dans la loi une dérogation circonscrite au principe d'inaliénabilité qui protège à la fois les biens des personnes publiques qui relèvent du domaine public et les biens constituant les collections des musées de France appartenant à des personnes publiques³⁷, dans le seul but de rendre les biens concernés à leurs propriétaires légitimes.

1.3. Cadre conventionnel

1.3.1. Cadre international

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 et sont antérieurs aux spoliations nazies. Cependant, la forme particulière de celles-ci a nécessité un encadrement juridique spécifique pour permettre leur prise en compte et leur réparation ultérieure, même si celui-ci se caractérise au plan international par des textes dénués de force juridique contraignante pour les États (*soft law*) et n'a 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 1954³⁸, 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, la France a ratifié en 1997 le premier instrument poursuivant le but de lutter contre le trafic illicite de biens culturels, hors situations de guerre, adopté le 14 novembre 1970 à l'UNESCO à Paris, sous le nom de Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels³⁹. 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. 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)

³² Conseil constitutionnel, décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986, cons. 58.

³³ Conseil constitutionnel, décision n° 94-346 DC du 21 juillet 1994, cons. 2.

³⁴ Conseil constitutionnel, décision n° 2018-743 QPC du 26 octobre 2018, Société Brimo de Laroussilhe.

³⁵ Cour d'appel de Paris, n° RG 19/18087, 30 septembre 2020, ayants droit Gimpel.

³⁶ Conseil d'État, section de l'intérieur, avis n° 403728 du 7 octobre 2021 susmentionné.

³⁷ Ce principe est consacré respectivement à l'article L. 3111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques pour les biens des personnes publiques qui relèvent du domaine public et à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine pour les biens constituant les collections des musées de France appartenant à des personnes publiques.

³⁸ Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, avec règlement d'exécution, 14 mai 1954, La Haye.

³⁹ Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels, 14 novembre 1970, Paris.

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 1995⁴⁰. Bien qu'ayant signé ce texte à Rome, la France n'a finalement pas mené jusqu'à son terme le processus de ratification, mais a depuis intégré, notamment par l'intermédiaire du droit européen, des mesures qui s'inspirent de cette convention⁴¹.

Quoi qu'il en soit, ces instruments qui visent à créer un cadre international de lutte contre le trafic de biens culturels peuvent seulement être invoqués pour des litiges concernant des biens culturels dont les faits 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 le 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, 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 n'a pas eu à traiter de dossier de biens spoliés qui ne relèvent pas de son champ d'intervention, notamment parce que son mandat vise à trouver des conciliations entre États et non pas à procéder à des restitutions vis-à-vis de personnes privées.

En revanche, l'UNESCO s'est penché à partir de 2005 sur la question des objets culturels déplacés en relation avec la Seconde Guerre mondiale⁴² en adoptant une déclaration dégageant onze principes à ce sujet en mars 2007. Cette déclaration, qui ne distingue pas en particulier la situation des spoliations antisémites opérées par les nazis, bien qu'elle fasse référence aux Principes de Washington de 1998 sur les œuvres d'art confisquées par les nazis et à la Déclaration de Vilnius de 2000 dans ses considérants, 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.

Enfin, le Conseil de l'Europe a souhaité en 2016 lancer une révision de la Convention européenne sur les infractions visant des biens culturels, dite Convention de Delphes, du 23 juin 1985⁴³, 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 2017⁴⁴. 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 1^{er} avril 2022 après avoir atteint le nombre de ratifications nécessaires.

➤ Les textes internationaux dédiés aux biens culturels spoliés et à leur restitution

Survenant d'une manière relativement précoce dans le déroulement du conflit, la Déclaration solennelle signée à Londres le 5 janvier 1943 par les Gouvernements de l'Union sud-africaine, des États-Unis d'Amérique, d'Australie, de Belgique, du Canada, de Chine, de la République tchécoslovaque, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, de Grèce, des Indes, du Luxembourg, des Pays-Bas, de Nouvelle-Zélande, de Norvège, de Pologne, de l'URSS, de Yougoslavie et le Comité national français est le premier texte qui condamne les pillages orchestrés par le régime nazi, dont les transferts en résultant sont considérés comme invalides, tout autant que les *« transactions d'apparence légale, même lorsqu'elles se présentent comme ayant été effectuées avec le consentement des victimes »*. Cette déclaration exprime aussi la volonté des signataires de s'y opposer à un moment où l'ampleur des spoliations commises, principalement envers les Juifs, n'était pas encore connue précisément.

⁴⁰ Convention d'UNIDROIT sur les biens culturels volés ou illicitement exportés, 24 juin 1995, Rome.

⁴¹ Transposition de la directive 2014/60/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 (refonte), cf. Code du patrimoine, livre I^{er}, chapitre II, art. L. 112-1 à L. 112-21.

⁴² Décision 171 EX/17 (annexe II) et recommandation n° 4 (annexe I) adoptée à sa 13^e 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, 35^e conférence générale, 2009.

⁴³ Convention européenne sur les infractions visant des biens culturels (STCE n° 119).

⁴⁴ Convention du Conseil de l'Europe sur les infractions visant des biens culturels (STCE n° 221).

Sur un plan général, le chapitre VI de l'Accord final de la Conférence monétaire et financière de Bretton Woods du 22 juillet 1944 indique que les Nations Unies « *se réservent le droit de déclarer invalide tout transfert de propriété appartenant à des personnes en territoires occupés* ».

Après ces premiers jalons contemporains des faits de spoliations de biens culturels aux Juifs du fait des mesures antisémites du régime nazi, il faut attendre les années 1990 et le développement d'une prise de conscience sur ce sujet pour qu'en décembre 1998, soit organisée la Conférence de Washington sur les biens confisqués à l'époque de l'Holocauste, et soient adoptés par quarante-quatre pays le 3 décembre 1998 à l'issue de cette conférence les Principes dits de Washington : tout en n'ayant pas la force d'une convention internationale et sans créer des obligations contraignantes, orientations rejetées par les États participants, ces principes, qui invitent chaque État à agir dans le cadre de sa législation, restent jusqu'à présent des lignes directrices qui font autorité au niveau mondial, notamment en matière de recherche d'une « solution juste et équitable » au cas par cas quand les spoliés peuvent être identifiés et que leurs ayants droit formulent une réclamation. Elle engage aussi les États à faciliter l'accès aux archives et les recherches de provenance, à encourager les demandes des requérants et à simplifier les procédures de restitution.

En 1999, le Conseil de l'Europe s'est saisi de cette problématique et son Assemblée parlementaire a adopté une résolution⁴⁵ invitant ses États membres à supprimer les obstacles susceptibles d'exister dans leur législation pour procéder à des restitutions. À la fin de cette résolution, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe demandait « *l'organisation d'une conférence européenne, faisant suite à la Conférence de Washington sur les biens de la période de l'Holocauste, et consacrée plus particulièrement à la restitution des biens culturels et aux réformes pertinentes de la législation* ».

Cela s'est traduit par la tenue en Lituanie du Forum international sur les biens culturels juifs spoliés pendant la Shoah, consacré à la question des biens culturels spoliés, avec la participation de 37 délégations. Cette réunion internationale avait notamment pour objectif de faire le bilan du travail accompli depuis la Conférence de Washington de 1998 et a abouti à la Déclaration de Vilnius du 5 octobre 2000⁴⁶. Cette déclaration encourage les États à poursuivre leurs actions en vue de la restitution des biens spoliés par les nazis et la mise en œuvre des Principes de Washington et de la Résolution 1205 du Conseil de l'Europe. Elle insiste en particulier sur le besoin d'ouvrir les archives et de chercher des solutions justes et équitables pour répondre aux demandes de restitution. Chaque État est incité à proposer un accès unique pour toutes les questions relatives aux recherches de provenance et les demandes de restitution.

Le Forum de Vilnius a été suivi de la Conférence de Prague qui s'est tenue du 26 au 30 juin 2009 sous l'égide du gouvernement tchèque. La délégation française avait été conduite par Simone Veil, ancienne ministre et ancienne présidente du Parlement européen, et par François Zimeray, ambassadeur chargé des droits de l'Homme à l'époque.

Cette conférence, destinée à mesurer les progrès accomplis depuis l'adoption des Principes de Washington, a débouché sur la Déclaration de Terezin sur les avoirs liés à l'époque de la Shoah et les questions connexes du 30 juin 2009⁴⁷, qui a renouvelé l'engagement moral, pris alors par 46 pays, sur un certain nombre de bonnes pratiques en matière de traitement des demandes de restitution. La conférence s'est accompagnée de la décision de créer une structure à Prague, l'European Shoah Legacy Institute (ESLI), qui a été en activité de janvier 2010 à août 2017.

Enfin, de nouvelles conférences internationales ont été organisées plus récemment pour dresser le bilan des actions menées depuis ces grands rendez-vous et définir la marche à suivre pour l'avenir. Ainsi, en novembre 2018, les vingt ans de l'adoption des Principes de Washington ont été marqués par une importante conférence à Berlin à l'initiative des autorités fédérales allemandes et du Centre allemand des œuvres d'art disparues (Deutsches Zentrum Kulturgutverluste - DZK), tandis que la République tchèque a organisé en novembre 2022 à Prague une conférence de suivi de la déclaration de Terezin de 2009.

⁴⁵ Résolution 1205 du Conseil de l'Europe sur les biens culturels des juifs spoliés, 4 novembre 1999.

⁴⁶ Déclaration de Vilnius, issue de la conférence internationale du 5 octobre 2000 à Vilnius (Lituanie), menée sous les auspices du Conseil de l'Europe.

⁴⁷ Déclaration de Terezin sur les avoirs liés à l'époque de la Shoah et les questions connexes, Terezin (République tchèque), 30 juin 2009.

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 du traitement des biens spoliés, telles que le Conseil international des musées (ICOM) en 1999⁴⁸, invitant les musées à passer au crible la provenance de leurs acquisitions réalisées pendant la Seconde guerre mondiale ou peu après et à favoriser la restitution des biens de leurs collections identifiés comme spoliés, ou l'Association des musées américains en 2007⁴⁹.

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 spoliations antisémites nazies, qui est une compétence relevant des États membres⁵⁰. Elle a, en revanche, instauré un cadre visant la surveillance des mouvements d'œuvres et contribuant ainsi à la lutte contre le trafic de biens culturels depuis l'ouverture du marché unique au 1^{er} janvier 1993.

Ainsi, le règlement du Conseil (CE) n° 116/2009 concernant l'exportation des biens culturels, qui codifie une version initiale de 1992⁵¹, prévoit les règles applicables en la matière et garantit un contrôle uniforme de ces exportations en dehors du territoire douanier de l'Union européenne. En complémentarité, une directive instituant un mécanisme de restitution entre États membres pour les biens culturels illicitement sortis de leur territoire après le 1^{er} janvier 1993 et retrouvés sur le territoire d'un autre État membre a été adoptée en mars 1993⁵². Ce texte a fait l'objet d'une refonte qui a conduit à l'adoption d'une nouvelle directive 2014/60/UE⁵³, 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 2025⁵⁴.

L'ensemble de ce cadre juridique européen, qui s'étoffe progressivement, vise donc à combattre le développement du trafic contemporain de biens culturels, dont on sait qu'il est susceptible de contribuer au financement du terrorisme, et n'offre pas d'accroche pour le traitement des restitutions de biens spoliés par les nazis 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 la restitution des biens confisqués aux communautés juives du 14 décembre 1995, destinée aux pays de l'Europe centrale et orientale⁵⁵, la Résolution sur la restitution des biens des victimes de l'Holocauste du 16 juillet 1998, qui concerne les spoliations en général⁵⁶ et 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 2003⁵⁷, qui, tout en visant les deux précédentes, 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.

⁴⁸ Recommandations du conseil exécutif du Conseil international des musées ICOM du 14 janvier 1999 portant sur la restitution des biens culturels juifs.

⁴⁹ AAMD, Art Museums and the Restitution of Works Stolen by the Nazis, 2007.

⁵⁰ 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.

⁵¹ 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).

⁵² Directive 93/7/CEE du 15 mars 1993 relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre.

⁵³ 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).

⁵⁴ Règlement (UE) n° 2019/880 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 concernant l'introduction et l'importation de biens culturels.

⁵⁵ JOUE n° C017 du 22/01/1996, p. 199.

⁵⁶ JOUE n° C292 du 21/09/1998, p. 166.

⁵⁷ 2002/2114(INI).

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 guerre⁵⁸ et a invité la Commission européenne à s'en préoccuper. Elle appelle en particulier les États membres de l'Union européenne à « *dresser un inventaire exhaustif de tous les biens culturels, y compris ceux détenus par des Juifs, qui ont été extorqués par les nazis et leurs alliés, de la date de la spoliation jusqu'à aujourd'hui* » et de mettre en place des dispositifs favorisant l'identification de ces œuvres et leur restitution.

1.4. Éléments de droit comparé

La question des biens spoliés du fait des mesures à visée antisémite du régime nazi est une préoccupation importante pour beaucoup d'États, dont l'approche et les systèmes juridiques ne sont cependant pas uniformes.

À l'instar de la France avec la CIVS, il existe dans d'autres pays européens des commissions nationales chargées d'étudier les demandes de restitution d'œuvres d'art déposées par les propriétaires spoliés ou leurs ayants droit (Allemagne : Beratende Kommission im Zusammenhang mit der Rückgabe NS-verfolgungsbedingt entzogener Kulturgüter, insbesondere aus jüdischem Besitz (Advisory Commission on the return of cultural property seized as a result of Nazi persecution, especially Jewish property) ; Autriche : Kunstrückgabebeirat (Austrian Art Restitution Advisory Board) ; Pays-Bas : Adviescommissie Restitutieverzoeken Cultuuroederen en Tweede Wereldoorlog (Advisory Committee on the Assessment of Restitution Applications for Items of Cultural Value and the Second World War) ; Royaume-Uni : Spoliation Advisory Panel).

Cependant, ces commissions ont un champ d'action différent de celui de la CIVS en matière de mesure de réparation : elles ne proposent pas l'indemnisation des ayants droit des victimes de spoliations pour les biens culturels spoliés et disparus ; elles proposent une restitution d'une œuvre conservée dans les collections publiques. En Allemagne, la commission n'est saisie qu'en cas de divergence et de défaut d'accord entre un musée et les ayants droit de la personne spoliée. En revanche, à la différence du fonctionnement actuel de la CIVS, compétente pour les seules spoliations intervenues en France pendant l'Occupation, ces commissions prennent en compte les spoliations antisémites entre 1933 et 1945 quel que soit le lieu où elles sont intervenues : elles peuvent recommander la restitution d'une œuvre spoliée ayant été intégrée aux collections publiques dans un autre pays.

La très grande majorité des pays, confrontés à cette problématique, d'autant plus s'ils ont subi l'occupation allemande de leur territoire, et destinataires de telles demandes de restitutions, ne sont pas dotés d'un régime de domanialité publique comparable à celui de la France et les biens pouvant en être l'objet ne sont pas protégés par un principe d'inaliénabilité aussi fort. De ce fait, les sorties des collections, notamment pour remise à des propriétaires légitimes qui en ont été spoliés ou à ses ayants droit, ne nécessitent pas forcément un recours au législateur.

Une étude de droit comparé du Sénat sur l'aliénabilité des collections⁵⁹ relève ainsi qu'en dehors de la France, les législations sont restrictives à l'égard de cessions en Italie et en Espagne, et qu'en Allemagne, au Danemark, aux Pays-Bas ou pour la plupart des musées publics anglais, 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.

Ainsi, au Royaume-Uni, une loi de 2009 - Holocaust (Return of Cultural Objects) Act - permettait, pour dix ans, à dix-sept institutions nationales de restituer des biens spoliés entre 1933 et 1945. En 2019, la durée de validité du texte a été prolongée indéfiniment. En Autriche, une loi de 1998 prévoit spécifiquement la restitution des œuvres appartenant aux collections de l'État fédéral qui ont fait l'objet d'actes de spoliation pendant la période nazie.

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.

⁵⁸ 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.

⁵⁹ L'Aliénation des collections publiques, Les documents de travail du Sénat, Série Législation comparée, n° LC 191, Décembre 2008, 37 p.

Ainsi, un projet de loi est nécessaire afin de restituer des œuvres qui ont été spoliées à leur propriétaire avant d'entrer dans le domaine public, selon le processus suivi pour la restitution de deux œuvres des collections nationales et d'une œuvre d'une collection territoriale, ayant 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 ainsi déjà possible de restituer un bien des collections publiques par l'adoption d'une loi spéciale visant spécifiquement ce bien. 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 le nombre de restitutions à venir puisque les œuvres spoliées n'ont pas encore été identifiées dans les collections publiques, il est certain que de nouveaux cas vont apparaître rapidement dans les prochaines années. Dans ce contexte, il semble répétitif et très pesant en termes de charge administrative pour toutes les parties prenantes (ministère de la Culture, Secrétariat Général du Gouvernement, Conseil d'État, Parlement) de proposer de nouveaux projets de loi ad hoc, à intervalle régulier et de façon rapprochée, pour restituer au cas par cas les œuvres spoliées identifiées dans les collections publiques. En outre, le Parlement ne peut être sollicité de façon répétée pour des lois d'espèce visant des œuvres et des familles spoliées spécifiques.

Par ailleurs, l'ordonnance du 21 avril 1945 précitée ne couvre pas toutes les situations rencontrées, notamment quand la spoliation est intervenue à l'étranger, et ne donne donc pas de voie de recours en France pour des ayants droit pourtant légitimes à solliciter une restitution.

En outre, le propriétaire public ne peut saisir lui-même le juge judiciaire pour faire constater la spoliation et annuler l'acte spoliateur, quand bien même il a pris l'initiative des recherches, a abouti à la conviction de la spoliation et souhaite restituer l'œuvre concernée. Le propriétaire public serait donc contraint de se voir assigner par les ayants droit des personnes spoliées afin que la restitution soit rendue possible, et alors même que la décision du juge ne peut être garantie.

Enfin, la facilitation de la restitution des œuvres du domaine public répond à un besoin exprimé tant par les ayants droit des familles spoliées que 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

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 circonscrite, proportionnée à l'objectif poursuivi de légitime restitution de biens culturels ayant été spoliés, 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 le propriétaire public puisse décider la sortie du domaine public d'œuvres s'étant révélées spoliées, quel que soit le lieu de spoliation, pendant la période nazie, entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945, sans avoir à passer, pour chaque restitution, par le Parlement. Les restitutions seront ainsi facilitées et pourront être réalisées dans des délais plus rapides.

Le dispositif doit viser les biens spoliés dans le contexte des persécutions antisémites dans la mesure où une telle spoliation s'inscrit dans une politique plus globale de persécution et, plus largement, dans la politique des nazis d'éradication des Juifs d'Europe. La spoliation, des biens culturels mais plus généralement, et d'abord, de l'ensemble des biens des Juifs, participe du projet génocidaire nazi ; il en est l'un des maillons : l'extermination s'accompagne de la destruction ou de l'accapement des biens des victimes, dans une logique de disparition totale des personnes visées, liée à une démarche d'appropriation crapuleuse.

Le dispositif envisagé nécessite de prendre en compte l'ensemble des formes de spoliation, le terme « spoliation » étant entendu au sens large, dans son acception courante actuelle, notamment vol, pillage, confiscation, saisie, « aryanisation », séquestre, vente contrainte ou vente forcée par les circonstances.

Le dispositif doit viser les spoliations intervenues dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées tant par l'Allemagne nazie que par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés, notamment l'autorité de fait se disant « gouvernement de l'État français » selon la formule consacrée pour désigner le régime de Vichy.

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 de plus d'un millier), autant qu'au Centre des monuments nationaux (CMN), au Centre national des arts plastiques (CNAP), dans les bibliothèques municipales⁶⁰ ou les bibliothèques universitaires, dénommées services communs de la documentation dans le Code de l'éducation⁶¹. 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.

Il est nécessaire également que cette loi-cadre prenne en compte le cas particulier des musées de France propriétés des personnes morales de droit privé à but non lucratif (associations ou fondations), qui représentent autour de 13 % des 1 216 musées ayant l'appellation « musée de France » en novembre 2022 : si leurs collections, du fait de leur caractère privé, ne sont pas soumises au principe d'inaliénabilité des collections publiques mentionné ci-dessus, il n'en demeure pas moins que toute cession à titre gratuit ou onéreux de biens leur appartenant, seulement pour ceux acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale, est encadrée en lien avec l'appellation dont ils bénéficient et n'est possible qu'en cas d'engagement de maintien d'une affectation à un autre musée de France⁶². De ce fait, il convient de prévoir pour les biens qui se révéleraient avoir été spoliés et que ces musées de France privés auraient pu intégrer à leurs collections par libéralité ou avec une subvention publique qu'ils puissent aussi s'en dessaisir au profit du propriétaire légitime ou de ses ayants droit et que l'obligation de transmission à un autre musée de France soit levée dans ce cas, pour qu'elle ne représente pas un obstacle juridique à la restitution. S'agissant de biens relevant néanmoins d'une propriété privée, protégée constitutionnellement, il relèvera de la décision du musée de France privé concerné, à la suite de l'avis de la CIVS et après information du Haut Conseil des musées de France, de procéder à la restitution de tels biens spoliés.

3. Options envisagées et dispositif retenu

3.1. Options envisagées

3.1.1. Option écartée n° 1 : une procédure judiciaire d'annulation de l'entrée du bien dans les collections publiques

Ainsi qu'il a été précisé ci-dessus, le statut des biens devant être restitués aux ayants droit de propriétaires spoliés 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.

Quand l'acquisition a été réalisée de manière parfaitement régulière et que la spoliation initiale se révèle ultérieurement, une sortie du domaine public ou une annulation de l'entrée dans le domaine public sont nécessaires, à moins que la restitution soit ordonnée par un juge.

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 de la spoliation préalable, l'annulation de l'entrée de l'œuvre, pourtant régulière, dans les collections.

⁶⁰ 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.

⁶¹ Article L. 714-1 du Code de l'éducation.

⁶² Article L. 451-10 du Code du patrimoine.

Un mécanisme comparable à celui 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 spolié ou présumé tel saisisse le juge judiciaire pour faire annuler l'entrée, parfois très ancienne, dans les collections publiques.

Toutefois, ce dispositif judiciaire ne paraît pas adapté aux cas de restitution de biens spoliés. En effet, d'une part, il contraint le propriétaire public à engager une procédure judiciaire alors même qu'il a l'intention de restituer le bien qui se révèle spolié, après avoir été éclairé par une commission administrative spécialisée. D'autre part, alors même que le propriétaire public entend restituer ce bien, rien ne garantit que le juge se prononcera en faveur de cette restitution.

Enfin, les délais de la procédure judiciaire peuvent être très longs et une telle option ne permettrait pas de faciliter et d'accélérer les restitutions, en décalage avec l'objectif poursuivi par la présente loi.

Plutôt que d'annuler l'entrée dans le domaine public, il convient donc plus simplement d'autoriser par la loi un propriétaire public - État ou collectivité territoriale - à sortir un bien reconnu spolié de son domaine public, dans le seul but de la restitution, sur le modèle de ce qu'a autorisé ponctuellement, pour trois œuvres spoliées, la loi du 21 février 2022. Pour offrir toutes les garanties et encadrer la décision du propriétaire de l'œuvre, la décision de restitution ne peut être prise qu'après avis d'une commission spécialisée, chargée d'apprécier les circonstances de la dépossession et de reconnaître la spoliation.

3.1.2. Option écartée n° 2 : la modification du champ d'application de l'ordonnance du 21 avril 1945

Une autre option a par ailleurs été écartée : la modification de l'ordonnance du 21 avril 1945, qui permet aux ayants droit de saisir le juge judiciaire pour faire annuler l'acte spoliateur, entraînant l'annulation automatique de toutes les transactions subséquentes et la restitution automatique du bien, quel que soit son statut, puisqu'il est réputé n'avoir jamais pu appartenir à son propriétaire, ou détenteur, actuel. La saisine du juge judiciaire prévue par l'ordonnance, réservée aux victimes et à leurs ayants droit, aurait pu être élargie au détenteur actuel du bien spolié, en l'occurrence le propriétaire public de l'œuvre.

Mais là encore, la saisine du juge ne garantit pas une décision de restitution. En outre, afin de rendre possible les restitutions dans tous les cas de figure, il aurait fallu élargir le champ de l'ordonnance, qui vise uniquement les spoliations intervenues en France pendant l'Occupation, et ne permet donc pas au juge de se prononcer sur les œuvres des collections publiques spoliées ailleurs en Europe. Mais la modification aurait alors été substantielle et aurait remis en cause l'esprit même d'un texte vieux de près de 80 ans, adopté dans des circonstances historiques toutes particulières, en application de l'ordonnance du 12 novembre 1943 sur la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi ou sous son contrôle, prise par le Comité français de libération nationale. En tout état de cause, il semble inopportun de toucher à ces textes singuliers et originaux, qui témoignent de la vision du législateur de l'époque et qui n'ont pas été modifiés depuis sept décennies.

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

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 en ignorant qu'une spoliation du fait des mesures antisémites des nazis et des régimes affiliés avait pu intervenir 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 biens du domaine public qui se révèlent spoliés dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 - pillage, vol, « aryansisation », confiscation, séquestre, vente contrainte, etc. - de prononcer leur sortie du domaine public, après avis d'une commission consultative indépendante chargée d'apprécier les circonstances de la dépossession, de reconnaître une spoliation et de recommander la restitution. 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 spolié.

La sortie des collections en vue d'une restitution doit être possible pour tout bien qui a été intégré au domaine public, ou, de même, qui fait partie des collections d'un musée de France appartenant à une personne morale de droit privé à but non lucratif, spolié dans le contexte des persécutions antisémites, quel que soit le lieu de la spoliation entre 1933 et 1945.

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 spoliés, comme le développement des recherches récentes l'a montré.

L'appréciation de la spoliation et la recommandation de restitution sont renvoyées à une commission consultative indépendante, et non pas à l'administration, pour offrir une garantie procédurale d'impartialité et d'expertise sur la connaissance de ces phénomènes. La sortie du domaine public en vue d'une restitution ne peut être prononcée qu'après avis de la commission qui apprécie si les faits en cause constituaient une spoliation et peut recommander la restitution du bien appartenant au domaine public ou à un musée de France d'une personne morale de droit privé à but non lucratif.

La commission consultative chargée d'apprécier l'existence et les circonstances de la spoliation sera la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation (CIVS), instituée par le décret n° 99-778 du 10 septembre 1999. La CIVS est en effet l'organe spécialisé dans l'appréciation des faits de spoliation ; depuis sa création, la commission examine les faits de vols, pillage, « aryanisation », ventes contraintes, et peut recommander au Premier ministre des mesures de réparation si ces faits constituent des spoliations antisémites.

Le nouveau dispositif se fonde ainsi sur l'expérience et la légitimité de la CIVS, qui traite déjà, parmi l'ensemble des spoliations antisémites, les dossiers portant sur des biens culturels. Il sera nécessaire d'élargir partiellement le champ de compétence de la CIVS - qui ne peut examiner aujourd'hui que les spoliations intervenues en France pendant l'Occupation - pour que la commission puisse traiter des dossiers de spoliations antisémites intervenues entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945, quel que soit le lieu de spoliation, si les œuvres spoliées se trouvent aujourd'hui dans une collection publique française.

L'avis de la commission est obligatoire dans tous les cas pour fonder une décision du propriétaire public de sortie du bien culturel du domaine public en vue de sa restitution. Le propriétaire public n'est toutefois pas lié par l'avis de la commission, de la même façon que le Premier ministre n'est aujourd'hui pas lié par les recommandations de la CIVS, même si dans les faits, il les a quasiment toujours suivies. En effet, si le propriétaire public retient une appréciation différente de celle de la commission et estime que la condition légale de l'existence d'une spoliation n'est pas remplie, il peut décider de ne pas restituer le bien. Mais si les conditions légales sont remplies, il est tenu de restituer. Cette décision s'effectue en tout état de cause sous le contrôle du juge administratif. À l'inverse, le propriétaire public peut considérer, contrairement à la commission, que l'existence d'une spoliation est établie et décider la restitution.

Par ailleurs, une fois la spoliation reconnue et la restitution recommandée par la commission, d'autres modalités de réparation sont possibles : les ayants droit et le propriétaire public peuvent s'accorder sur un maintien du bien dans l'institution publique, notamment dans le cadre d'une transaction financière. Dans ce cas, le bien n'aura pas à sortir du domaine public.

3.2.2. Présentation des articles du projet de loi

Le projet de loi modifie le Code du patrimoine, en y ajoutant quatre articles.

L'article 1^{er} du projet de loi crée un dispositif spécifique dans le Code du patrimoine, dans le titre I^{er} « 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 titre I^{er}, le dispositif est inséré dans le titre I^{er} consacré à la « Protection des biens culturels ».

La proximité du nouveau dispositif de restitution et du processus de déclassement administratif justifie 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 convient donc de les distinguer dans le chapitre 5, renommé « Sortie des collections publiques de biens culturels », avec une nouvelle section 1 intitulée « Déclassement » et constituée d'un seul article, l'actuel L. 115-1, et une nouvelle section 2, intitulée « Biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 ».

La nouvelle section 2 prévue comporte trois articles.

L'article L. 115-2 pose le principe selon lequel la personne publique propriétaire d'un bien ayant fait l'objet d'acte de spoliation dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 « par l'Allemagne nazie et par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés, notamment l'autorité de fait se disant «gouvernement de l'État français» » peut prononcer sa sortie des collections publiques dans le seul but de le restituer au propriétaire spolié ou à ses ayants droit par dérogation au principe d'inaliénabilité des biens des personnes publiques inscrit à l'article L. 3111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques.

Le terme de « spoliation » est employé ici de façon générique, dans son acception courante qui désigne à la fois les actes de vol et de pillage, le « vol légalisé » tel que la confiscation, la saisie et la vente de bien dans le contexte des mesures dites d'« aryanisation », ou encore les ventes contraintes, forcées, liées aux circonstances et rendues nécessaires pour financer l'exil, la fuite ou la simple survie (cf. *supra*).

Les actes de spoliation pris en compte peuvent avoir eu lieu dans l'ensemble des pays et territoires contrôlés par l'Allemagne nazie ou par des autorités qui lui étaient liées ou étaient placées sous son influence, tel le régime de Vichy explicitement mentionné selon la formule en usage depuis 1944 et reconnue par la jurisprudence récente du Conseil d'État : « autorité de fait se disant «gouvernement de l'État français» », pendant la période allant de l'arrivée au pouvoir d'Adolf Hitler (30 janvier 1933) à la capitulation allemande (8 mai 1945). Les termes « territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés » désignent l'ensemble des pays alliés à l'Allemagne nazie, les États satellites et collaborateurs, pour certains mis en place par les Allemands eux-mêmes, pour d'autres ayant gardé une part de souveraineté mais volontairement alignés sur l'Allemagne nazie. Il s'agit notamment de couvrir les cas de nécessaire restitution d'un bien spolié hors de France entre 1933 et le début de la guerre, ou pendant la guerre, tels les tableaux de Gustav Klimt et Marc Chagall visés par la loi du 21 février 2022. Le lieu de spoliation n'est pas déterminant ; le seul critère est l'appartenance aux collections publiques.

Le deuxième alinéa de l'article L. 115-2 dispose que le certificat d'exportation, prévu à l'article L. 111-2 du Code du patrimoine pour autoriser « l'exportation temporaire ou définitive hors du territoire douanier » du bien culturel sera automatiquement délivré par l'autorité administrative compétente, à savoir le ministère de la culture, au propriétaire spolié ou à ses ayants droit auxquels un bien est restitué, afin qu'ils puissent faire sortir l'œuvre de France s'ils le souhaitent. Cela correspond à la pratique existante du ministère de la Culture mais il s'agit ici de garantir explicitement la liberté des propriétaires spoliés ou de leurs ayants droit d'exporter le bien dès sa restitution : il est évident que l'État ne va pas empêcher la sortie du territoire, en refusant la délivrance du certificat d'exportation, et tenter d'acquérir une œuvre que lui-même, ou une collectivité territoriale, vient de restituer après l'avoir conservée dans ses collections.

Le troisième alinéa de l'article L. 115-2 prévoit enfin que la personne publique et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent s'accorder pour définir d'autres modalités de réparation que la restitution elle-même. La personne publique et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent, par exemple, décider ensemble du maintien de l'œuvre spoliée dans la collection publique dans le cadre d'une transaction financière.

L'article L. 115-3 prévoit que la décision de sortie du domaine public par la personne publique ne peut intervenir qu'après avis d'une commission administrative qui est chargée de la réparation des spoliations antisémites.

La commission est une « commission administrative, placée auprès du Premier ministre, compétente en matière de réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens intervenues du fait des persécutions antisémites », ce qui désigne la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation (CIVS).

L'article L. 115-4 dispose que les modalités d'application de la nouvelle section 2 seront fixées par un décret en Conseil d'État. Ce décret établira notamment la procédure de sortie du domaine public en vue d'une restitution, ainsi que « les règles relatives à la compétence, à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la commission administrative » mentionnée à l'article précédent.

L'article 2 du projet de loi permet d'inclure dans le dispositif des biens qui ne font pas partie du domaine public mais qui sont soumis aux mêmes règles prévalant pour tous les musées bénéficiant de l'appellation « musée de France » : il s'agit en effet de prendre en compte les biens relevant des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale. Le projet de loi insère un article L. 451-10-1 au sein de la sous-section 3 de la section 2 du chapitre 1^{er} du titre V du livre IV du Code du patrimoine, afin que ceux de ces biens qui ont fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 puissent également être restitués après avis de la commission administrative, et information du Haut Conseil des musées de France.

Le deuxième alinéa de l'article L. 451-10-1 prévoit en outre, comme pour les biens des personnes publiques, d'éventuelles autres modalités de réparation de la spoliation.

Enfin, l'article 3 du projet de loi prévoit que la nouvelle loi s'applique aux demandes de restitution en cours d'examen à la date de sa publication, sans que les ayants droit aient à formuler une nouvelle demande.

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 - les biens ayant fait l'objet d'acte de spoliation dans le contexte des persécutions antisémites de l'Allemagne nazie et des autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés, notamment l'autorité de fait se disant «gouvernement de l'État français» entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 - et n'emporte qu'un impact limité et proportionné à l'objectif poursuivi sur le droit patrimonial interne.

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

Néant.

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 sur la période 1933-1945 avant toute vente et toute acquisition, pour éviter de prolonger la circulation de biens spoliés. 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.

4.3. Impacts sur les collectivités territoriales

Le texte proposé ouvre la faculté aux collectivités territoriales propriétaires d'un bien qui se révèle spolié dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 de les restituer à leurs propriétaires légitimes ou à leurs ayants droit. La collectivité territoriale propriétaire pourra se voir recommander par la commission administrative consultative, en application du nouvel article L. 115-3 du Code du patrimoine, de restituer le bien. La procédure de sortie du domaine public insérée dans le Code du patrimoine permettra ainsi à l'organe délibérant de la collectivité territoriale de décider, sans y être contraint, la sortie du bien de son domaine public.

La collectivité territoriale qui souhaite restituer un bien culturel de son domaine public qui s'est révélé spolié 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.

Le dispositif ouvre par ailleurs la faculté pour la collectivité propriétaire d'une œuvre qui aura été reconnue comme spoliée de s'accorder avec son propriétaire légitime ou ses ayants droit sur d'autres modalités de réparation. Ici encore, il s'agit d'une possibilité et en aucun cas d'une obligation.

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 auraient fait l'objet de spoliations ne sont pas encore tous identifiés. Seules les avancées des recherches de provenance sur les collections, qui se développent aujourd'hui, sans être encore systématiques, permettront peu à peu d'identifier des œuvres à la provenance incertaine, voire clairement spoliatrice.

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 pendant la période 1933-1945.

Compte tenu de l'impact du dispositif sur les collectivités territoriales propriétaires de biens culturels, le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) sera consulté en application de l'article L. 1212-2 du Code général des collectivités territoriales (CGCT). En effet, le I de ce dernier prévoit que « I. - *Le Conseil national d'évaluation des normes est consulté par le Gouvernement sur l'impact technique et financier, pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics, des projets de textes réglementaires créant ou modifiant des normes qui leur sont applicables.*

Il est également consulté par le Gouvernement sur l'impact technique et financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics. (...) ».

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 seules les recherches de provenance au fur et à mesure de leur avancée à venir permettront de connaître les œuvres concernées, qui ne sont pas encore identifiées. En outre, l'article 1^{er} du projet de loi prévoit que le certificat d'exportation mentionné à l'article L. 111-2 du Code du patrimoine sera délivré de plein droit pour les biens culturels restitués en application du nouveau dispositif. Cela ne représente pas un impact nouveau puisque l'autorité administrative compétente, le ministère de la Culture, avait déjà cette pratique de délivrance automatique du certificat d'exportation dans ce type de cas.

La CIVS verra son champ de compétence partiellement élargi, puisqu'elle sera désormais compétente pour traiter l'ensemble des biens culturels du domaine public ayant fait l'objet de spoliations entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945, quel que soit le lieu de la spoliation, alors qu'elle n'est habilitée aujourd'hui que pour les actes de spoliations intervenus en France pendant l'Occupation. La CIVS sera ainsi chargée de dossiers qu'elle n'avait pas à connaître jusqu'à présent. Cependant, si la part des biens du domaine public qui se révéleraient spoliés hors de France ne peut être estimée aujourd'hui, elle ne devrait pas être majeure. En outre, le nombre de dossiers soumis à la CIVS pour les autres spoliations antisémites ne concernant pas les biens culturels diminue progressivement ; la charge globale de la CIVS ne devrait donc pas être augmentée par cette nouvelle loi.

En élargissant son champ de compétence, la CIVS sera ainsi compétente en matière de biens culturels pour traiter de spoliations intervenues dans d'autres pays que la France. Dans ce cas, la détermination de la succession de la personne spoliée et la recherche des ayants droit ne suivront pas le même processus qu'en cas de spoliation intervenue en France. La CIVS pourra être amenée à solliciter l'aide de services ou commissions équivalents à l'étranger, lorsqu'ils existent, afin d'être accompagnée dans la recherche des ayants droit. C'est cependant parfois déjà le cas aujourd'hui, dans la mesure où les ayants droit de personnes spoliées en France pendant l'Occupation sont souvent aujourd'hui dispersés à travers le monde.

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 sociaux

4.5.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Néant.

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

Néant.

4.5.3. Impacts sur la jeunesse

Néant.

4.5.4. Impacts sur les professions réglementées

Néant.

4.6. 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 pendant la période 1933-1945 pour éviter l'acquisition ou la mise en vente d'une œuvre spoliée.

La question des spoliations de biens culturels pendant la Seconde Guerre mondiale et plus largement pendant la période nazie 1933-1945 suscite l'intérêt continu de l'opinion publique en France et dans le monde. Les recherches et les restitutions font l'objet de nombreux publications, films documentaires, reportages, etc. et d'un suivi attentif de la presse.

L'opinion publique semble plutôt favorable aux politiques et décisions de restitution de biens spoliés présents dans les musées publics. La loi 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 a été bien accueillie.

Cependant, certaines voix, plus minoritaires, s'étonnent parfois que des œuvres d'art du patrimoine public ainsi restituées quittent les musées pour rejoindre une collection privée, empêchant le public, selon elles, d'y avoir accès. Il convient pourtant de rappeler que ces restitutions constituent le juste retour d'un bien privé à des propriétaires qui en ont été dépossédés ou à leurs ayants droit. Leur présence dans une institution publique, même si celle-ci ignorait cette étape dans le parcours des œuvres en cause, fait suite à un acte de spoliation et n'a pas été voulue par la personne spoliée. La restitution est un retour à la normale, avec plusieurs décennies - au moins 80 ans désormais - de décalage au cours desquelles le propriétaire légitime a disparu et le nombre de ses ayants droit a pu augmenter. Lorsqu'ils récupèrent leurs biens, les propriétaires sont libres d'en disposer, y compris de les mettre en vente, de les exporter, de les exposer au public ou de les conserver par devers eux.

4.7. Impacts environnementaux

Néant.

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 projet a été soumis à l'examen du Conseil national de l'évaluation des normes (CNEN). Le Conseil a émis un avis favorable tacite le 27 mars 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. Les modalités d'application de cette nouvelle section 2 du chapitre 5 du livre I^{er} du titre I^{er} du Code du

patrimoine seront précisées dans un décret en Conseil d'État, qui sera pris dans les mois suivant la publication de la loi au *Journal officiel*. Il convient de préciser que la mise en œuvre de ce nouveau dispositif 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 de la Constitution : Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, les îles Wallis et Futuna et la Polynésie française

Leur régime est le suivant :

- Saint-Barthélemy : en vertu de l'article LO 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 LO 6214-3 du même code. Le droit domanial 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 LO 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 LO 6314-3 du même code. Le droit domanial 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 LO 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 LO 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 ;

- 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. En application de l'article 45 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, la collectivité est compétente en matière de classement et déclasséement du domaine public du territoire. À défaut de mention expresse et de compétence, le présent projet de loi n'y est donc pas applicable ;

- 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 française, 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. Il résulte de la combinaison des articles 13 et 14 de la même loi que la culture et la domanialité 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. À défaut de mention expresse et de compétence, le présent projet de loi n'y est donc pas applicable.

➤ **Les collectivités d'outre-mer régies par l'article 72-3 de la Constitution : les Terres australes et antarctiques françaises et l'île de Clipperton**

Leur régime est le suivant :

- 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 de l'article 9 de cette même loi, les lois et règlements sont applicables de plein droit dans l'île de Clipperton. Le présent projet de loi y est donc applicable.

➤ **La Nouvelle-Calédonie (titre XIII de la Constitution)**

En application du principe de la spécialité législative, lois et règlements n'y sont applicables que sur mention expresse. L'article 22 de la loi n° 99-209 organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie dispose que cette dernière est compétente dans la matière suivante : « Droit domanial de la Nouvelle-Calédonie et des provinces ». À défaut de mention expresse et de compétence, le présent projet de loi n'y est donc pas applicable.

5.2.3. Textes d'application

Ainsi que le prévoit le nouvel article L. 115-4 du Code du patrimoine, créé par l'article 1^{er} du projet de loi, un décret en Conseil d'État fixera les modalités d'application des nouveaux articles L. 115-2 et L. 115-3 du Code du patrimoine. Ce texte définira notamment la procédure de sortie du domaine public en vue d'une restitution, après l'avis rendu par la commission administrative.

En outre, le décret constitutif de la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations (CIVS) devra être modifié pour faire référence à la mission confiée à la commission par le Code du patrimoine et permettre l'élargissement de son champ de compétence aux spoliations antisémites intervenues entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945, quel que soit le lieu de spoliation, sans limitation à la France pendant l'Occupation, lorsque le bien culturel spolié se trouve aujourd'hui dans le domaine public en France.

Le décret n° 99-778 du 10 septembre 1999 instituant la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation, modifié à plusieurs reprises, est un décret simple. Ses dispositions actuelles seront intégrées dans le décret en Conseil d'État pris en application des nouvelles dispositions intégrées dans la partie législative du Code du patrimoine.

La loi sera donc suivie d'un décret en Conseil d'État abrogeant et remplaçant, d'une part, l'actuel décret n° 99-778 du 10 septembre 1999 instituant la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations (CIVS), afin de repreciser la composition, l'organisation et le fonctionnement de cette commission administrative mais également pour y apporter les modifications rendues nécessaires par l'élargissement de sa mission, et définissant, d'autre part, les modalités d'application de la nouvelle section 2 du chapitre 5 du titre I^{er} du livre I^{er} du Code du patrimoine.

CONSEIL D'ÉTAT
Assemblée générale

Séance du jeudi 30 mars 2023

N° 406919

**EXTRAIT DU REGISTRE DES
DELIBERATIONS
Rectificatif du 17 avril 2023**

Avis du Conseil d'État 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

NOR : MICB2306382L/Verte-2

1. Le Conseil d'État a été saisi le 8 mars 2023 d'un projet de loi relatif à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet d'actes de spoliation dans le cadre des persécutions antisémites pendant la période nazie. L'étude d'impact transmise le 17 mars 2023 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.

Ce projet de loi fait suite à la loi n° 2022-218 du 21 février 2022, qui a permis la sortie de quinze œuvres des collections publiques de musées, afin qu'elles soient remises aux ayants droit de leurs propriétaires dépossédés pendant la période 1933-1945. Le Conseil d'État rappelle qu'à l'occasion de l'examen du projet ayant conduit à l'adoption de cette loi, il avait recommandé dans son avis n° 403728 du 7 octobre 2021 l'élaboration d'une loi de principe organisant une procédure administrative de sortie des collections publiques en réparation des spoliations perpétrées dans le contexte de persécutions antisémites « afin d'éviter la multiplication de lois particulières et de permettre d'accélérer les restitutions ». Le projet de loi, qui donne suite à cette recommandation, n'appelle aucune réserve du Conseil d'État dans son principe comme dans ses objectifs.

Cadre juridique des restitutions

2. En l'état actuel du droit français, fondé en la matière sur la singularité des persécutions antisémites dont les victimes ont fait l'objet, soulignée par plusieurs décisions de justice, la restitution de biens culturels actuellement conservés dans les collections publiques à la suite d'une spoliation peut résulter :

- soit d'une décision de l'autorité judiciaire, prise sur le fondement de l'ordonnance n° 45-770 du 21 avril 1945 portant deuxième application de l'ordonnance du 12 novembre 1943, constatant la nullité de l'acte initial de disposition du bien, qui entraîne la nullité de toutes les transactions ultérieures ayant porté sur ce bien et met par suite fin au droit de propriété de la personne, privée ou publique, qui détient le bien à la date de la décision du juge ;

- soit, s'agissant de la restitution des biens dits « Musées Nationaux Récupération » (MNR), d'une décision administrative sous le contrôle du juge administratif (Conseil d'État statuant au contentieux, Assemblée, 30 juillet 2014, n° 349.789) ou ordonnée par le juge judiciaire sur le fondement de l'ordonnance de 1945 (Cour d'appel de Paris, 2 juin 1999, ayants droit Gentili di Giuseppe) ;

- soit, enfin, du déclassement par la loi de biens culturels présentant un intérêt du « point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique » entrés dans les collections publiques et relevant du domaine public mobilier des personnes publiques en application de l'article L. 2112-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, afin d'en transférer la propriété aux ayants droit des victimes de persécutions.

Objet et apport du projet de loi

3. Le projet de loi institue une procédure permettant de restituer rapidement à leurs propriétaires ou à leurs ayants droit des biens culturels relevant de l'article L. 2112-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, lorsque leurs propriétaires en ont été spoliés dans le contexte des persécutions antisémites. À cette fin, le projet crée une dérogation au principe d'inaliénabilité des biens du domaine public inscrit à l'article L. 3111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, permettant à ces dernières de prononcer la sortie de leurs collections de tels biens, après avis d'une commission, portant sur l'existence de la spoliation et ses circonstances.

En ce qui concerne le champ d'application du nouveau régime de sorties des biens culturels des collections publiques.

4. Le Conseil d'État relève que le projet de loi complète le régime de restitution instauré par l'ordonnance du 21 avril 1945. Il permet à la personne publique concernée de prendre l'initiative de la restitution du bien, alors que l'ordonnance repose sur l'initiative de la victime ou de ses ayants droit. La restitution qu'il organise concerne les biens ayant fait l'objet de spoliations entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945, soit une période plus large que celle retenue par l'ordonnance du 21 avril 1945 qui s'applique aux spoliations intervenues « postérieurement au 16 juin 1940 ». Le projet s'étend aux spoliations intervenues en dehors du territoire national dès lors que les biens en question ont été incorporés dans des collections publiques françaises, tandis que l'ordonnance du 21 avril 1945 n'est applicable qu'aux spoliations intervenues en France pendant l'Occupation.

En ce qui concerne la caractérisation des actes de spoliation.

5. Le Conseil d'État considère que le processus de restitution des œuvres spoliées intégrées aux collections publiques sera ainsi amplifié, en permettant la restitution dans des circonstances de temps, de lieu, de droit ou de fait des actes de spoliation élargies par rapport aux régimes antérieurs de restitution. Ces actes pourront être caractérisés au regard de l'ensemble des textes ayant conduit, dans l'interprétation qu'en ont donné les juridictions administratives et judiciaires, au rétablissement de la légalité républicaine, à l'affirmation de la nullité de principe des actes de dépossession, à la restitution de plein droit des biens et à la réparation et à l'indemnisation des préjudices consécutifs aux persécutions antisémites.

6. Afin de mieux prendre en compte les conditions de fait et de droit comme les circonstances historiques ayant conduit aux spoliations dont le projet de loi entend améliorer la réparation, le Conseil d'État, s'inspirant des travaux des historiens qu'il a pu consulter et en accord avec le Gouvernement, suggère d'en préciser la rédaction, pour prévoir qu'il concerne les biens culturels ayant fait l'objet de spoliations entre la date d'accession au pouvoir d'A. Hitler et la capitulation allemande, soit entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945, dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie et par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés, notamment l'autorité de fait se disant « gouvernement de l'État français ».

En ce qui concerne la dérogation au principe d'inaliénabilité

7. Le Conseil d'État rappelle qu'il est loisible au législateur de déroger par une disposition ponctuelle ou générale au principe d'inaliénabilité des biens du domaine public, qui n'a pas valeur constitutionnelle. Il souligne, comme il l'avait fait dans son avis mentionné plus haut, que lorsque des biens ont fait l'objet de spoliations dans le cadre des persécutions antisémites, « [leur] 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, à savoir l'absence d'atteinte disproportionnée à la propriété publique (Conseil constitutionnel, décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986, cons. 58) et 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. Au regard de ce motif impérieux, le Conseil d'État estime que lorsqu'il est établi que le bien a fait l'objet d'une spoliation, la personne publique est tenue d'en prononcer la sortie de ses collections afin de le restituer à son propriétaire ou à ses ayants-droit. En particulier, le souhait de conserver le bien en raison de son intérêt majeur ne saurait l'emporter sur l'intérêt général supérieur qui s'attache à la restitution du bien.

9. Le Conseil d'État recommande que ces dispositions s'appliquent aux demandes de restitution en cours d'examen à la date de publication de la loi. Elles permettront que le refus antérieurement opposé à une demande de restitution sur le fondement des articles L. 2112-1 et L. 3111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques ne fasse pas obstacle au renouvellement d'une demande qui pourrait désormais être satisfaite sur le fondement de ces nouvelles dispositions.

En ce qui concerne la commission

10. La demande de restitution sera soumise à l'avis préalable d'une commission. S'il n'appartient pas en principe à la loi de créer une commission administrative placée auprès du premier ministre ou d'un ministre, il en va autrement lorsque l'intervention de cette commission est prévue dans le cadre de l'exercice par des collectivités territoriales de leurs compétences, comme ce sera le cas pour celles qui sont propriétaires de biens culturels

ayant fait l'objet d'actes de spoliation dans le cadre des persécutions antisémites pendant la période nazie. Pour ce qui concerne de tels biens appartenant à l'État ou à des établissements publics de l'État, l'existence de cette commission, dont la composition garantira l'indépendance et l'expertise nécessaire à une instruction approfondie relative à la traçabilité de l'œuvre et aux circonstances de la dépossession, est un élément de l'équilibre d'ensemble entre le respect de la propriété publique et la restitution des biens culturels spoliés à leurs légitimes propriétaires, qu'il revient à la loi d'assurer.

En ce qui concerne les modalités de réparation autres que la restitution

11. Le Conseil d'État, là aussi en accord avec le Gouvernement, estime enfin souhaitable de laisser place à des modalités de réparation autres que la restitution, une fois le principe de celle-ci acquis, modalités reposant sur l'accord des personnes concernées, qui pourront être précisées par décret en Conseil d'État. Le Conseil d'État recommande de compléter la réaction du projet de loi à cette fin.

12. Sous réserve d'améliorations de rédaction qu'il suggère au Gouvernement de retenir, les autres dispositions du projet de loi 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 jeudi 30 mars 2023.

Rapport n° 611 de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 17 mai 2023

N° 611

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 mai 2023

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication ⁽¹⁾ 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***

(procédure accélérée),

Par M^{me} Béatrice GOSSELIN,

Sénatrice

⁽¹⁾ *Cette commission est composée de : M. Laurent Lafon, président ; M. Max Brisson, M^{me} Laure Darcos, MM. Stéphane Piednoir, Michel Savin, M^{me} Sylvie Robert, MM. David Assouline, Julien Bargeton, Pierre Ouzoulias, Bernard Fialaire, Jean-Pierre Decool, M^{me} Monique de Marco, vice-présidents ; M^{mes} Céline Boulay-Espéronnier, Else Joseph, Marie-Pierre Monier, Sonia de La Provôté, secrétaires ; MM. Maurice Antiste, Jérémy Bacchi, M^{mes} Annick Billon, Alexandra Borchio Fontimp, Toine Bourrat, Céline Brulin, Samantha Cazebonne, M. Yan Chantrel, M^{mes} Nathalie Delattre, Véronique Del Fabro, M. Thomas Dossus, M^{mes} Sabine Drexler, Laurence Garnier, Béatrice Gosselin, MM. Jacques Groperrin, Jean Hingray, Jean-Raymond Hugonet, Claude Kern, Mikaele Kulimoetoke, Michel Laugier, Pierre-Antoine Levi, Jean-Jacques Lozach, Jacques-Bernard Magner, Jean Louis Masson, M^{me} Catherine Morin-Desailly, MM. Olivier Paccaud, Damien Regnard, Bruno Retailleau, M^{me} Elsa Schalck, M. Lucien Stanzione, M^{mes} Sabine Van Heghe, Anne Ventalon, M. Cédric Vial.*

Voir les numéros :

Sénat : 539 et 612 (2022-2023)

Avant-propos

Ce projet de loi vise à donner une **nouvelle impulsion au processus de réparation des spoliations commises pendant la période nazie** en créant dans le Code du patrimoine une **dérogation au principe d'inaliénabilité des biens culturels du domaine public** pour simplifier le dispositif de restitution de ces biens, sans avoir à passer, au cas par cas, devant le Parlement.

En facilitant le processus de restitution des biens spoliés, la commission espère que ce texte marquera le **franchissement d'une nouvelle étape** après la première loi de restitution adoptée il y a un an et demi concernant des biens spoliés.

La commission se réjouit de l'adoption d'une loi-cadre sur le sujet, marqueur fort de l'engagement de la France, au-delà de la voie judiciaire existante, d'œuvrer de son propre chef pour garantir la réparation des spoliations de biens culturels, face à la très probable multiplication des restitutions dans les années à venir.

Elle enjoint au Gouvernement de **renforcer les moyens alloués à cette politique de réparation** pour que les dispositions de ce texte puissent donner leur pleine mesure.

I. La nécessité d'un cadre législatif facilitant les restitutions

A. Résoudre le problème posé par l'inaliénabilité des collections

L'amplification des restitutions de biens spoliés revêt **un enjeu considérable pour permettre à la France de mieux mettre en œuvre les principes applicables aux œuvres d'art confisquées par les nazis en 1998 à l'occasion de la conférence de Washington.**

Le **principe d'inaliénabilité du domaine public** rend cependant difficile la restitution des biens culturels appartenant aux collections publiques qui s'avéreraient avoir été spoliés. Parmi les deux voies de restitution possibles de biens spoliés, la voie législative est la seule à permettre à l'État d'être à l'initiative de ces restitutions. Une seule loi a été adoptée jusqu'à présent : la loi n° 2022-218 du 21 février 2022, qui a permis la restitution ou la remise de quinze biens spoliés ou acquis dans des conditions troubles pendant la période nazie appartenant aux collections publiques.

Les modalités possibles de restitution des biens spoliés intégrés aux collections publiques, hors Musées nationaux récupération (MNR)

Voie judiciaire ordonnance du 21 avril 1945		Voie législative loi d'espèce ou loi-cadre	
Initiative	Propriétaire spolié ou ayants droit	Initiative	Gouvernement ou Parlement
Champ	Biens culturels spoliés sur le territoire français par l'Occupant ou le régime de Vichy	Champ	Défini librement par le législateur
Effet	Annulation de l'entrée du bien dans les collections, rendant nulle l'inaliénabilité, et restitution	Effet	Dérogation au principe l'inaliénabilité organisant la sortie des collections du bien et restitution

B. Les bénéfices à attendre d'une loi-cadre

L'adoption d'une loi-cadre constitue, aux yeux de la commission :

- ✓ un élément essentiel pour rendre le **processus de restitution plus fiable et transparent**. La loi-cadre apporte la garantie que les restitutions sont opérées selon une procédure objective ;
- ✓ une réponse au besoin **de simplifier la procédure de restitution**. Les lenteurs et la complexité de la procédure parlementaire font des lois d'espèce un frein au processus de restitution en décourageant les demandes des familles et le travail de recherche des établissements culturels ;
- ✓ une nécessité compte tenu des efforts croissants d'identification des biens spoliés au sein des collections publiques, qui laissent entrevoir un espoir d'une augmentation significative du nombre de pièces à restituer dans les années à venir. Une loi-cadre permettra d'éviter **l'encombrement de l'ordre du jour législatif** qui résulterait de la multiplication des lois d'espèce ;
- ✓ une exigence pour permettre d'**accélérer le rythme des restitutions** avant que la mémoire des familles de victimes ne s'estompe compte tenu de l'éloignement croissant de l'époque des faits ;
- ✓ un moyen d'**accroître les recherches proactives** et de **mieux sensibiliser** les acteurs culturels à cette problématique ;

✓ **un symbole de l'engagement de la France à faire davantage** pour garantir la réparation des spoliations de biens culturels, qui manifeste sa détermination à traiter le problème dans sa globalité sur le long terme. L'adoption d'un tel dispositif témoigne du changement des mentalités qui s'est opéré au cours des deux dernières décennies au sein des institutions culturelles.

La commission souhaite que cette loi-cadre marque une nouvelle étape dans la politique de réparation des spoliations antisémites.

Elle souscrit au choix du Gouvernement de distinguer, par trois lois séparées, le cadre applicable aux restitutions de biens spoliés, de restes humains et de biens coloniaux, compte tenu de leurs différences de problématiques exigeant l'élaboration de critères spécifiques, quand bien même des procédures d'examen proches devraient être instaurées.

II. Une solution « juste et équitable » pour réparer les spoliations

A. La mise en place d'une procédure de restitution objective et transparente au champ d'application étendu

Les principales dispositions du projet de loi

L'article 1^{er} crée, dans le Code du patrimoine, une procédure administrative permettant à l'État ou aux collectivités territoriales, par dérogation au principe d'inaliénabilité du domaine public, de restituer les biens culturels appartenant à leurs collections qui se révéleraient spoliés dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945. Il conditionne la décision de restitution par la personne publique à l'avis préalable de la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations (CIVS), chargée d'apprécier l'existence de la spoliation et ses circonstances.

L'article 2 autorise les propriétaires des musées privés ayant reçu l'appellation « musée de France » à restituer, après avis de la CIVS, les biens spoliés de leurs collections acquis par dons ou legs ou avec le concours financier d'une collectivité publique, en principe incessibles sauf à un autre musée de France. La commission a précisé, sur proposition de son rapporteur, qu'il s'agit d'une dérogation à l'article L. 451-10 du Code du patrimoine (COM-4). Elle a également renvoyé à un décret le soin d'en fixer les modalités d'application (COM-5).

La commission se félicite :

✓ **de son champ d'application large.** La procédure devrait s'appliquer à tous les types de biens culturels relevant du domaine public, y compris le mobilier, les livres et les instruments de musique, et aux différentes formes de spoliations liées à des persécutions antisémites (vols, pillages, mesures d'aryanisation, ventes forcées) quels que soient l'autorité responsable et le lieu de leur perpétration.

✓ **du caractère objectif, transparent et collégial de la procédure mise en place,** qui correspond à la position toujours défendue par la commission pour l'organisation des restitutions. Le **recours à la CIVS** est de nature à sécuriser les familles de victimes et les établissements culturels, compte tenu de son expertise en matière de caractérisation des spoliations et de sa compétence en matière de recherche et de restitutions des biens culturels spoliés renforcée par la réforme de 2018. Il apporte **une vraie garantie d'un examen scientifique et impartial** des cas concernés.

Si cette procédure ne permettra pas de faire sortir des collections des biens acquis dans des circonstances troubles comme l'avait fait la loi du 21 février 2022, elle devrait permettre de **régler les cas dans lesquels la restitution s'impose aux collectivités publiques de façon objective.** C'est ce qui justifie que le législateur donne son autorisation automatique à la sortie des biens des collections.

Le caractère simple et non conforme de l'avis de la CIVS ne constitue pas un obstacle à cette sortie automatique. D'une part, le risque que l'avis de la CIVS ne soit pas suivi semble faible. D'autre part, la décision des collectivités publiques pourra toujours être contestée devant le juge administratif. Cet avis simple est de nature à responsabiliser davantage les collectivités publiques et à conférer une plus grande dimension symbolique à la décision de restitution.

B. Un accord possible sur des modalités de réparation différentes

L'une des **innovations** de ce projet de loi est **la possibilité offerte aux parties de conclure un accord amiable sur des modalités de réparation autres que la restitution**, une fois le principe de celle-ci obtenu par les victimes. Directement inspirée de la transaction conclue en 2021 par le musée Labenche de Brive-la-Gaillarde avec les héritiers d'un propriétaire allemand spolié, cette disposition vise à permettre le maintien de biens significatifs du point de vue de l'intérêt ou de la cohérence des collections publiques en contrepartie d'une compensation financière et/ou de tout autre engagement.

Dans la mesure où elle repose sur la nécessité d'un accord entre les parties, la commission estime que cette disposition peut effectivement constituer une solution alternative juste et équitable. **Tout en étant avantageuse pour la préservation des collections publiques, elle pourrait recueillir les faveurs de certaines familles de victimes** en constituant un moyen que soit présentée, dans un lieu accessible au public, une **trace mémorielle des spoliations**.

La commission considère que le fait que la collectivité publique se voie octroyer la possibilité de négocier le rachat du bien spolié justifie d'autant plus la disposition du projet de loi imposant la délivrance automatique d'un certificat d'exportation pour les biens qui feraient l'objet d'une restitution. Outre que cette délivrance correspond à la pratique actuelle, la réparation ne serait pas complète si l'État venait à reprendre d'un côté le bien qu'il restituerait de l'autre.

La commission alerte néanmoins sur le risque que les possibilités de négociation offertes aux personnes publiques ne butent sur des questions financières, au regard de **la faiblesse des crédits d'acquisition** dont la commission s'inquiète depuis plusieurs années. Peu de collectivités auront sans doute les moyens de déboursier une seconde fois la valeur du bien sans aide de l'État.

III. Des mesures complémentaires indispensables pour garantir la pleine application du projet de loi

A. L'importance des mesures d'application

Le présent projet de loi renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de fixer les détails de sa mise en œuvre. Les règles relatives à la compétence, la composition, l'organisation et au fonctionnement de la CIVS devraient, en particulier, être modifiées afin de lui permettre d'exercer ses nouvelles missions. Son périmètre d'intervention, aujourd'hui limité aux spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur en France pendant la période de l'Occupation, ne correspond pas à celui qu'elle devrait avoir dans le cadre des nouvelles prérogatives qui doivent lui être confiées.

Sans ces dispositions réglementaires, la nouvelle procédure de restitution ne pourra pas s'appliquer pleinement. **La commission regrette de ne pas avoir pu prendre connaissance de leur contenu, leur rédaction n'étant toujours pas finalisée**. Les modalités de saisine, de prise de décision et de recours, ainsi que les possibilités de réexamen des dossiers en cas de survenance d'un élément nouveau, seront des éléments déterminants pour garantir le caractère opérant de cette nouvelle procédure. Des clarifications sont attendues de la part des établissements culturels au sein desquels les biens sont conservés concernant le rôle qui leur sera dévolu.

B. Un renforcement nécessaire des moyens

Si le présent projet de loi permet de faciliter la perspective des restitutions, un immense travail reste nécessaire pour que celles-ci puissent intervenir.

La politique de recherche, de réparation et de mémoire des spoliations de biens culturels a connu une véritable accélération au cours de la dernière décennie. Le travail engagé par les bibliothèques et les musées nationaux à la demande des ministres de la culture successifs sur l'identification des biens spoliés et leur présentation au public, comme la création de la Mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945 (M2RS) et les nouvelles prérogatives confiées à la CIVS en matière de spoliations de biens culturels ont significativement amélioré l'organisation de cette politique et permis à la France de combler une partie de son retard en gagnant en efficacité.

Se pose désormais la question des moyens que notre pays est prêt à consacrer à cet enjeu. En comparaison de plusieurs de nos voisins européens, au premier rang desquels l'Allemagne, l'engagement de la France en termes

humains et financiers reste encore modeste. **La commission considère qu'un renforcement des moyens est indispensable pour que les ambitions affichées par ce projet de loi puissent se matérialiser.**

La commission estime qu'une augmentation des effectifs de la M2RS et de la CIVS s'avérera opportune afin d'éviter que l'accroissement de leur charge de travail ne se traduise par un allongement des délais de procédure ou une réduction du temps consacré à l'instruction de chaque dossier.

Elle considère que la bonne mise en œuvre de la présente loi passe par **une meilleure sensibilisation des établissements culturels et des collectivités territoriales à l'importance de la réparation des spoliations et par une intensification du travail de recherche de provenance et d'identification des propriétaires spoliés et de leurs ayants droit**, pour lequel beaucoup reste à faire. Il s'agit d'une tâche chronophage et d'autant plus coûteuse que son ampleur pourrait nécessiter de faire appel à des sociétés privées pour garantir sa réalisation dans des délais raisonnables. Son développement appelle des mesures pour enrichir **l'offre de formation**, soutenir les **travaux de recherche sur la période 1933-1945**, faciliter **l'accessibilité de l'ensemble des archives et approfondir les réseaux de coopération internationale**. Les établissements culturels semblent par ailleurs désireux de réunions périodiques les rassemblant sur le sujet, afin d'échanger entre eux autour de bonnes pratiques. La **mutualisation du recrutement de chercheurs de provenance** pourrait se révéler une piste intéressante pour permettre aux établissements d'avancer sur le travail d'identification des biens.

Parallèlement, la commission souhaite que les établissements culturels puissent **renforcer la médiation autour des œuvres spoliées et des MNR**. Rendre compte de l'histoire des spoliations et retracer le parcours des œuvres fait partie intégrante de la politique de réparation et se révèle essentiel dans les cas dans lesquels l'identification des biens spoliés ou des ayants droit est plus complexe, comme pour ce qui concerne les livres ou les instruments de musique.

La commission attire enfin l'attention du Gouvernement sur l'importance de ne pas laisser de côté la problématique des MNR. Il lui semble fondamental que la France ait accompli toutes les diligences nécessaires pour rechercher les ayants droit avant d'envisager d'autres solutions de règlement de cette question.

Examen des articles

Article 1^{er}

Création d'une procédure administrative pour la restitution des biens culturels spoliés intégrés aux collections publiques

Cet article instaure une procédure administrative dérogeant au principe d'inaliénabilité des collections pour permettre la restitution à leurs propriétaires ou à leurs ayants droit des biens culturels, aujourd'hui intégrés aux collections publiques, qui leur avaient été spoliés dans le contexte des persécutions antisémites. La décision de restitution par la personne publique est conditionnée à l'avis préalable de la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations (CIVS), chargée d'apprécier l'existence de la spoliation et ses circonstances.

La commission est favorable aux dispositions du présent article.

I. - La législation actuelle : l'absence de dérogation générale au principe d'inaliénabilité des biens culturels appartenant aux collections publiques

À la différence des biens « Musées Nationaux Récupération » (MNR), qui sont facilement restituables dans la mesure où ils sont restés sous la garde temporaire des musées nationaux en attendant de retrouver leurs véritables propriétaires sans jamais intégrer les collections publiques, **les biens culturels appartenant aux collections publiques** qui se révèlent spoliés sont plus difficiles à restituer. Ils sont en effet **soumis au régime de la domanialité publique et frappés, à ce titre, d'inaliénabilité**, conformément à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, décliné à l'article L. 451-1 du Code du patrimoine s'agissant des biens constituant les collections des musées de France appartenant à une personne publique.

L'ordonnance du 21 avril 1945 peut permettre d'obtenir leur restitution par la voie judiciaire. Cette ordonnance frappe en effet de nullité tout acte de spoliation commis en France par l'occupant ou par le régime de Vichy. Elle impose la restitution des biens considérés au propriétaire originellement dépossédé ou à ses ayants droit, les propriétaires ultérieurs étant tous considérés comme « *possesseurs de mauvaise foi* ». Sur son fondement, le juge peut donc ordonner la restitution d'un bien entré dans les collections publiques, sa décision ayant pour effet d'annuler son entrée dans les collections et donc de lever son caractère inaliénable.

Comme l'avait déjà noté la commission¹, cette modalité de restitution par voie judiciaire n'est pas complète.

D'une part, **elle ne permet pas d'obtenir la restitution de l'ensemble des biens spoliés qui pourraient être intégrés aux collections publiques.** Son champ d'application est en effet limité aux seuls biens qui ont été spoliés sur le sol français pendant l'Occupation. Or, des biens culturels qui sont entrés dans les collections publiques depuis la fin de la Seconde guerre mondiale peuvent se révéler spoliés sans que l'acte de spoliation se soit produit sur le territoire français. 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 illustre cette problématique, puisque le tableau de Gustav Klimt intitulé *Rosier sous les arbres*, qui faisait l'objet de l'article 1^{er}, avait été spolié en Autriche en 1938 et le tableau de Marc Chagall intitulé *Le Père*, traité à l'article 4, avait été volé par les nazis en Pologne en 1940.

D'autre part, **la mise en œuvre de cette procédure est conditionnée au dépôt d'une requête par les propriétaires spoliés ou leurs ayants droit.** Ni l'État ni les collectivités territoriales n'ont la possibilité de saisir le juge pour qu'il annule, sur le fondement de cette ordonnance, l'entrée dans leurs collections d'un bien culturel, s'ils venaient à découvrir qu'il s'agissait d'un bien spolié et qu'ils souhaitaient le restituer.

La seconde voie possible de restitution des biens spoliés appartenant aux collections publiques est la voie législative. Le législateur est en effet libre d'apporter des dérogations ponctuelles ou générales au principe d'inaliénabilité des collections, qui constitue un principe de valeur législative et non constitutionnelle.

Le législateur n'a eu recours à cette faculté qu'une fois afin de restituer des biens spoliés pendant la période nazie par le biais de la loi n° 2022-218 du 21 février 2022 précitée.

En revanche, aucune dérogation générale au principe d'inaliénabilité des collections publiques n'a été jusqu'ici mise en place. La procédure de déclassement prévue à l'article L. 451-5 du Code du patrimoine ne peut pas s'appliquer dans le but de faire sortir des biens des collections aux fins de les restituer : elle est limitée aux œuvres qui ont perdu leur intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique.

L'absence d'un cadre législatif général applicable aux restitutions de biens spoliés constitue une source de difficultés.

Les principes de la conférence de Washington, à laquelle la France a participé en 1998, recommandent de trouver « *des solutions justes et équitables* » au problème des œuvres d'art confisquées par les nazis. Afin que les collectivités publiques puissent démontrer leur engagement à réparer les spoliations artistiques, il est essentiel qu'elles puissent être à l'initiative des restitutions de biens spoliés en leur possession, sans attendre une décision de justice.

En l'absence de cadre législatif, le travail engagé par le ministère de la culture et les institutions culturelles publiques depuis une dizaine d'années sur la provenance des biens appartenant à leurs collections, avec le développement de « *recherches proactives* », pourrait se traduire par une multiplication des lois d'espèce dans les années à venir. Cette solution n'apparaît guère satisfaisante compte tenu de l'allongement de la durée de la procédure de restitution et de l'encombrement de l'ordre du jour législatif qui en résulteraient.

¹ Rapport n° 469 (2021-2022) de Mme Béatrice Gosselin, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, 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, déposé le 9 février 2022.

II. - Le dispositif proposé : la mise en place d'une procédure administrative facilitant la restitution de biens culturels spoliés appartenant aux collections publiques à leurs propriétaires ou ayants droit

Le présent article crée, au sein du chapitre du Code du patrimoine consacré aux modalités de sortie des biens des collections publiques, une nouvelle section relative à la sortie des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945, composée de trois articles L. 115-2, L. 115-3 et L. 115-4.

Ces nouveaux articles mettent en place **une procédure administrative** permettant la restitution à leurs propriétaires ou à leurs ayants droit des biens culturels, aujourd'hui intégrés aux collections publiques, spoliés dans le contexte des persécutions antisémites, par dérogation au principe d'inaliénabilité des collections.

Contrairement à la loi n° 2022-218 du 21 avril 2022 précitée qui concernait exclusivement la restitution d'œuvres d'art (tableaux, dessins, sculpture), cette procédure pourrait concerner **tous types de biens culturels appartenant aux collections publiques** : œuvres et objets d'art, mais aussi pièces de mobilier, livres et instruments de musique.

Conformément à la jurisprudence de la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliation intervenues du fait des législations antisémites (CIVS), les spoliations visées comprennent les actes de vol et de pillage, les confiscations, saisies et ventes de biens liés à des mesures d'aryanisation, ainsi que les ventes forcées rendues nécessaires pour financer l'exil, la fuite ou la simple survie². Comme pour la loi de 2022, il s'agit des actes de spoliation perpétrés **dans le contexte des persécutions antisémites** mises en place par l'Allemagne nazie ou par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés, qu'ils soient ou non intervenus en France, pendant la période allant de l'arrivée au pouvoir d'Adolf Hitler à la fin de la Seconde guerre mondiale.

Le dispositif autorise les personnes publiques à **faire sortir de leurs collections les biens qui s'avèreraient spoliés dans le but de les restituer** à leurs propriétaires légitimes (article L. 115-2), après avoir recueilli **l'avis d'une commission sur l'existence de la spoliation et ses circonstances** (art. L. 115-3). Les collections publiques étant la propriété, soit de l'État, soit de collectivités territoriales, ce sont respectivement à ces derniers qu'appartiendra la décision de restitution. Elle devrait prendre la forme d'un acte du ministre chargé de la culture pour l'État ou d'une décision de l'assemblée délibérante de la collectivité concernée, même si ces éléments sont renvoyés aux mesures d'application.

Le texte prévoit que la restitution s'accompagne de la délivrance automatique d'un certificat d'exportation destiné à rendre possible la sortie du bien culturel du territoire français.

Dans son avis du 30 mars 2023, le Conseil d'État précise que **la restitution des biens spoliés s'impose à l'État et aux collectivités territoriales** au nom d'un intérêt général supérieur à celui poursuivi par l'inaliénabilité des collections. Il estime que *« lorsqu'il est établi que le bien a fait l'objet d'une spoliation, la personne publique est tenue d'en prononcer la sortie de ses collections afin de le restituer à son propriétaire ou à ses ayants droit »*.

Le dispositif offre néanmoins la possibilité pour les personnes publiques et les propriétaires ou leurs ayants droit de **se mettre d'accord sur des modalités de réparation de la spoliation autres qu'une restitution**, une fois la spoliation avérée et le principe de la restitution obtenu. L'exposé des motifs mentionne, à titre d'exemple, la possibilité d'une transaction prévoyant le maintien du bien dans la collection publique en contrepartie d'une compensation financière.

Le rôle de la commission sera donc déterminant afin de caractériser la spoliation. Ce rôle incombera à la CIVS. Elle n'est cependant pas spécifiquement nommée dans le dispositif du présent article dans la mesure où elle n'est aujourd'hui mentionnée que dans des textes de nature réglementaire.

La CIVS est aujourd'hui compétente pour examiner les demandes individuelles présentées par les victimes ou par leurs ayants droit pour la réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens intervenues du fait des législations antisémites prises, sous l'Occupation, tant par l'occupant que par les autorités de Vichy. Le périmètre d'intervention spatio-temporel dévolu à la CIVS dans le cadre de cette nouvelle mission devrait donc être plus large que celui qui lui est confié pour établir ses recommandations en matière d'indemnisation des différents types de spoliations antisémites intervenues pendant l'Occupation (pillages d'appartement, spoliations professionnelles et immobilières, spoliations financières, spoliations de biens culturels...).

² Vademecum sur le traitement des biens culturels spoliés de juin 2017 réalisé conjointement par le Conseil des ventes et la CIVS.

L'article L. 115-4 renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de fixer les mesures d'application du présent article. Il impose d'ailleurs spécifiquement l'adoption de dispositions réglementaires relatives à la compétence, à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la CIVS. D'après les informations communiquées au rapporteur, le champ d'intervention spatio-temporel de la CIVS ne devrait être modifié qu'en ce qui concerne sa saisine aux fins éventuelles de restitution d'un bien culturel spolié appartenant aux collections publiques.

III. - La position de la commission : un dispositif très satisfaisant pour répondre au besoin de simplification de la procédure de restitution des biens spoliés

La procédure mise en place par le présent article est **de nature à accélérer la procédure d'examen des restitutions et à amplifier le mouvement de restitution des biens spoliés**. Son champ d'application large permettra de couvrir les différents cas de spoliation de biens culturels intervenus pendant cette période, qu'elle soit le fait de l'Allemagne nazie ou des autorités en place comme le régime de Vichy, ou encore le fait d'acteurs, d'entités ou d'individus inspirés par le contexte des persécutions antisémites que ces autorités ont mises en place. S'il ne permettra pas de faire sortir des collections des biens acquis dans des circonstances troubles comme l'avait fait la loi du 21 février 2022 pour les biens de la collection d'Armand Dorville conservés dans les collections publiques, il permettra de solder les cas dans lesquels la spoliation est clairement établie.

La commission est très satisfaite qu'il soit fait appel à la CIVS afin de s'assurer de la caractérisation des spoliations. Il s'agit d'une institution dont l'expertise est reconnue et dont la compétence en matière de biens culturels s'est nettement renforcée depuis la réforme de 2018. La CIVS comprend désormais quatre personnalités qualifiées respectivement en matière d'histoire de l'art, de marché de l'art, d'histoire de la Seconde guerre mondiale et de droit du patrimoine. Elle dispose d'une antenne à Berlin et de partenariats avec des institutions dans plusieurs pays, ce qui devrait faciliter l'instruction lorsqu'elle aura à examiner des biens susceptibles d'avoir été spoliés à l'étranger.

La commission estime que son intervention répond à l'exigence d'organiser les restitutions selon une procédure garantissant un examen scientifique et impartial des cas concernés. L'avis préalable de la CIVS constitue un élément sécurisant au sein de cette procédure à la fois pour les familles de victimes et pour les établissements culturels. Ces derniers estiment approprié de confier à une autorité indépendante et spécialisée le soin de caractériser la spoliation.

La valeur simple de l'avis de la CIVS ne soulève pas de difficulté particulière. Le risque que son avis ne soit pas suivi est faible et la décision de la collectivité publique pourra toujours être contestée devant le juge administratif dans les cas où celle-ci n'aurait pas suivi l'avis. L'avis simple de la CIVS est donc de nature à responsabiliser davantage les collectivités publiques dans leur prise de décision et à conférer une plus grande valeur symbolique à la restitution.

La commission juge opportune la disposition rendant possible un accord entre les parties sur des modalités de réparation autres que la restitution. Cette disposition est inspirée de la transaction conclue en 2021 par le musée Labenche d'art et d'histoire de Brive-la-Gaillarde avec les héritiers d'un propriétaire allemand spolié prévoyant le maintien de la tapisserie spoliée dans le musée, compte tenu de son importance dans ses collections, moyennant un arrangement financier, correspondant au prix auquel le musée avait acheté l'œuvre auprès d'une galerie parisienne en 1995, et un engagement du musée à raconter l'histoire de l'œuvre dans la salle dans laquelle elle est exposée.

Cette disposition pourrait permettre le maintien de biens qui revêtent une importance significative dans les collections publiques, soit en raison de leur intérêt propre, soit en raison de leur cohérence avec le reste de la collection. Les représentants du musée d'art et d'histoire du judaïsme ont ainsi indiqué qu'elle aurait pu être utile pour négocier le tableau *Le Père* de Marc Chagall, restitué l'an passé suite au vote de la loi du 21 février 2022. Le rapporteur a eu confirmation que **le montant de la compensation financière n'avait pas à couvrir le préjudice moral** lié à la spoliation. La CIVS n'inclut pas le préjudice moral dans les recommandations qu'elle formule relatives au montant des indemnités.

Dans la mesure où elle repose sur la nécessité d'un accord entre les parties, la commission estime que cette disposition peut effectivement constituer une solution alternative à la restitution, tout aussi juste et équitable. **Tout en étant avantageuse pour la préservation des collections publiques, elle pourrait recueillir les faveurs de certaines familles de victimes** en constituant un moyen que soit présenté, dans un lieu accessible au public, une **trace mémorielle de la spoliation dont elles ont été victimes**. Le directeur général de la Fondation pour la mémoire de la Shoah a ainsi estimé que cette solution ne soulevait pas d'objection dans la mesure où elle préservait à la fois la reconnaissance de la spoliation et sa juste indemnisation. Elle lui paraissait présenter des avantages du strict point de vue du bien culturel, en garantissant qu'il demeure accessible à tous plutôt qu'il ne retourne dans une collection privée.

La mise en œuvre de cette disposition pourrait néanmoins se heurter à une problématique financière, compte tenu de la faiblesse des crédits d’acquisition dont disposent annuellement les établissements. Peu de collectivités auront sans doute les moyens de déboursier une seconde fois la valeur du bien sans une aide de l’État. Il n’est pas certain que ce dernier sera en capacité de les accompagner au regard de ses capacités d’acquisition modestes. Cette problématique illustre les difficultés engendrées par le faible montant consacré chaque année par l’État aux acquisitions. La commission s’inquiète de leur stagnation depuis plusieurs années.

En dépit des interrogations qu’elle peut soulever de prime abord, **la commission considère souhaitable la délivrance automatique d’un certificat d’exportation pour les biens qui feraient l’objet d’une restitution.** Prévue par le Code du patrimoine, l’obligation de certificat répond au souci de contrôler la sortie du territoire des biens susceptibles de présenter le caractère de trésors nationaux. L’administration peut en refuser la délivrance au propriétaire demandeur, avec pour effet d’interdire l’exportation du bien pendant une durée de trente mois, délai durant lequel l’État peut se porter acquéreur du bien, quoique le propriétaire ne soit pas tenu d’accepter son offre. On pourrait considérer qu’il n’y a pas lieu de remettre en cause cette procédure de certificat, même en cas de restitution, dans la mesure où elle constitue un principe de bonne gestion des biens culturels à la disposition de l’État.

Néanmoins, la commission estime que la réparation de la spoliation ne serait pas complète si l’État venait à reprendre d’un côté le bien qu’il restituerait de l’autre. Elle constate que cette délivrance automatique du certificat d’exportation en cas de restitution correspondait déjà à la pratique actuelle mise en œuvre par le ministère de la culture et qu’elle serait sans doute indispensable dans un certain nombre de cas, dans la mesure où les ayants droit des propriétaires spoliés ni ne sont nécessairement ni ne vivent systématiquement en France. Elle estime enfin que les possibilités offertes de négocier à l’amiable le rachat du bien culturel une fois la spoliation établie étaient suffisantes pour permettre à l’État d’éviter, sous réserve de l’accord des propriétaires, la sortie du territoire de biens constituant des trésors nationaux.

La commission espère que **la mise en place d’une procédure institutionnalisée permettra d’inciter les établissements culturels à approfondir le travail de recherche sur la provenance des biens culturels de leurs collections, aujourd’hui tout juste lancé au sein des institutions nationales et encore balbutiant voire inexistant dans les établissements relevant des collectivités territoriales.**

Le parcours de tous les biens culturels acquis par les établissements depuis 1933 nécessite en effet d’être reconstitué afin de s’assurer qu’ils n’ont pas été spoliés pendant la période comprise entre 1933 et 1945. Il s’agit d’une tâche titanesque qui appelle sans doute à identifier des critères permettant de prioriser l’examen, dans un premier temps, des biens culturels les plus susceptibles d’avoir une provenance douteuse.

Il est important que le ministère de la culture continue d’impulser ce travail, en utilisant les divers outils disponibles (contrats d’objectifs et de moyens, circulaires) et qu’il assure une plus grande animation et coordination de ces travaux. Les établissements culturels semblent en particulier désireux de réunions périodiques les rassemblant sur le sujet, afin d’échanger entre eux autour de bonnes pratiques.

Ce travail nécessite toutefois des moyens humains considérables. **Il ne pourra pas être réalisé dans des délais raisonnables sans financements nouveaux pour permettre aux établissements de recruter des personnels dédiés.** Le recrutement mutualisé de chercheurs de provenance pourrait s’avérer une solution intéressante, en particulier pour les établissements territoriaux ou les plus petits établissements nationaux.

L’application de cette procédure à tous les types de biens culturels, y compris les livres qui n’avaient pas été concernés par la loi de 2022, devrait permettre de poursuivre le travail amorcé au sein des bibliothèques depuis quelques années sous l’impulsion du service du livre et de la lecture. La Bibliothèque nationale de France, qui vient d’achever son travail sur les œuvres MNR, prévoit ainsi d’engager des recherches sur les biens acquis aux enchères pendant la période comprise entre 1933 et 1945.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 2

Procédure destinée à faciliter la restitution de certains biens culturels spoliés appartenant aux collections d'un musée de France privé

Cet article instaure une procédure permettant aux musées privés bénéficiant de l'appellation « musée de France » de faire sortir de leurs collections les biens acquis, soit par dons ou legs, soit avec le concours financier de l'État ou d'une collectivité territoriale, qui se révéleraient spoliés afin de les restituer à leurs propriétaires ou à leurs ayants droit.

La commission a adopté deux amendements visant à garantir la bonne application du présent article.

I. - La législation actuelle : l'inaliénabilité des biens des collections des musées de France privés acquis par dons ou legs ou avec le concours financier des collectivités publiques

À la différence des collections publiques, les biens relevant des collections des musées privés sont régis par le droit privé. N'étant pas inaliénables, il n'existe en principe aucun obstacle à ce que ceux qui s'avèreraient avoir été spoliés puissent être restitués à leurs propriétaires légitimes ou à leurs ayants droit, dès lors que le musée y consent.

Toutefois, l'article L. 451-10 du Code du patrimoine prévoit **des règles spécifiques concernant les biens des musées privés ayant reçu l'appellation « musée de France »**.

D'une part, leurs collections sont insaisissables et imprescriptibles. D'autre part, **les biens acquis par dons et legs ou avec le concours financier de l'État ou d'une collectivité territoriale sont, comme les biens appartenant aux collections publiques, frappés d'inaliénabilité**. Ils ne peuvent être vendus ou transférés qu'à des personnes publiques ou des personnes morales de droit privé à but non lucratif qui se seraient engagées, au préalable, à maintenir l'affectation de ces biens à un musée de France. Une telle vente ou un tel transfert est par ailleurs conditionné à l'approbation préalable du ministre chargé de la culture, après avis du Haut conseil des musées de France.

En pratique, **ces dispositions rendent donc impossible la restitution d'un bien spolié acquis par dons ou legs ou avec l'aide d'une collectivité publique**, puisque les propriétaires légitimes ou leurs ayants droit sont des personnes physiques de droit privé.

II. - Le dispositif proposé : l'introduction d'une dérogation pour faciliter la restitution des biens des musées de France privés ayant fait l'objet d'actes de spoliations antisémites

Le présent article vise à **faire sauter le verrou de l'inaliénabilité** attachée aux biens des collections des musées privés de France acquis par dons ou legs ou avec le concours financier de l'État ou d'une collectivité territoriale.

Il insère, au sein du Code du patrimoine, **un nouvel article L. 451-10-1 autorisant les musées privés de France à pouvoir restituer ces biens à leurs propriétaires ou à leurs ayants droit, lorsqu'ils s'avèrent avoir été spoliés entre 1933 et 1945 du fait des persécutions antisémites**.

Les musées privés de France se voient accorder la **faculté** de faire sortir ces biens de leurs collections aux fins de les restituer **après information du Haut conseil des musées de France**.

Comme pour les biens appartenant aux collections publiques, la décision de restitution par le musée est subordonnée à **l'avis préalable de la CIVS** chargée de caractériser l'existence de la spoliation et ses circonstances.

L'article autorise également les musées privés de France à convenir, d'un commun accord avec les propriétaires légitimes ou leurs ayants droit, de **modalités de réparation de la spoliation différentes de la restitution**, une fois la spoliation établie et le principe de la restitution acquise.

III. - La position de la commission : une mesure bienvenue pour inciter les établissements privés à agir en matière de réparation des spoliations antisémites

Cet article apparaît **indispensable afin qu'aucun obstacle juridique n'entrave la capacité des musées privés de France à participer à l'élan en faveur de la réparation des spoliations antisémites**. Il serait en

effet incohérent que seuls les musées de France appartenant à l'État ou aux collectivités territoriales puissent bénéficier d'une dérogation de portée générale au principe d'inaliénabilité afin de faciliter la restitution des biens spoliés relevant de leurs collections, tandis que les musées de France appartenant à des personnes morales de droit privé à caractère non lucratif continueraient à devoir obtenir à chaque fois l'autorisation expresse du législateur afin de restituer les biens spoliés de leurs collections du fait des dispositions législatives qui leur resteraient applicables. Environ 13 % des 1 222 musées de France appartiennent à des personnes morales de droit privé à caractère non lucratif, soit un peu plus de 150.

La commission estime que cette disposition pourrait même jouer un rôle incitatif à l'égard des établissements privés bénéficiant de l'appellation « musée de France ». Elle y voit une mesure destinée à les encourager à restituer les biens spoliés de leurs collections et à approfondir le travail de recherche sur la provenance de celles-ci. La circulaire relative à la méthodologie du récolement et aux opérations de post-récolement des collections des musées de France demande, depuis 2016, à l'ensemble des établissements bénéficiant de l'appellation, que leur statut soit public ou privé, d'améliorer, à l'occasion du récolement, la connaissance des biens inscrits à leur inventaire et de « *documenter autant que faire se peut [...] les biens dont l'historique n'est pas clairement connu entre l'année 1933 (arrivée des Nazis au pouvoir en Allemagne) et l'année 1945 (fin de la Seconde guerre mondiale) et qui auraient pu faire l'objet, durant cette période, d'une spoliation ou d'une vente forcée* ».

Afin de respecter l'indépendance de ces établissements, le présent article n'impose pas aux musées privés de restituer, mais se contente de leur en offrir la faculté. Sans doute sera-t-il néanmoins délicat pour les propriétaires des établissements d'aller à l'encontre de l'avis de la CIVS si celle-ci a reconnu le caractère spolié du bien culturel, d'autant que leur décision de refus de restituer pourra alors être attaquée en justice par les propriétaires spoliés ou leurs ayants droit.

La procédure mise en place ménage par ailleurs la **possibilité d'une supervision par le Haut conseil des musées de France**. Le musée privé aura en effet l'obligation de le tenir informé avant de procéder à une éventuelle restitution de bien spolié. Le service des musées de France, qui assure le secrétariat du haut conseil, a indiqué qu'en cas de refus du propriétaire du musée de restituer un bien dont la spoliation aurait été reconnue par la CIVS, un dialogue s'engagerait nécessairement pour comprendre ses motivations et tenter d'infléchir sa position.

Il convient de noter que le Code du patrimoine ne permet pas la possibilité d'un retrait de l'appellation « musée de France » en cas de manquement d'un propriétaire à ses obligations. Le législateur avait estimé, au moment de l'adoption de la loi sur les musées en 2002, qu'une telle disposition serait contre-productive, dans la mesure où elle pourrait inciter un propriétaire de mauvaise volonté à manquer à ses obligations afin d'obtenir d'en être déchargées.

Afin de garantir la bonne application du présent article, la commission a adopté, sur proposition de son rapporteur, un amendement visant à préciser le caractère dérogatoire de cette disposition au principe d'inaliénabilité applicable à certains biens des musées de France privés prévu à l'article L. 451-10 du Code du patrimoine (COM-4). Dans le même souci, elle a renvoyé au décret pris en application de l'article 1^{er} le soin de fixer également les modalités d'application du présent article (COM-5). Il lui semble essentiel que des dispositions réglementaires puissent organiser les modalités d'intervention de la CIVS. À ce titre, elle jugerait pertinent que les musées privés développent un dialogue avec la CIVS comme le font déjà plusieurs établissements nationaux.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 3

Application de la loi aux demandes de restitution formulées avant sa publication

Cet article vise à rendre applicables les dispositions de la présente loi aux demandes de restitution déposées avant sa publication et encore en cours d'examen.

Il n'appelle pas d'observation de la part de la commission.

I. - Le dispositif proposé : garantir l'application des nouvelles dispositions résultant de cette loi aux dossiers de restitution de biens spoliés encore en cours d'examen

Cet article précise les conditions d'application de la présente loi. Il rend applicables les procédures de sortie des collections prévues aux articles 1^{er} et 2 aux **demandes de restitution en cours d'examen** à la date de sa publication.

II. - La position de la commission : une précision opportune compte tenu des gains qu'elle pourra procurer

La commission est favorable aux dispositions du présent article. Elles permettront d'accélérer, le cas échéant, la restitution des biens culturels qui font l'objet de dossiers actuellement ouverts auprès de la CIVS, si l'instruction détermine que ces biens ont effectivement fait l'objet d'actes de spoliation. Elles épargneront par ailleurs aux familles de victimes d'avoir à déposer une nouvelle demande de restitution afin de bénéficier de la nouvelle procédure une fois la loi entrée en vigueur.

D'après les informations communiquées au rapporteur, **six dossiers seraient concernés** : deux résulteraient de requêtes déposées par des familles de victimes, tandis que les quatre autres correspondraient à des œuvres identifiées comme potentiellement spoliées à la suite de recherches proactives menées par les établissements culturels relevant du ministère de la culture. Ils concerneraient moins d'une dizaine de biens culturels.

La commission a adopté cet article sans modification.

*

* *

En conséquence, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.

Examen en commission

Mercredi 17 mai 2023

M. Laurent Lafon, président. - Nous examinons le rapport de notre collègue Béatrice Gosselin sur le projet de loi relatif à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet d'actes de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945. L'examen de ce texte en séance publique est programmé le mardi 23 mai prochain.

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteur. - À peine plus d'un an après le vote d'une première loi de restitution de biens spoliés pendant la période nazie, le Gouvernement nous soumet un nouveau projet de loi sur le sujet.

Ce texte vise à donner une nouvelle impulsion au processus de réparation des spoliations commises pendant cette période. Contrairement au texte que nous avons examiné l'an passé, il n'a pas pour objet de restituer des biens précis, mais il vise à fixer le cadre applicable pour faire sortir des biens spoliés des collections publiques

afin de les restituer à leurs propriétaires légitimes ou à leurs ayants droit, sans plus avoir à solliciter l'autorisation au cas par cas du législateur.

Les biens culturels appartenant aux collections publiques sont en effet frappés d'inaliénabilité. Ce principe étant de valeur législative, le vote d'une loi est nécessaire pour autoriser l'État ou des collectivités territoriales à y déroger et procéder à la restitution de biens appartenant à leurs collections.

Il est également possible d'obtenir du juge la restitution de biens spoliés sur le fondement de l'ordonnance du 21 avril 1945. Celle-ci frappe de nullité tout acte de spoliation commis en France par l'occupant ou par le régime de Vichy et en impose la restitution. Elle s'applique aussi aux biens qui auraient été intégrés aux collections publiques depuis leur spoliation.

Cette modalité de restitution ne revêt cependant pas la même portée. D'une part, elle ne permet pas d'obtenir la restitution des biens intégrés aux collections publiques dont les faits de spoliation n'auraient pas été commis sur le territoire français. D'autre part, sa mise en œuvre est conditionnée au dépôt d'une requête par les propriétaires spoliés ou leurs ayants droit.

Si la France souhaite manifester son engagement à faire davantage pour réparer les spoliations de biens culturels, conformément aux principes de Washington, c'est bien la voie législative qu'elle doit emprunter pour permettre à l'État et aux collectivités territoriales d'être à l'initiative de telles restitutions.

Dès l'examen de la loi de restitution l'an dernier, nous étions conscients qu'il ne s'agissait que d'une première étape et que l'adoption d'une loi-cadre serait rapidement requise pour mieux répondre à l'enjeu de cette nécessaire réparation. Un tel dispositif présente en effet de nombreux bénéfices par rapport aux lois d'espèce.

Les lenteurs et la complexité de la procédure parlementaire sont un frein au processus de restitution en décourageant les demandes des familles et le travail de recherche des établissements culturels. C'est un véritable problème alors qu'il nous faut, au contraire, accélérer le rythme des restitutions avant que la mémoire des familles de victimes ne s'estompe ou que les recherches ne s'avèrent impossibles en raison d'une trop grande distance avec les faits.

Compte tenu des efforts qu'ont engagés les établissements, sous l'impulsion du ministère de la culture, pour mieux identifier les biens spoliés au sein des collections publiques depuis quelques années, il serait dommage que les restitutions soient retardées et que notre ordre du jour se retrouve de plus en plus encombré par la multiplication des lois d'espèce.

Une loi-cadre serait utile afin d'accroître les recherches proactives et de mieux sensibiliser les acteurs culturels à cette problématique. Même si l'on constate désormais une véritable prise de conscience de la part des établissements sur la nécessité de réparer les spoliations, ceux-ci ne savent pas toujours quelles sont les obligations qui leur incombent en la matière. Une loi-cadre rendrait aussi le processus de restitution plus fiable et transparent.

Au-delà de ces arguments pratiques, je vois dans l'adoption par la France d'une telle loi un véritable symbole de sa détermination à traiter le problème dans sa globalité sur le long terme. Il doit s'agir d'une nouvelle étape dans notre politique de réparation des spoliations antisémites.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle je pense que le Gouvernement a eu raison de souhaiter distinguer, par trois lois séparées, le cadre applicable aux restitutions de biens spoliés, de restes humains et de biens coloniaux. Ces questions ne correspondent pas aux mêmes faits historiques ; les critères de restitution mis en place doivent être spécifiques.

L'article 1^{er} crée, dans le Code du patrimoine, une procédure administrative permettant à l'État ou aux collectivités territoriales, par dérogation au principe d'inaliénabilité du domaine public, de restituer les biens culturels appartenant à leurs collections spoliés dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945. Il conditionne la décision de restitution par la personne publique à l'avis préalable de la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation (CIVS), chargée d'apprécier l'existence de la spoliation et ses circonstances. Le texte est rédigé de telle sorte que la restitution s'impose à l'État ou à la collectivité territoriale lorsqu'il est établi que le bien a fait l'objet d'une spoliation.

Dans l'ensemble, les différentes personnes entendues ont toutes porté une appréciation très positive sur la procédure envisagée. Deux aspects méritent en particulier d'être soulignés.

Le premier est le périmètre de la procédure, suffisamment large pour qu'elle soit applicable à tous les types de biens culturels relevant du domaine public, y compris le mobilier, les livres et les instruments de musique, qui n'étaient pas concernés par la loi de restitution de 2022, mais aussi aux différentes formes de spoliations liées à des persécutions antisémites - les vols, les pillages, les mesures d'aryanisation et les ventes forcées -, quelle que soit l'autorité responsable et le lieu de leur perpétration. À la différence de la voie judiciaire, la restitution n'est pas limitée aux biens culturels spoliés en France pendant la période de l'Occupation.

Le deuxième élément positif, c'est le caractère objectif, transparent et collégial de la procédure mise en place, qui correspond à la position que notre commission a toujours défendue pour l'organisation des restitutions. Le recours à la CIVS est un élément sécurisant à la fois pour les familles de victimes et pour les établissements culturels qui conservent les biens.

Son expertise et sa compétence en matière de caractérisation des spoliations sont reconnues, y compris en ce qui concerne les biens culturels depuis que sa mission a été réformée en 2018 pour permettre d'améliorer la recherche et la restitution de ces biens. Son intervention est une garantie d'un examen scientifique et impartial des cas concernés.

Il est vrai que cette procédure ne permettra pas de faire sortir des collections des biens acquis dans des circonstances troubles, comme l'avait fait la loi du 21 février 2022 pour les biens Dorville. Mais elle permettra de régler les cas dans lesquels la restitution des biens s'impose aux collectivités publiques de façon objective. C'est la raison pour laquelle nous pouvons accepter, en tant que législateur, de donner notre autorisation automatique à leur sortie des collections, sans avoir nous-mêmes à en examiner le bien-fondé au cas par cas.

À mon sens, le caractère simple et non conforme de l'avis de la CIVS ne constitue pas un obstacle à cette sortie automatique. D'une part, le risque que l'avis de la CIVS ne soit pas suivi reste faible. D'autre part, la décision des collectivités publiques pourra toujours être contestée devant le juge administratif.

Cet avis simple est de nature à responsabiliser davantage les collectivités publiques et à conférer une plus grande dimension symbolique à la décision de restitution.

L'une des innovations de ce projet de loi est la possibilité offerte aux parties de conclure un accord amiable sur des modalités de réparation autres que la restitution, une fois le principe de celle-ci obtenu par les victimes. Cette disposition a été inspirée par la transaction conclue en 2021 par le musée Labenche d'art et d'histoire de Brive-la-Gaillarde avec les héritiers d'un propriétaire allemand spolié, sur la tapisserie « L'Odorat » de la manufacture anglaise de Mortlake. Elle vise à permettre le maintien de biens significatifs du point de vue de l'intérêt ou de la cohérence des collections publiques en contrepartie d'une compensation financière et/ou de tout autre engagement de la part de l'établissement. Dans le cas du musée Labenche, les héritiers ont exigé de l'établissement qu'il retrace également le parcours de la tapisserie dans la salle dans laquelle elle est exposée. Cette disposition me paraît opportune. Elle est évidemment avantageuse pour la préservation des collections publiques.

Le musée d'art et d'histoire du judaïsme estime qu'elle aurait pu éventuellement permettre de conserver le tableau « Le Père » de Marc Chagall, qui revêtait une importance significative dans l'œuvre du peintre - son seul autoportrait - et qui a été restitué l'an dernier à la famille de son propriétaire spolié.

Mais, comme cette solution ne peut être imposée par la personne publique et repose sur l'accord des parties, elle apparaît juste et équitable, au même titre que la restitution. La Fondation pour la mémoire de la Shoah la juge favorablement, dans la mesure où elle préserve la reconnaissance de la spoliation et sa juste indemnisation. Elle estime que certaines familles de victimes puissent souhaiter que soit présentée, dans un lieu accessible au public, une trace mémorielle de la spoliation dont ils ont souffert.

Le fait que la collectivité publique se voit octroyer la possibilité de négocier le rachat du bien spolié justifie, à mon sens, une autre disposition du projet de loi : celle qui impose la délivrance automatique d'un certificat d'exportation pour les biens qui feraient l'objet d'une restitution. Ce fut l'un des points les plus débattus dans la mesure où le certificat d'exportation est un principe de bonne gestion des biens culturels.

Mais, outre que cette délivrance automatique correspond déjà à la pratique actuelle et que les biens devraient être, dans de nombreux cas, restitués à des personnes vivant à l'étranger, la réparation ne me paraîtrait pas complète si l'État venait à reprendre d'un côté le bien qu'il restituerait de l'autre.

Pour en revenir à la possibilité de négociation offerte aux personnes publiques de racheter le bien spolié, je m'inquiète que sa mise en œuvre ne bute sur des questions financières, au regard de la faiblesse des crédits d'acquisition que nous dénonçons depuis plusieurs années. Peu de collectivités auront sans doute les moyens de déboursier une seconde fois la valeur du bien sans aide de l'État.

L'article 2 autorise les propriétaires des musées privés labellisés « musée de France » à restituer, après avis de la CIVS, les biens spoliés de leurs collections acquis par dons ou legs ou avec le concours financier d'une collectivité publique. Cette disposition se justifie par le fait que le Code du patrimoine interdit à ces musées de vendre ou de céder les biens acquis de cette manière, sauf s'il s'agit d'un autre musée de France.

La rédaction de cet article ne rend pas obligatoire la restitution de ces biens, mais se contente d'en offrir la faculté aux propriétaires des musées, après information du Haut Conseil des musées de France. Son but est d'empêcher que des obstacles juridiques n'entravent la capacité des musées privés de France à répondre à l'élan en faveur de la réparation des spoliations antisémites, mais aussi d'inciter ces établissements à restituer les biens spoliés de leurs collections et à approfondir le travail de recherche sur la provenance de celles-ci. Il me semble aller dans le bon sens. Je vous proposerai deux amendements destinés à en faciliter la bonne application.

L'article 3 vise à rendre applicables les dispositions de la présente loi aux demandes de restitution déposées avant sa publication et encore en cours d'examen. C'est une disposition de bon sens pour accélérer la restitution des biens dont l'instruction a déjà débuté. Le ministère de la culture m'a fait part de six dossiers concernés, dont deux émaneraient de demandes de familles, et quatre seraient le fruit de recherches proactives.

Au final, le contenu de ce projet de loi ne prête donc pas à critique. C'est davantage son application qui pourra soulever des difficultés.

À cet égard, je regrette de ne pas avoir pu prendre connaissance du contenu des mesures réglementaires qui seront prises pour son application. Non pas que je pense que le Gouvernement ne prendra pas les mesures appropriées rapidement, mais la mise en œuvre de la loi est intimement liée à l'adoption de ces règles.

Les modalités de saisine, de prise de décision et de recours ou encore les possibilités de réexamen des dossiers en cas de survenance d'un élément nouveau seront des éléments déterminants pour garantir le caractère opérant de la nouvelle procédure. Des clarifications étaient également attendues de la part des établissements culturels au sein desquels les biens sont conservés, concernant le rôle qui leur sera dévolu.

Au-delà des mesures d'application, ce sont surtout les moyens qui seront mis au service de cette politique de réparation qui influenceront sur l'application de cette nouvelle procédure.

Le projet de loi ne fait malheureusement que faciliter la perspective des restitutions. Mais il reste un immense travail à faire pour que celles-ci puissent intervenir.

Malgré des progrès ces dernières années, l'engagement de la France en termes humains et financiers reste modeste en comparaison de plusieurs de nos voisins européens, à commencer par l'Allemagne, dont l'État fédéral et les Länder ont consacré, depuis quinze ans, plus de 40 millions d'euros en matière de recherche de provenance sur les biens spoliés.

Sans véritable volontarisme politique et renforcement des moyens alloués à cette politique, je crains que les ambitions affichées par le projet de loi n'aient du mal à se matérialiser.

Se pose bien sûr la question du renforcement des effectifs de la CIVS et de la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés du ministère de la culture afin d'éviter que l'accroissement de leur charge de travail ne se traduise par un allongement des délais de procédure ou une réduction du temps consacré à l'instruction de chaque dossier.

J'insiste surtout sur l'absolue nécessité d'intensifier le travail de recherche de provenance. C'est la clé de voûte des restitutions à venir. Mais c'est un travail titanesque, complexe et chronophage, qui requiert un personnel qualifié et disponible.

La priorité doit donc être d'enrichir l'offre de formation, après la création d'un premier diplôme universitaire à Nanterre en 2022. Il faut ensuite débloquer des moyens pour que les établissements puissent recruter des chercheurs de provenance sur des postes à temps plein ou des missions temporaires quitte, éventuellement, à envisager des recrutements mutualisés. Il faut enfin faciliter ce travail en soutenant davantage les travaux de recherche sur la période 1933-1945, en améliorant encore l'accès aux archives, en particulier privées, et en approfondissant les réseaux de coopération internationale.

Au-delà de ce travail sur la recherche de provenance, il me semblerait utile que la médiation autour des œuvres spoliées et des Musées nationaux récupération (MNR) soit encore renforcée. Rendre compte de l'histoire des spoliations et retracer le parcours des œuvres font partie intégrante de la politique de réparation. Dans les domaines dans lesquels l'identification des biens spoliés est plus complexe - je pense en particulier aux livres ou aux instruments de musique, biens produits en série et qui portent rarement une trace distinctive permettant de les rattacher à leur ancien propriétaire -, raconter les spoliations est parfois la seule réparation possible.

M. Pierre Ouzoulias. - Très bien !

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteur. - Je vous propose de définir le périmètre pour l'application de l'article 45 de la Constitution. Il pourrait comprendre les dispositions qui ont trait à l'organisation, à la procédure et aux conditions de restitution des biens culturels spoliés aux Juifs pendant la période nazie. En revanche, je vous propose que nous excluons de ce périmètre les dispositions ayant pour objet de définir les modalités de restitution de biens culturels n'entrant pas dans la catégorie de ceux spoliés aux Juifs pendant la période nazie.

Il en est ainsi décidé.

M^{me} Sabine Drexler. - C'est le deuxième texte examiné par notre commission sur ce sujet sensible des restitutions d'œuvres d'art spoliées pendant la Seconde Guerre mondiale et qui appartiennent à des collections publiques, des objets qui ne devraient pas être là et qui n'auraient jamais dû être là.

Au-delà de la dépossession, la spoliation constitue une atteinte grave à la dignité des individus. Elle est la négation de leur humanité, de leur mémoire, de leurs souvenirs et de leurs émotions. Aujourd'hui, les œuvres spoliées non restituées sont parfois les seuls biens qui restent aux familles. S'il ne peut réparer l'irréparable, ce travail de restitution est nécessaire et utile et répond à une exigence de vérité et de justice.

En France, en raison du caractère inaliénable de ces collections, le droit du patrimoine ne permet pas de faire sortir des œuvres des collections publiques même si leur spoliation est démontrée. Mais alors que les recherches de provenance menées par la mission de recherche et de restitution des biens culturels et spoliés entre 1933 et 1945 par certains musées font justement apparaître des œuvres spoliées dans les collections publiques, le droit français ne permet leur sortie que par la loi, car il manque dans le Code du patrimoine une disposition législative qui le permette. Ce texte est à cet égard une avancée notable, très attendue par les familles. On estime qu'il y a eu au moins 5 millions de livres et 100 000 œuvres spoliés en France pendant l'Occupation. Environ 45 000 d'entre elles ont été restituées après la guerre, et près de 2 200 œuvres font partie des collections des musées nationaux. Ces chiffres sont fondés sur les déclarations des personnes spoliées après la guerre, mais toutes n'ont pas déclaré la disparition ou la vente forcée de leurs biens. Ces chiffres sont probablement sous-estimés. Le mouvement de réparation engagé ces dernières années est important et constitue un encouragement à régler le sort des autres MNR, toujours orphelines, qui attendent leur restitution.

Il est heureux que cette volonté de réparation anime de plus en plus de musées voulant faire la lumière sur la provenance de leurs collections. Plusieurs d'entre eux ont engagé des travaux de recherche afin d'identifier d'éventuelles œuvres à la provenance douteuse. Nous connaissons la difficulté de mener de tels travaux nécessitant beaucoup de persévérance et de continuité, et qui ne permettent malheureusement pas aussi fréquemment qu'on le souhaiterait des résultats comme ceux que nous attendons et que nous espérons aujourd'hui. Il est regrettable que le ministère de la culture ne puisse mettre davantage de moyens pour accompagner les musées dans ces travaux ardues et de longue haleine.

Je salue le travail du rapporteur et la qualité de son rapport. Le groupe LR votera ce texte sans aucune hésitation.

M. Pierre Ouzoulias. - Je remercie le rapporteur pour la qualité de son travail. Il y avait beaucoup d'émotion durant la présentation du rapport : c'est rare qu'un rapporteur s'exprime dans un silence de cathédrale. Nous sommes tous impliqués, en conscience et personnellement, dans ce sujet.

Les auditions ont été très riches, passionnantes, parfois bouleversantes, car elles nous ont permis de voir la réalité de la spoliation qui dépasse l'entendement. Nous n'allons traiter que des œuvres d'art, alors que plusieurs centaines de trains ont été envoyés en Allemagne.

Les spoliations ont été mises en œuvre par tout l'appareil militaire du III^e Reich et par toute l'administration de Vichy : tous les fonctionnaires ont collaboré à ce funeste projet politique. C'est terrifiant.

Jamais le marché de l'art français n'a été aussi florissant qu'entre 1940 et 1944. Des collections personnelles se sont constituées à ce moment-là. Les musées, sans trop regarder l'origine des œuvres, ont aussi puisé dans ces ventes pour enrichir leurs collections. On regarde aujourd'hui ces tableaux sans prendre conscience de leur origine.

Les restitutions ont été actives jusqu'à la fin des années 1950. Puis durant quarante ans, il ne s'est plus rien passé : on a voulu oublier, tout le monde s'est réfugié dans un déni total. Il a fallu attendre 1990 pour les premiers articles, 1995 pour la déclaration de Jacques Chirac au Vel d'Hiv qui crée le choc politique et symbolique permettant ensuite un travail de mémoire.

En 2000, la mission Mattéoli a été décisive, après un travail de très grande qualité qui a duré trois ans. Cela a permis de mettre en place deux instruments intéressants : une commission scientifique qui instruit avec les méthodes de l'histoire de l'art et une commission administrative avec des hauts magistrats administratifs qui donnent un avis au Gouvernement. Cela permet d'assurer la transparence des travaux pour le Parlement et les citoyens.

Le Parlement débattrait de trois textes ; nous débattons aujourd'hui du premier, avant ceux sur les restes humains et les spoliations coloniales. Le système mis en place pour les spoliations antisémites, avec ces deux commissions, devrait inspirer au moins le troisième texte sur les spoliations coloniales. Ce n'est pas la préconisation de M. Martinez qui préfère entretenir une sorte d'entre-soi entre l'exécutif et les conservateurs de musée, soit tout ce qui a fait qu'il ne s'est rien passé durant des années. On ne peut s'en satisfaire, il faut plus de transparence.

Pourquoi légiférer si longtemps après ? Ce sont des crimes odieux, contre l'humanité, et qui sont donc imprescriptibles. Il faudra continuer ce travail de mémoire et de restitution pour essayer de rendre justice, même si notre travail législatif est dérisoire face à l'ampleur des crimes. Tant que nous aurons la possibilité de restituer, il faudra le faire pour maintenir cette mémoire.

J'insiste, ce n'est pas une loi mémorielle. Le Parlement n'écrit pas l'histoire, mais il couche sur le papier législatif la réalité de ce qui s'est passé du point de vue du droit. Nous ne portons pas un jugement moral sur l'Allemagne nazie ou sur le régime de Vichy. Nous actons juste que ce régime a voté des lois permettant la spoliation ; c'est sur la base de ces lois que nous organisons la restitution.

M. Lucien Stanzione. - En février 2022, le Parlement s'est prononcé pour la restitution des biens spoliés durant la période nazie, avec un vote unanime. Cette première étape nécessitait d'être complétée par un dispositif plus général encadrant la procédure.

Je renvoie la paternité de tout ce travail à Catherine Morin-Desailly qui a beaucoup travaillé, durant des années, sur ces questions. C'est ce qui a déterminé la mise en place de ce travail de fond. Je salue le rapporteur avec laquelle j'ai beaucoup cheminé durant les auditions. Tout cela a été fait avec beaucoup d'émotion.

Une fois n'est pas coutume, je salue la volonté de la ministre de la culture d'avancer dans ce domaine.

L'accélération de la restitution des biens spoliés est indispensable, malgré une mise en œuvre compliquée. Il faut réduire les délais. La restitution est une nécessité morale et un impératif éthique. Ces biens représentent le souvenir et l'héritage de personnes, de familles dont la vie a été bouleversée à jamais par le nazisme.

Notre démarche s'inscrit dans le sens d'un apaisement, d'une réconciliation, d'une reconnaissance de notre histoire. C'est un acte symbolique fort et indispensable, comprenant l'ampleur des pertes subies par les victimes de l'obscurantisme. Nous renforçons ainsi notre engagement envers la justice et la dignité humaine.

Les délais actuels sont inacceptables, prolongeant la douleur des survivants et de leurs descendants qui attendent justice. Il est urgent de réduire ces délais de restitution et de simplifier le processus, pour ne plus passer par la voie législative pour chacune des œuvres.

Nous devons nous interroger sur le partage des biens et sur leur valeur universelle. Nous ferons trois remarques, probablement sous la forme d'amendements de séance : la CIVS va être remodelée par décret. Or dans le nouveau dispositif, on passe du « tout parlementaire » au « rien parlementaire ». Il serait opportun de faire siéger un député et un sénateur, au moins à titre consultatif.

Par ailleurs, j'évoquerai le partage de la valeur culturelle des œuvres restituées. Il y a un droit absolu à la restitution aux propriétaires. Mais l'œuvre d'art est une œuvre universelle. Il faut trouver des moyens pour continuer à en prendre connaissance, sous forme photographique ou autre, même si elle a été restituée à la famille ou aux ayants droit.

Enfin, malgré l'avis de la CIVS, la décision finale appartient soit au conservateur, soit à la collectivité territoriale détentrice de l'objet. Rien n'est prévu en cas de désaccord. Il faut y réfléchir.

M^{me} Catherine Morin-Desailly. - Cette question nous occupera dans les prochains mois, avec trois textes.

Nous devons réaffirmer que le Sénat a été moteur depuis de très longues années sur ce sujet. Nicolas About, en 2001, avait déposé au Sénat le premier texte de restitution de la Vénus hottentote à l'Afrique du Sud ; il y a eu ensuite le texte sur les têtes maories. Pensons aussi à Corinne Bouchoux, qui avait, en tant qu'historienne, réalisé un travail durant plusieurs années sur les œuvres spoliées par les nazis, avant de mener une mission d'information sur le sujet au nom de notre commission en 2013. Il aura fallu dix ans pour que le Gouvernement se saisisse enfin d'un sujet sur lequel nous l'avions alerté. Lors du débat sur la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP), nous avons adopté quelques dispositions pour inciter à ce travail de recherche de provenance.

La question des moyens dépend de la volonté politique de faire ou non, tant pour le ministère, les musées nationaux ou les musées territoriaux.

Après le rapport de Corinne Bouchoux, des rapports d'étape ont insisté sur la recherche de la provenance et la traçabilité. Lors de notre mission d'information sur les restitutions des œuvres d'art, avec Pierre Ouzoulias et Max Brisson, nous avons dit combien cette question était cruciale. Actuellement, le ministère n'est pas à la hauteur.

Le triptyque proposé correspond au rapport Martinez. Il met la lumière sur certaines œuvres ou restes humains sensibles conservés dans les musées, et en fait une affirmation politique ; c'est une bonne chose.

Jean-Luc Martinez salue le travail du Sénat, notamment sur les restes humains. La remarque est osée, sachant que la Commission scientifique nationale des collections a disparu avec la loi d'accélération et de simplification de l'action publique (Asap), alors que nous nous étions battus pour elle...

Monsieur Ouzoulias, nous devons tracer notre chemin et remettre l'idée d'une structure double avec un conseil *ad hoc* émettant des avis et un conseil d'expert dans le troisième texte.

Nous avons voté à l'unanimité l'article 1^{er} de la loi sur les restes humains, et la ministre l'a repris. Les restes humains sont un cas à part. Il n'y a pas besoin de l'avis spécifique de cette commission.

Depuis hier, la proposition de loi que nous avons redéposée avec Max Brisson et Pierre Ouzoulias est ouverte à la cosignature de l'ensemble des membres de notre commission.

Je félicite le rapporteur. Le groupe UC la suit à 100 %.

M. Bernard Fialaire. - On ne peut aborder cette période et les victimes de l'idéologie nazie, par extermination ou spoliation, sans émotion. Je rappelle la reconnaissance de la responsabilité de l'État français dans cette collaboration. C'est donc doublement douloureux.

Je remercie le rapporteur. J'ai été très sensible à plusieurs témoignages. Je sais que le périmètre limite aux biens spoliés durant la période nazie, mais nous avons reçu des messages nous alertant. En pensant traiter ce sujet à part en le déconnectant d'autres spoliations - par exemple coloniales -, faisons attention à ne pas alimenter un certain antisémitisme par ce traitement spécial. Certes, ce n'est pas du tout notre intention, mais soyons prudents dans notre communication et servons-nous de cette démarche pour nous en servir pour toutes les spoliations.

Interrogeons-nous aussi sur l'inaliénabilité des œuvres. Faisons-la évoluer sur la dimension culturelle d'une œuvre plutôt que sa patrimonialité, et donc sa propriété. Et discutons sur la nue-propriété et l'usufruit, sur des œuvres nécessaires à un dialogue culturel dans les musées, ou celles indispensables pour l'identité d'un territoire ou de peuples. Allons un peu plus loin. Il y a aussi la dimension universelle des biens culturels, qui appartiennent à un patrimoine universel.

Sur la délivrance automatique des certificats d'exportations, si la délivrance des certificats d'exportation est retardée, c'est pour permettre une négociation entre le musée et la personne. Mais au bout de deux ans, faute d'accord, l'exportation est automatique. Il faut raccourcir les délais, mais ne pas supprimer ces certificats. Il y a deux choses : les œuvres spoliées importées en France à cette occasion, et celles qui ont toujours été sur notre territoire. Avant de les exporter, il faut pouvoir s'interroger sur ces dernières, et avoir un traitement différencié.

La présence de parlementaires au sein de la CIVS est-elle symboliquement forte ? C'est aussi une tâche chronophage. Le plus important, c'est que nous soyons informés régulièrement plutôt que d'avoir une présence symbolique. Nous avons déposé un amendement pour recevoir régulièrement des rapports. Nous voterons ce projet de loi, mais souhaitons l'élargir à une démarche plus large.

M^{me} Monique de Marco. - Je félicite le rapporteur.

En 2013, Corinne Bouchoux, ancienne membre de cette commission, estimait que la France n'avait pas été au bout de ses recherches. En ouvrant le débat sur la spoliation des Juifs par les nazis, elle a enclenché une dynamique. Mais dix ans sont passés ! Elle était très critique sur le rôle de la France.

Ce texte est un nouvel engagement de la France pour la restitution de ces œuvres spoliées, en application des principes de Washington. Nous ne déposerons pas d'amendement. Les vôtres nécessitent réflexion.

Je vous remercie pour ce travail qui ouvrira la porte à d'autres débats. Il faut ouvrir la porte à la restitution d'œuvres spoliées dans d'autres contextes historiques, par exemple les bronzes du Palais d'été ou les œuvres volées durant la période coloniale - certes, ce n'est pas le même contexte. Nous voterons ce texte.

M. Jacques Groperrin. - Je félicite Mme Gosselin. Nous sommes tous touchés, et je l'ai été personnellement, par des biens spoliés dans ma famille. Ces biens n'ont pas toujours été correctement évalués. Certains ont profité de cette période sombre de l'Histoire.

Vous avez parlé des différents types de commissions. Sont-elles suffisantes pour prouver l'existence des vols et confiscations antisémites ?

Si vous deviez hiérarchiser les moyens nécessaires, quelles seraient les priorités ?

M^{me} Samantha Cazebonne. - L'année dernière, lors de l'examen du projet de loi ayant permis la sortie de quinze œuvres des collections publiques pour les restituer ou les remettre aux ayants droit de leurs propriétaires spoliés, des voix se sont élevées pour demander une loi-cadre afin d'éviter la multiplication de lois particulières et d'accélérer les restitutions. C'est chose faite avec ce projet de loi ; notre groupe s'en réjouit.

Apport important, ce projet de loi permet à la personne publique concernée de prendre l'initiative de la restitution du bien, alors que l'ordonnance du 21 avril 1945 repose sur l'initiative de la victime ou de ses ayants droit. Notre groupe votera ce projet de loi.

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteur. - Je vous remercie de vos retours. La CIVS est une commission administrative ; il y a aussi une commission scientifique qui effectue des recherches de provenance. Elle est constituée de professionnels du secteur de l'art, du monde judiciaire, de généalogistes. Par contre, un point pose problème, le manque de personnel : seuls quelques grands musées ont parfois du personnel dédié aux recherches. C'est moins vrai pour les plus petits musées ou ceux des collectivités territoriales, où le personnel est limité. C'est pourquoi il faut plaider sur la mise en place de mutualisations, ou d'un accompagnement par la mission de recherche et de restitution, comme ce fut le cas pour le musée d'Orsay. La recherche de provenance sur les œuvres d'art est une chose, mais celle sur les bibliothèques est compliquée parce que les livres sont produits en série et ils ne comportent souvent pas de trace permettant de les relier à leur ancien propriétaire. C'est un domaine dans lequel il faudra une impulsion pour disposer de moyens humains et financiers. Les besoins financiers se feront aussi sentir en cas de modalités de réparation autres que des restitutions : le musée

Labenche a ainsi racheté 140 000 euros la tapisserie spoliée - l'équivalent de deux ans de fonctionnement ! Cela a été permis grâce à des aides de la ville et du département.

Je remercie mes collègues ayant participé aux travaux. Durant quarante ans, il ne s'est pas passé grand-chose dans les musées, car les conservateurs ont plutôt envie de garder leur collection plutôt que de la voir redistribuée à travers le monde. La prise de conscience de M. Chirac, la mission Mattéoli surtout le rapport Bouchoux ont donné une réelle impulsion au sujet. Mme Bouchoux, que nous avons entendue, a toujours un regard critique sur le sujet. Elle estime qu'on n'en fait pas encore assez. Quand il faut restituer, que va-t-il rester dans le musée ? Le musée Labenche a conservé l'œuvre, mais un travail pédagogique a été réalisé à l'intérieur du musée sur les œuvres spoliées. Voilà une façon de reconnaître la spoliation. À l'avenir, on pourrait imaginer, grâce aux nouveaux moyens techniques, des reproductions ou des hologrammes pour conserver l'œuvre qui avait été accrochée là et qui aurait été restituée.

Il faut aussi des moyens techniques, comme la recherche d'écriture en cas de manuscrits, ou la dématérialisation des œuvres, mais aussi des livres. Les progrès technologiques permettent une recherche proactive plus importante, mais le temps est compté. Plus les choses tardent, plus la réparation ne se fait pas et plus les ayants droit sont difficiles à retrouver.

Ce texte reconnaît la responsabilité de l'État français et d'autres pays dans la spoliation. Je fais un vœu pieux : que le travail pour cette loi-cadre soit un chemin pour les textes sur les biens coloniaux et les restes humains, qui ont des caractéristiques différentes, mais le même besoin de réparation.

Pourquoi n'y a-t-il pas une seule loi-cadre ? Certains envisageaient de n'en faire qu'une avec des commissions différentes. Mais surtout, avoir une loi-cadre différente permet de prendre en considération des spoliations différentes et des actes différents, avec des contextes historiques différents. Personnellement, il me semble important qu'il y ait une recherche et une réparation unitaire pour les biens spoliés aux Juifs durant la Seconde Guerre mondiale, et un autre travail pour les restes humains et pour les biens spoliés pendant la période coloniale. Conservons le caractère inaliénable et obligatoire des restitutions des biens spoliés aux familles juives.

Examen des articles

Article 1^{er}

M. Pierre Ouzoulias. - La formulation de l'alinéa 7 de l'article 1^{er} me pose problème, car il précise : « dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie et par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés, notamment l'autorité de fait se disant "gouvernement de l'État français". ». Je regrette d'abord que ne soit pas citée l'Alsace-Moselle, territoire annexé - et non seulement occupé - où s'appliquaient les lois du Reich. Il faudrait le dire.

M. Claude Kern. - Tout à fait.

M. Pierre Ouzoulias. - Avec l'adverbe « notamment », on a le sentiment que les lois prises par Vichy auraient pu l'être sous la contrainte de l'Allemagne nazie, ce qui n'a pas été le cas. L'ordonnance du 21 avril 1945, prise par le général de Gaulle au nom du gouvernement provisoire de la République française, parle des spoliations « en vertu des prétendues lois, décrets et arrêtés, règlements ou décisions de l'autorité de fait se disant gouvernement de l'État français ». Il ne faudrait pas que, par l'imprécision de cet adverbe, on revienne sur une réalité historique admise depuis 1945. Certes, mon amendement est mal rédigé. J'entends parfaitement l'argumentaire de notre rapporteur et y souscris. Je vais retirer mes amendements, mais il faut trouver une meilleure rédaction en vue de la séance publique. Mon amendement COM-2 remet dans le contexte des persécutions antisémites à la fois l'Allemagne nazie, les territoires qu'elle a annexés et contrôlés et l'État français.

M. Claude Kern. - Je souscris aux propos de notre collègue.

M^{me} Sabine Drexler. - Et moi également.

M. Laurent Lafon, président. - Je partage les remarques de M. Ouzoulias : la rédaction initiale et imprécise du Gouvernement porte à confusion. Cela mérite une réflexion consensuelle.

L'amendement COM-2 est retiré.

L'article 1^{er} est adopté sans modification.

Article 2

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteur. - Pour plus d'intelligibilité, l'amendement COM-4 vise à préciser que l'autorisation accordée aux propriétaires de musées privés de restituer les biens qu'ils ont acquis par dons ou legs ou avec le concours financier d'une collectivité publique constitue une dérogation aux dispositions prévues.

Les musées privés ne peuvent donner ou échanger leurs œuvres qu'avec d'autres musées. Ils ne peuvent faire ce que font les musées territoriaux après un avis de restitution de la CIVS. Nous précisons que les musées privés ont, par dérogation, le même travail à faire au sujet de ces œuvres spoliées.

M. Laurent Lafon, président. - C'est une précision importante.

L'amendement COM-4 est adopté.

L'amendement COM-3 est retiré.

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteur. - L'amendement COM-5 vise à s'assurer que la nouvelle disposition relative aux musées privés puisse correctement s'appliquer. Elle renvoie au décret qui sera pris pour organiser la nouvelle procédure pour les musées publics le soin de définir également la procédure pour les biens acquis par dons ou legs ou avec le concours financier d'une collectivité publique appartenant à des musées privés de France. L'objectif est notamment que soient bien définies les modalités selon lesquelles la CIVS rendra son avis pour ces biens.

L'amendement COM-5 est adopté.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3

L'article 3 est adopté sans modification.

Après l'article 3

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteur. - La rédaction de l'amendement COM-1 laisse planer un doute sur le fait de savoir si la demande de rapport porte sur la liste des restitutions de biens spoliés effectuées ou sur l'inventaire des biens des collections publiques qui s'avéreraient spoliés.

M. Bernard Fialaire. - Les deux !

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteur. - Je partage votre souci que les établissements culturels travaillent sur la provenance des biens de leurs collections. Je ne crois cependant pas qu'une demande de rapport soit l'outil le plus approprié. Vous connaissez la position traditionnelle du Sénat sur les demandes de rapport. Mais, surtout, l'enjeu me paraît davantage être celui des moyens accordés aux établissements pour mener à bien cette mission. C'est un point sur lequel il nous faudra être vigilants lors de l'examen du prochain projet de loi de finances.

Cette demande de rapport est-elle nécessaire ? Retrait, sinon avis défavorable.

M. Bernard Fialaire. - Nous avons tous reconnu que nous avons besoin d'informations. Cette demande me semble nécessaire.

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteur. - Les biens spoliés déjà restitués sont répertoriés, de même que les MNR.

M. Bernard Fialaire. - Il faut informer le Parlement.

M. Laurent Lafon, président. - Nous pourrions en débattre avant la séance publique.

L'amendement COM-1 n'est pas adopté.

La proposition de loi est adoptée, à l'unanimité, dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

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			
Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. OUZOULIAS	2	Modification de la définition des spoliations couvertes avec l'introduction d'une référence aux lois et règlements antisémites de Vichy	Retiré
Article 2			
M^{me} GOSSELIN, rapporteur	4	Précision juridique	Adopté
M. OUZOULIAS	3	Modification de la définition des spoliations couvertes avec l'introduction d'une référence aux lois et règlements antisémites de Vichy	Retiré
M^{me} GOSSELIN, rapporteur	5	Introduction d'un renvoi à un décret d'application	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 3			
M. FIALAIRE	1	Demande de rapport sur l'inventaire des restitutions de biens spoliés	Rejeté

Liste des personnes entendues

Vendredi 7 avril 2023

* *Ministère de la Culture - Cabinet de Mme la Ministre* : **MM. Sylvain AMIC**, conseiller en charge des musées, des métiers d'art, du design et de la mode, et **Tristan FRIGO**, conseiller technique en charge des relations avec le Parlement et les élus.

* *Ministère de la Culture* :

- *Secrétariat général* : **MM. Yannick FAURE**, chef du service des affaires juridiques et internationales, et **David ZIVIE**, responsable de la Mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945 ;
- *Direction générale des Patrimoines et de l'architecture (DGPA)* : **M^{me} Claire CHASTANIER**, adjointe au sous-directeur des collections au service des musées de France.

Mercredi 12 avril 2023

Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations (CIVS) : **M. Michel JEANNOUTOT**, président, **M^{mes} Claude BITTER**, rapporteure générale, et **Sylviane ROCHOTTE**, directrice par intérim.

Judi 13 avril 2023

* *Ministère de la Culture - Direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) - Service du livre et de la lecture* : **M. Pierre-Jean RIAMOND**, chef du bureau du patrimoine.

* *Audition commune* :

- *Établissement public du Musée du Louvre* : **M. Kim PHAM**, administrateur général, et **M^{me} Emmanuelle POLACK**, chargée d'études et de recherche à la direction du soutien aux collections, historienne de l'art ;
- *Établissement public des Musées d'Orsay et de l'Orangerie-Valéry Giscard d'Estaing* : **M. Emmanuel COQUERY**, directeur adjoint de la conservation et des collections.

Mardi 25 avril 2023

Fondation pour la mémoire de la Shoah : **M. Philippe ALLOUCHE**, directeur général.

Mercredi 3 mai 2023

- *Musée Labenche* : **M. Vincent RIGAU-JOURJON**, directeur et directeur du pôle Arts et patrimoine de la ville de Brive-la-Gaillarde.
- **M^{me} Corinne BOUCHOUX**, ancienne sénatrice, rapporteure en 2013 de la mission d'information de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication sur les œuvres d'art spoliées par les nazis, historienne.

- **M^{me} Corinne HERSHKOVITCH**, avocate à la cour, présidente de l'association pour le soutien aux travaux de recherche engagés sur les spoliations (Astres).

Mardi 9 mai 2023

- *Bibliothèque nationale de France (BnF)* : **M^{mes} Laurence ENGEL**, présidente, et **Anne PASQUIGNON**, adjointe au directeur des collections chargée des affaires scientifiques et techniques.

- *Musée d'art et d'histoire du judaïsme (MAHJ)* : **M^{me} Dominique SCHNAPPER**, présidente, **M. Paul SALMONA**, directeur.

- **M. Pierre-François VEIL**, avocat à la cour.

Contributions :

Entretien téléphonique le lundi 15 mai 2023 avec **M^{me} Valérie GUILLAUME**, vice-présidente d'ICOM-France, directrice du musée Carnavalet - Histoire de Paris et de la crypte archéologique de l'Île de la Cité à Paris, vice-présidente d'ICOM-France.

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* »³.

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 saisie⁴.

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 texte⁵. 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 initial⁶.

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 et de la communication a **arrêté**, lors de sa réunion du mercredi 8 mars 2023, **le périmètre indicatif du projet de loi n° 539 (2022-2023) relatif à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945**.

Elle a considéré que ce **périmètre incluait les dispositions** relatives à l'organisation, à la procédure et aux conditions des restitutions des biens culturels spoliés aux Juifs pendant la période nazie.

En revanche, la commission a estimé que ne présentaient **pas de lien, même indirect, avec le texte déposé**, des amendements ayant pour objet de définir les modalités de restitution de biens qui n'entreraient pas dans la catégorie des œuvres spoliées aux Juifs pendant la période nazie.

³ Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

⁴ 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.

⁵ 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.

⁶ 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° 612 - Texte de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 17 mai 2023

N° 612

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 mai 2023

PROJET DE LOI

(procédure accélérée)

relatif à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945,

TEXTE DE LA COMMISSION

DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Cette commission est composée de : M. Laurent Lafon, *président* ; M. Max Brisson, M^{me} Laure Darcos, MM. Stéphane Piednoir, Michel Savin, M^{me} Sylvie Robert, MM. David Assouline, Julien Bargeton, Pierre Ouzoulias, Bernard Fialaire, Jean-Pierre Decool, M^{me} Monique de Marco, *vice-présidents* ; M^{mes} Céline Boulay-Espéronnier, Else Joseph, Marie-Pierre Monier, Sonia de La Provôté, *secrétaires* ; MM. Maurice Antiste, Jérémy Bacchi, M^{mes} Annick Billon, Alexandra Borchio Fontimp, Toine Bourrat, Céline Brulin, Samantha Cazebonne, M. Yan Chantrel, M^{me} Nathalie Delattre, M. Thomas Dossus, M^{mes} Sabine Drexler, Véronique Del Fabro, Laurence Garnier, M. Jacques Groperrin, M^{me} Béatrice Gosselin, MM. Jean Hingray, Jean-Raymond Hugonet, Claude Kern, Mikaele Kulimoetoke, Michel Laugier, Pierre-Antoine Levi, Jean-Jacques Lozach, Jacques-Bernard Magner, Jean Louis Masson, M^{me} Catherine Morin-Desailly, MM. Olivier Paccaud, Damien Regnard, Bruno Retailleau, M^{me} Elsa Schalck, M. Lucien Stanzione, M^{mes} Sabine Van Heghe, Anne Ventalon, M. Cédric Vial.

Voir les numéros :
Sénat : 539 et 611 (2022-2023).

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

Article 1^{er}

- ① Le chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} du Code du patrimoine est ainsi modifié :
- ② 1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Sortie des collections publiques d'un bien culturel » ;

- ③ 2° Est ajoutée une section 1 intitulée : « Déclassement » qui comprend l'article L. 115-1 ;
- ④ 3° Est ajoutée une section 2 ainsi rédigée :
- ⑤ *« Section 2*
- ⑥ **« Biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945**
- ⑦ *« Art. L. 115-2. - Une personne publique prononce dans les conditions prévues à l'article L. 115-3 et aux fins de restitution à son propriétaire ou à ses ayants droit, 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 de ses collections d'un bien culturel relevant de l'article L. 2112-1 du même code, ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie et par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés, notamment l'autorité de fait se disant « gouvernement de l'État français ».*
- ⑧ *« Le certificat mentionné à l'article L. 111-2 du présent code est délivré de plein droit pour les biens culturels restitués en application du présent article.*
- ⑨ *« D'un commun accord la personne publique et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien.*
- ⑩ *« Art. L. 115-3. - Pour l'application de l'article L. 115-2, la personne publique se prononce après avis d'une commission administrative placée auprès du Premier ministre, compétente en matière de réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens intervenues du fait des persécutions antisémites. Cet avis porte sur l'existence d'une spoliation et ses circonstances.*
- ⑪ *« Art. L. 115-4. - Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application de la présente section. Il précise en particulier les règles relatives à la compétence, à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la commission administrative mentionnée à l'article L. 115-3. ».*

Article 2

- ① La sous-section 3 de la section 2 du chapitre 1^{er} du titre V du livre IV du Code du patrimoine est complétée par un article L. 451-10-1 ainsi rédigé :
- ② *« Art. L. 451-10-1. - Par dérogation à l'article L. 451-10, les biens des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie et par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés, notamment l'autorité de fait se disant « gouvernement de l'État français » peuvent être restitués au propriétaire ou à ses ayants droit après avis de la commission mentionnée à l'article L. 115-3 et approbation de l'autorité administrative. Le Haut Conseil des musées de France en est préalablement informé.*
- ③ *« D'un commun accord, la personne morale de droit privé à but non lucratif et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien.*
- ④ *« Le décret en Conseil d'État mentionné à l'article L. 115-4 fixe les modalités d'application du présent article. ».*

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 en séance publique : séance du 23 mai 2023

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 des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 (projet n° 539, texte de la commission n° 612, rapport n° 611).

La procédure accélérée a été engagée sur ce texte.

Dans la discussion générale, la parole est à M^{me} la ministre.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre de la Culture. Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, il y a quatre-vingts ans, en Europe, le pouvoir nazi et les autorités de collaboration ont confisqué aux Juifs leurs biens avant de s'en prendre à leur vie, de les contraindre à la clandestinité ou à l'exil.

Il y a quatre-vingts ans, en France même, il a été décidé que les possessions des Juifs pouvaient leur être enlevées. Souvenirs, objets du quotidien, livres : autant de biens spoliés et pillés par centaines de milliers qui n'ont pas pu être retrouvés et rendus.

Les œuvres et objets d'art n'ont pas échappé à ce destin. D'abord, par la main de l'Allemagne nazie, puis avec la complicité active de l'État français, par le biais de son commissariat général aux questions juives, les galeries d'art ont été « aryanisées », les biens des professionnels et des particuliers ont été spoliés. Nombre de familles persécutées n'ont eu d'autre choix que de fuir en vendant leurs biens pour financer leur survie ou leur exil forcé.

Derrière chaque œuvre, il y a une histoire familiale. Derrière chaque spoliation, il y a un drame humain. À chaque restitution, c'est un acte de justice qui est rendu.

Ce chemin de justice, nous devons continuer à le tracer ; les derniers témoins de la Shoah sont encore parmi nous - plus pour longtemps - et l'antisémitisme n'appartient toujours pas au passé.

En 1995, dans son discours au Vélodrome d'Hiver, le président Chirac a reconnu la complicité de la France dans la déportation et l'assassinat des Juifs de France au cours de l'occupation du pays par les nazis.

En 1997, la mission Mattéoli a levé le voile sur le sujet, longtemps oublié, des spoliations des Juifs de France, en dénombrant les avoirs en déshérence dans les banques et les compagnies d'assurances et en dressant un bilan des œuvres spoliées encore à la garde des musées nationaux. Ces recherches ont permis de rappeler que les spoliations participaient de l'horreur du génocide, puisqu'elles procédaient de la même volonté de priver les victimes de leur individualité.

Je voudrais dire quelques-uns de leurs noms.

Hugo Simon et Gertrud Simon furent contraints de laisser derrière eux leurs biens pour fuir au Brésil, rompant ainsi avec l'existence qu'ils avaient reconstruite après leur premier exil d'Allemagne, en 1933 ; quatre-vingts ans plus tard, lorsque leur arrière-petit-fils Rafael Cardoso s'est vu restituer le tableau *Nus dans un paysage* de Max Pechstein, il a prononcé ses mots : « Notre souhait [...] est que cet objet serve à raconter l'histoire de nos aïeux et de tous ceux que l'Europe a perdus [...] au nom du délire de la pureté raciale. Nous désirons aussi que cette restitution puisse ouvrir une voie plus saine pour les relations entre les institutions culturelles et les familles spoliées. Le mot allemand pour la réparation, *Wiedergutmachung*, qui veut littéralement dire "rendre bon de nouveau", exprime parfaitement l'esprit de ce que nous pouvons réussir quand nous nous consacrons ensemble à réparer l'irréparable. »

Nora Stiasny, déportée et assassinée en 1942 avec sa mère, comme son mari et son fils, vendit pour presque rien ses biens à de faux amis qui trahirent sa confiance, sans parvenir pour autant à échapper au sort tragique qui l'attendait. L'année dernière, grâce à un projet de loi défendu par Roselyne Bachelot et adopté à l'unanimité des deux chambres, nous avons restitué à ses ayants droit *Rosiers sous les arbres*, tableau de Gustav Klimt, dont elle avait dû se séparer pour tenter, en vain, de fuir l'Autriche en 1938, année de l'*Anschluss*.

Mathilde Javal vit son appartement parisien pillé et ses biens ensuite dispersés. Après la guerre, ils furent en partie rapatriés en France, mais c'est plus de soixante-dix ans plus tard que le lien a été fait entre elle et deux de

ses tableaux. Contactée par des généalogistes, une de leurs ayants droit, Marion Bursaux, a découvert en 2018 ces œuvres et, au travers d'elles, le souvenir d'une famille qu'elle avait toujours recherché.

C'est en contemplant ensemble les œuvres au Louvre que les descendants d'Adolphe et Mathilde Javal se sont rencontrés pour la première fois.

Gertrud et Hugo Simon, Nora Stiasny, Mathilde Javal, et tous ces noms, tous ces destins, qui restent aujourd'hui encore anonymes. Nous devons sans relâche continuer à en chercher les traces.

Pour ce faire, des investigations doivent être conduites jusque dans les collections publiques où cet héritage injustement spolié est souvent méconnu.

On estime à au moins 100 000 le nombre d'œuvres, d'objets d'arts et d'instruments de musique spoliés aux seuls Juifs de France, sans compter les millions de livres. S'ils ont été nombreux à avoir été restitués dans l'immédiat après-guerre, d'autres n'ont pas encore retrouvé leurs légitimes propriétaires. Certains sont passés de main en main, jusqu'à se retrouver dans les collections nationales.

Aryaniser, piller et spolier les biens culturels des Juifs, c'était tenter d'effacer non seulement les êtres que l'on brise, mais aussi leur héritage que l'on vole, leur histoire, leur individualité, leur postérité. Les réduire à un numéro sans voix, sans bagages et sans droits.

Rien ne peut les ramener ; rien ne peut inverser le cours de l'histoire. Mais nous pouvons rendre possible la restitution de leurs biens culturels à leurs familles, à leurs ayants droit.

Nous le devons aux victimes d'hier et à leurs héritiers d'aujourd'hui, pour leur rendre un fragment d'histoire familiale, pour que ce qui est juste ne soit plus un combat législatif sans fin, mais un droit.

La tâche est immense, ardue, car les spoliateurs sont aussi des dissimulateurs. Démêler cet écheveau de faux-semblants, dissiper les simulacres forgés pour masquer l'origine d'une œuvre volée, exige non seulement une intense détermination, mais aussi la mobilisation d'une somme d'informations, de connaissances d'une grande complexité pour traquer les ventes forcées, les échanges suspects, les saisies ou les pillages d'aryanisation et parvenir enfin à retracer l'itinéraire tortueux de ces œuvres.

Ce que le législateur va permettre aujourd'hui, c'est l'historien qui l'a construit.

Ces dernières décennies, de nombreuses études conduites en Europe, essentiellement en France et en Allemagne, ont mis au jour, numérisé et partagé des sources d'archives qui permettent de lutter contre l'oubli. Nul ne peut désormais ignorer ces ressources.

Je veux saluer ici le travail de M^{me} Corinne Bouchoux, sénatrice de Maine-et-Loire, qui, dans son rapport sur les œuvres culturelles spoliées de 2013, a fait des propositions pour relancer le travail d'enquête.

En 2018, à l'occasion de la commémoration de la rafle du Vel d'Hiv, le Premier ministre s'était engagé à « faire mieux » en matière de recherche et de restitution des œuvres d'art spoliées aux familles juives.

C'est pour cette raison que la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945 (M2RS) a été créée en 2019 au sein du ministère de la Culture: pour piloter et animer cette politique publique de recherche, de réparation et de mémoire.

Je tiens à remercier personnellement David Zivie et son équipe, dont l'expertise et l'engagement, mis au service des musées, contribuent à « faire mieux ».

Longtemps, ces recherches se sont concentrées sur les œuvres récupérées par les Alliés qui n'ont pu, malgré bien des efforts, être restituées à des propriétaires restés inconnus. Elles ont été siglées et inventoriées MNR, pour Musée Nationaux Récupération, et confiées à la garde des musées. En attente de leur légitime propriétaire, ces œuvres, lorsqu'elles ont été spoliées, peuvent être restituées de droit, sans loi spécifique, car elles ne sont jamais entrées dans nos collections publiques.

Depuis la création de la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés, les recherches ont été étendues à d'autres types d'œuvres, entrées en toute légalité dans les collections, parfois bien des années, voire des décennies, après la guerre.

Dans deux cas sur trois, c'est sur l'initiative du ministère de la Culture que les œuvres spoliées sont identifiées et restituées aux descendants.

Ces restitutions ont tissé un lien entre les chercheurs et experts d'hier et d'aujourd'hui. Je pense ainsi avec émotion à l'héroïne Rose Valland, qui, attachée bénévole au musée du Jeu de Paume, a inventorié clandestinement les œuvres spoliées qui y étaient entreposées pendant l'Occupation.

Aujourd'hui, une nouvelle génération d'historiens s'engage avec détermination dans les recherches de provenance. Il s'agit désormais d'expertiser les collections sur une tout autre échelle et de déceler l'origine douteuse d'œuvres entrées dans les collections publiques depuis 1933.

Les professionnels de l'art sont désormais prêts à conduire ce chantier, et le ministère de la Culture les y encourage. Ces préoccupations figurent aujourd'hui dans la formation initiale des conservateurs et des commissaires-priseurs, à l'École du Louvre, à l'Institut national du patrimoine et, depuis 2022, dans un nouveau diplôme de l'université Paris-Nanterre spécialisé dans la recherche de provenance.

Pour autant, lorsque ces longues et difficiles recherches aboutissent, lorsqu'une œuvre spoliée est repérée comme telle dans les collections publiques, lorsque l'on en a identifié les propriétaires, lorsque toutes les parties s'accordent sur le principe de la restitution, il demeure impossible de la restituer sans passer par une loi spécifique pour déroger au principe d'inaliénabilité des collections publiques. Or cette loi ne peut intervenir qu'au terme d'un processus législatif nécessairement long.

Prenons un exemple : celui de Georges Bernheim, galeriste d'avant-guerre, merveilleux découvreur des grands artistes modernes, dont les biens furent spoliés pendant l'Occupation. En 2018, l'un de ses tableaux volés a été retrouvé dans les collections du musée Utrillo-Valadon de la ville de Sannois. Toutes les parties prenantes étaient d'accord pour le restituer : la ville de Sannois, qui en était propriétaire, la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation (CIVS), le ministère de la Culture et les ayants droit. Toutefois, pour que l'œuvre soit restituée, il a fallu attendre quatre ans, afin qu'une loi d'espèce présentée par Roselyne Bachelot, dont je veux saluer la détermination, soit votée.

Dans la lignée de la politique volontariste que nous menons depuis plusieurs années, nous souhaitons, avec cette loi, offrir un horizon légal clair et juste aux démarches de restitution, afin que les œuvres spoliées conservées dans les collections publiques puissent être restituées, sans délai supplémentaire, sans perdre des années à chaque fois.

Toutes les collections publiques seront concernées, qu'elles soient dans des musées nationaux relevant du ministère de la Culture, dans des musées territoriaux, dans des établissements publics non muséaux qui détiennent des collections ou encore dans des bibliothèques.

Avec cette loi, lorsque la spoliation aura été reconnue, après enquête, par la commission consultative indépendante et par le propriétaire public, quel qu'il soit, la restitution de l'œuvre s'effectuera de droit. Pour l'État, un décret simple de la Première ministre suffira ; pour les collectivités, une décision de l'organe délibérant.

La commission consultative chargée d'apprécier l'existence et les circonstances de la spoliation sera la CIVS, qui a prouvé depuis sa création son expertise et sa légitimité. Organe spécialisé dans l'appréciation des faits de spoliation, elle examine les faits de vols, de pillage, d'aryanisation, ainsi que les ventes contraintes et peut recommander à la Première ministre des mesures de réparation si ces faits constituent des spoliations antisémites.

Cette loi traite du passé et des biens déjà entrés dans les collections, mais elle s'imposera aussi aux futures acquisitions : une œuvre acquise entre 1933 et 1945 dont il sera impossible de déterminer avec certitude la trajectoire ne devra pas entrer dans une collection publique.

Ce projet de loi est le premier à reconnaître, depuis la Libération, la spoliation spécifique subie par les Juifs, en France et partout, du fait de l'Allemagne nazie et des diverses autorités qui lui ont été liées.

Avec l'insertion de quatre nouveaux articles dans le Code du patrimoine, je vous propose d'ouvrir un nouveau chapitre du rapport que nous entretenons avec notre histoire, dans le sens de la justice et de la vérité historique.

Sous l'impulsion des chercheurs et sous réserve de l'avis de la CIVS, grâce à cette loi-cadre, chaque bien culturel spolié puis entré dans les collections publiques pourra être restitué aux ayants droit de son propriétaire originel.

Nous élargissons le champ de compétence de la CIVS pour qu'elle puisse traiter des dossiers de spoliations antisémites intervenues entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945, et non pas seulement pendant l'Occupation, quel que soit le lieu de spoliation, parce que même volées à l'étranger, des œuvres spoliées peuvent se trouver aujourd'hui dans une collection publique française.

Telle est désormais la portée de cette nouvelle ambition, qui nous engage et nous oblige.

En 1997, année de la mission Mattéoli, Patrick Modiano écrivait dans *Dora Bruder* : « Il faut longtemps pour que resurgisse à la lumière ce qui a été effacé. Des traces subsistent dans des registres et l'on ignore où ils sont cachés et quels gardiens veillent sur eux et si ces gardiens consentiront à vous les montrer. Ou peut-être ont-ils oublié tout simplement que ces registres existaient. » Et plus loin : « En écrivant ce livre, je lance des appels, comme des signaux de phare dont je doute malheureusement qu'ils puissent éclairer la nuit. »

Chercheurs, historiens, associations, descendants des familles, généalogistes, élus... Ils ont été nombreux à entendre ces appels et à nous aider à éclairer la nuit.

Rien ne saurait réparer la tragédie de la Shoah. Rien ne saurait rendre aux familles les objets du quotidien massivement spoliés et pillés, qu'il est matériellement impossible de restituer à des hommes, des femmes, des enfants que l'État français a livrés en collaborant avec le régime nazi.

M^{me} Nathalie Goulet. Très bien !

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Mais nous devons faire tout ce qui est en notre pouvoir pour opposer la justice à la cruauté, au cynisme et à l'ignominie.

Ce chemin de justice a été ouvert par les résistants, dans le maquis, à Londres, en Afrique du Nord, mais aussi dans nos musées. Ouvert par Rose Valland, ouvert par tous ceux et celles qui se sont battus pour rendre les restitutions possibles.

Avec cette loi, nous rendons hommage à leur engagement et nous en montrons dignes. (*Applaudissements.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} la rapporteure. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, ainsi qu'au banc des commissions.*)

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteure de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, certains moments législatifs sont empreints d'une solennité et d'une émotion particulières. Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui en est un. Le législateur n'a pas à écrire l'histoire, mais sa responsabilité peut être de panser certaines plaies du passé.

Les spoliations de biens culturels font partie des crimes de la Shoah pour lesquels nous conservons une dette imprescriptible, selon les mots prononcés par le Président de la République Jacques Chirac en 1995. Elles ne peuvent être dissociées de la politique d'extermination des Juifs d'Europe mise en œuvre par le régime nazi et ses complices, et à laquelle le régime de Vichy a pris toute sa part. En privant ces personnes de leurs œuvres et objets d'art, de leurs livres ou de leurs instruments de musique, c'est bien leur dignité, leur culture, leur histoire et leur identité qui leur ont été retirées.

Même si ces crimes sont irréparables, nous pouvons, et même nous devons faire œuvre de justice et d'humanité en corrigeant ce qui peut l'être. En facilitant la restitution des biens culturels spoliés conservés dans nos collections, votre projet de loi, madame la ministre, y contribue de manière indiscutable.

Ce texte s'inscrit dans la continuité de la première loi de restitution des biens spoliés, que nous avons votée l'an dernier. Nous avons alors unanimement souscrit à la nécessité de lever l'inaliénabilité par devoir vis-à-vis des victimes, mais aussi par nécessité pour nos collections. Nous sommes tous d'accord : ces biens n'y ont pas leur place.

C'est pourquoi notre commission de la culture accueille très favorablement le principe d'une loi-cadre. Nous sommes en effet convaincus que le devoir de mémoire et de réparation nous commande d'accélérer le rythme des restitutions avant que la mémoire des familles des victimes ne s'estompe ou que les recherches ne se révèlent impossibles.

La France doit prendre des mesures fortes pour que des solutions justes et équitables aux spoliations de biens culturels confisquées par les nazis soient trouvées, conformément aux principes de Washington de 1998.

De ce point de vue, l'adoption d'une loi-cadre nous paraît préférable au vote d'une multitude de lois d'espèce. D'abord, parce que c'est le symbole de notre engagement à aller plus loin sur le chemin de la réparation des spoliations antisémites. Mais aussi, parce que c'est une réponse de long terme, globale, fiable et transparente, au problème soulevé par ces spoliations, sans nécessiter l'autorisation au cas par cas du Parlement.

Nous espérons aussi que les perspectives plus tangibles de restitution offertes par une loi-cadre contribueront à mieux sensibiliser les acteurs culturels à l'enjeu des spoliations et à intensifier les recherches proactives, encore trop modestes.

Nous sommes conscients que la complexité et la lourdeur de la procédure parlementaire peuvent décourager certains établissements de s'investir dans ces recherches, car ils n'ont pas la certitude qu'elles aboutiront à une restitution, au moins à brève échéance.

Ce projet de loi crée une procédure administrative permettant à l'État ou aux collectivités territoriales, par dérogation au principe d'inaliénabilité, de restituer les biens culturels appartenant à leurs collections qui auraient été spoliés dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945, après avis de la CIVS sur l'existence de la spoliation et ses circonstances.

Cette procédure nous apparaît satisfaisante à plusieurs titres. Tout d'abord, la rédaction garantit que la restitution s'impose aux personnes publiques lorsqu'il est établi que le bien a fait l'objet d'une spoliation. Ensuite, le périmètre de la procédure est suffisamment large pour qu'elle soit applicable à tous les types de biens culturels relevant du domaine public, y compris le mobilier, les livres et les instruments de musique, mais aussi aux différentes formes de spoliations liées à des persécutions antisémites, quels que soient la personne responsable et le lieu de leur perpétration.

Enfin, le recours à la CIVS garantit un examen scientifique et impartial. Son expertise en matière de caractérisation des spoliations est reconnue et sa compétence en matière de biens culturels est assurée depuis la réforme intervenue en 2018. Son avis ne doit cependant revêtir qu'un caractère simple, afin de responsabiliser les collectivités publiques et conserver une dimension symbolique à la décision de restitution. Le risque que son avis ne soit pas suivi semble assez faible.

L'une des innovations de ce projet de loi est la possibilité offerte aux parties de conclure un accord amiable sur des modalités de réparation autres que la restitution, une fois le principe de celle-ci obtenu par les victimes, par exemple le maintien du bien dans la collection publique en contrepartie d'une compensation financière.

Cette disposition est évidemment avantageuse pour la préservation des collections publiques. Comme l'a montré la transaction conclue entre le musée Labenche de Brive-la-Gaillarde et les héritiers d'un propriétaire allemand spolié, elle pourrait aussi intéresser des familles, en leur garantissant que demeure, dans un lieu accessible au public, une trace mémorielle de la spoliation dont elles ont été victimes. Quoiqu'il en soit, il n'est pas contestable qu'elle constitue une solution juste et équitable au même titre que la restitution, puisqu'elle ne pourra en aucune manière être imposée et qu'elle préserve la reconnaissance de la spoliation et sa juste indemnisation.

Il reste que sa mise en œuvre pourrait néanmoins se heurter à une problématique financière, compte tenu de la faiblesse des crédits d'acquisition dont disposent les établissements. Cela soulève la question des moyens qui seront déployés pour garantir la bonne application de cette loi. J'y reviendrai.

L'article 2 autorise les propriétaires des musées privés ayant reçu l'appellation « musée de France » à restituer, après avis de la CIVS, les biens spoliés de leurs collections acquis par dons ou legs ou avec le concours financier d'une collectivité publique, dans la mesure où ils sont en principe incessibles, sauf à un autre musée de France. La commission est favorable à cette disposition. Elle permet non seulement de lever les obstacles juridiques qui pourraient bloquer la restitution de certains biens spoliés par des musées privés, mais aussi d'inciter les propriétaires de ces établissements à engager des recherches sur la provenance de leurs collections. La commission a d'ailleurs adopté deux amendements visant à faciliter sa bonne application.

Si le projet de loi crée l'impulsion qui nous faisait défaut en facilitant les restitutions, il reste encore un immense travail qui ne pourra se faire à moyens constants, sauf à décevoir les espoirs suscités par ce projet de loi.

Malgré les progrès réalisés ces dernières années, l'engagement de la France en termes humains et financiers reste modeste en comparaison avec celui de plusieurs de nos voisins européens : l'État fédéral allemand et les *Länder* ont consacré, depuis quinze ans, plus de 40 millions d'euros à la recherche de provenance des biens spoliés.

Pour mettre en œuvre ce projet de loi, les effectifs de la CIVS et de la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés de votre ministère devront être renforcés. Le travail de recherche de provenance, clé de voûte des restitutions à venir, devra aussi être intensifié.

Il s'agit d'un travail titanesque, complexe et chronophage, qui requiert un personnel qualifié et disponible. Nous n'y parviendrons pas sans enrichir l'offre de formation en matière de recherche de provenance ni sans donner aux établissements de nouveaux moyens pour recruter des chercheurs de provenance quitte à envisager des recrutements mutualisés.

Maintenant que l'obstacle législatif aux restitutions est en passe d'être levé, ne restons pas au milieu du gué. Même si le travail de recherche de provenance ne débouchera pas toujours sur une restitution, tant l'identification des biens et des ayants droit se révèle parfois complexe, elle constitue une exigence pour mieux rendre compte de l'histoire des spoliations et retracer le parcours des œuvres conservées dans nos collections.

La médiation des biens spoliés fait partie intégrante de la politique de réparation. Elle est une autre manière de rendre aux victimes une part de leur histoire et de leur identité dans les cas où la restitution se révèle impossible. (*Applaudissements.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Decool. (*Applaudissements sur les travées du groupe INDEP.*)

M. Jean-Pierre Decool. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, la question de la provenance des œuvres d'art exposées dans les collections publiques est un sujet majeur pour les musées français. Elle appelle une profonde réflexion sur notre rapport à l'histoire, à la politique mémorielle et à la formation de notre patrimoine culturel. C'est un vaste débat de société qui nous engage collectivement !

Au cours des décennies précédentes, l'humain était au cœur de la politique française de réparation des spoliations. L'heure était au recueil des témoignages et des récits transmis par les ultimes témoins du passé : commissaires-priseurs, fonctionnaires, conservateurs de musée, marchands d'art.

Aujourd'hui, les biens culturels incarnent l'histoire et sont porteurs de mémoire pour les générations à venir. Nous, parlementaires, avons le devoir de participer à la formalisation de la politique française de restitution, grâce à ce projet de loi.

Au cours de la Seconde Guerre mondiale, la déportation des Juifs de France s'est accompagnée du pillage méthodique de l'ensemble de leurs biens, notamment culturels.

Dès l'été 1940, de nombreux domiciles de familles juives ont été vidés - du sol au plafond -, de leur mobilier, de leurs œuvres d'art, de leurs instruments de musique. À Paris, première place mondiale du marché de l'art, pas moins de 40 000 appartements ont été pillés.

Les œuvres spoliées ont d'abord été stockées à l'ambassade d'Allemagne à Paris, puis au Louvre et, enfin, au musée du Jeu de Paume, à partir du mois de novembre 1940.

En France, on estime à 100 000 les œuvres volées ou vendues sous la contrainte, un nombre sans doute sous-évalué. Il est en effet calculé en s'appuyant sur les signalements réalisés après-guerre par les familles. Or toutes ne se sont pas manifestées.

Après la guerre, 60 000 de ces œuvres sont revenues en France, dont une grande partie a été rapidement restituée à ses propriétaires. Certains biens ont été vendus, tandis que d'autres ont été confiés aux musées français.

Oublié quelques années, le sujet de la restitution des œuvres spoliées est revenu sur le devant de la scène au milieu des années 1990.

Depuis une vingtaine d'années, le nombre de restitutions augmente peu à peu, à l'image de la *Vierge à l'Enfant*, de la *Vierge de pitié* et de la *Scène de bataille : Siège de Carthage par Scipion Émilien*, œuvres rendues au mois d'avril dernier à leurs ayants droit.

Malheureusement, certaines œuvres n'ont pas encore retrouvé leurs propriétaires et patientent dans les salles d'exposition de nos musées. C'est alors qu'interviennent les historiens spécialisés : leurs longues enquêtes sont le travail de toute une vie. Ils s'appuient sur un faisceau d'indices hétéroclites : archives nazies, services administratifs de l'État collaborateur, généalogistes, marques sur les œuvres elles-mêmes, descriptions par les familles lésées.

Je tiens à saluer la mémoire de Rose Valland, attachée de conservation à Paris pendant l'Occupation. Figure active de la Résistance, elle a pris de grands risques pour archiver l'ensemble des œuvres spoliées et conservées au musée du Jeu de Paume. Nous lui devons une grande partie des restitutions d'après-guerre. (*M^{me} la ministre le confirme.*)

Nous devons affronter ce passé. Pour les œuvres qui appartiennent aux collections publiques, seule une loi spécifique peut autoriser leur sortie du domaine public en raison de leur caractère inaliénable.

Pour faciliter les restitutions et éviter de légiférer au cas par cas, il était essentiel de prévoir une loi-cadre permettant d'aller plus vite. Nous pouvons nous féliciter que ce sujet soit l'une des priorités de votre ministère.

Ce texte pose également la question de l'après-restitution. Aucune compensation n'est prévue après la restitution de l'œuvre. Les musées vont devoir se réinventer pour continuer à faire vivre en leurs murs les œuvres rendues aux familles : l'art numérique peut être une piste de réflexion intéressante. Je suis également favorable au fait d'encourager les familles volontaires à permettre au public d'accéder périodiquement aux biens culturels restitués. Ces différents sujets nourriront, je l'espère, de prochains débats.

L'historien Philippe Verheyde écrit : « L'histoire des restitutions des biens juifs [...] est une histoire qui reste à faire. » La France ouvre aujourd'hui un nouveau chapitre.

L'unanimité de notre assemblée sur ce sujet qui nous tient tant à cœur est un très bon signal. Ce débat est essentiel au regard de l'immensité et de la complexité du défi de la restitution d'œuvres. Il doit se poursuivre dans les mois à venir.

Le groupe Les Indépendants se félicite de ce texte et le votera. (*Applaudissements.*)

M. Emmanuel Capus. Très bien !

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Monique de Marco.

M^{me} Monique de Marco. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, en 2013, la sénatrice écologiste Corinne Bouchoux écrivait : « Le passé non assumé ne se digère pas. Tout ce refoulement, cet oubli, il faut en sortir. »

Certains actes continuent de nous glacer le sang des décennies après avoir été perpétrés. On voudrait ne plus les voir mentionnés dans des documents législatifs. Hélas ! Les démocraties mettent des décennies à reconstruire ce que les régimes autoritaires détruisent en quelques mois...

Pour toutes les victimes de la Shoah, leurs enfants, leurs petits-enfants, un devoir de réparation nous incombe, de manière imprescriptible, comme le sont les crimes contre l'humanité perpétrés pendant la Seconde Guerre mondiale.

Tant que cela sera nécessaire, le Parlement devra réparer, comme ici, restituer les biens culturels spoliés par des actes antisémites entre 1933 et 1945. Au-delà de l'aspect patrimonial, priver une personne de son héritage familial et culturel, c'est aussi la priver d'émotions artistiques, le priver d'humanité.

Ne sous-estimons pas les circonstances internationales de ces actes : en France, les spoliations ont été le fait non pas des seuls nazis, mais aussi de Français, politiques, administratifs, anonymes, qui ont acquis des œuvres dans le cadre de procédures dites de vol légal.

Je voudrais saluer le travail de ceux qui se sont opposés dans les premières heures, guidés par leur intuition de justice, notamment des femmes. Je pense à Rose Valland, qui élabore un premier registre en 1940, au péril de sa vie. À partir de 1945, promue capitaine, elle est envoyée en Allemagne, sur le front de l'art. Sur plus de 100 000 œuvres identifiées, 60 000 ont été rapportées en France et 45 000 restituées à leurs propriétaires ou leurs ayants droit dans l'immédiat après-guerre.

Puis, rien, ou presque rien : seulement 184 tableaux sur les 2 000 dits MNR ont été restitués à leurs propriétaires, en grande pompe médiatique.

Après la conférence de Washington, les travaux de Corinne Bouchoux ont permis de relancer la question au Sénat.

Nous, écologistes, savons que le droit international est un puissant outil de communication gouvernementale, mais aussi un bien faible instrument juridique en droit interne...

L'étude d'impact de ce projet de loi confirme le constat de négligence des pouvoirs publics établi par Corinne Bouchoux. Après les années 1950, le *statu quo* s'est imposé, tant et si bien qu'il est impossible de dire aujourd'hui combien de biens culturels de nos collections publiques auraient été acquis dans des circonstances douteuses. Dans les collections publiques, un énorme travail de recherche s'impose, au-delà des œuvres MNR, pour comprendre les parcours juridiques d'appropriation des œuvres d'individus frappés par les lois scélérates.

Il faut aussi lever des entraves, comme l'accès aux archives nationales, et doter chaque fonds des moyens suffisants pour conduire ces recherches, mais aussi pour identifier les ayants droit, y compris pour les collections des collectivités territoriales, où l'initiative repose sur la bonne volonté d'élus. Enfin, notre intransigeance doit être la même avec les collectionneurs privés, *a fortiori* lorsqu'ils bénéficient de largesses fiscales : l'article 2 pourrait être renforcé en ce sens.

Au-delà des limites que je viens d'évoquer, je souhaite saluer cette initiative gouvernementale. La procédure de sortie de biens spoliés des collections publiques, instaurée par ce texte, lève le frein législatif aux restitutions, tout en élargissant la période historique de recherches.

Mais quelle leçon pouvons-nous en tirer pour l'avenir ? Dans sa célèbre *Lettre au capitaine Butler*, Victor Hugo écrivait : « Les crimes de ceux qui mènent ne sont pas la faute de ceux qui sont menés ; les gouvernements sont quelquefois des bandits, les peuples jamais. L'Empire français [...] étale aujourd'hui, avec une sorte de naïveté de propriétaire, le splendide bric-à-brac du Palais d'été. J'espère qu'un jour viendra où la France délivrée et nettoyée, renverra ce butin à la Chine spoliée. »

Nous savons que les résultats d'autres massacres et d'autres pillages sont exposés dans nos musées ; il nous revient de nous doter des moyens juridiques pour prévenir l'acquisition publique de ces biens d'origine douteuse. À défaut, nous condamnons les générations futures à de nombreuses lois de réparation. (*Applaudissements sur les travées des groupes GEST, SER et CRCE.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Julien Bargeton.

M. Julien Bargeton. Madame la ministre, le premier projet de loi que vous nous présentez aborde un sujet douloureux, solennel et grave, sur lequel il me semble important que nous nous penchions, aussi longtemps après.

Dans *La tête d'obsidienne*, André Malraux écrit : « L'art est la présence dans la vie de ce qui devrait appartenir à la mort. » Bien qu'il fasse référence à Picasso et aux traces que celui-ci a laissées, ce texte nous parle de manière symbolique de la façon dont l'art transcende, transmue le réel. Or ce projet de loi touche précisément à cela : la manière dont l'art est la présence dans la vie de ce qui devrait appartenir à la mort.

Le moment est venu d'examiner un tel texte. Jamais auparavant les documents n'ont été aussi nombreux et aussi accessibles, depuis la chute de l'Union soviétique, depuis l'ouverture et la numérisation de toutes les archives. Les travaux scientifiques se sont accélérés et les États coopèrent de plus en plus sur la question de la restitution des biens juifs spoliés pendant les persécutions antisémites de 1933 à 1945.

Vous avez ainsi mentionné le tableau de Klimt, *Le rosier*, qui a pu être restitué après un travail commun entre le musée d'Orsay et le Belvédère de Vienne, grâce à des recherches intensives et à une coopération entre les deux États.

Les familles y sont prêtes : l'éloignement de la Shoah, avec le lent apaisement de la douleur, permet aussi d'insister sur la dimension de transmission de mémoire qu'implique la restitution de ces collections, car il s'agit aussi de la mémoire de la Shoah elle-même.

Le Gouvernement avait présenté un projet de loi voilà deux ans, que vous rapportiez déjà, madame Gosselin. Vous aviez déclaré à l'époque que chaque demande donnait lieu à un processus administratif et législatif laborieux et qu'il était temps d'élaborer une loi-cadre. La voilà.

En 2019, la M2RS a été créée au sein du ministère de la Culture. Avec la disparition des témoins directs de la Shoah, le souvenir de certaines œuvres disparaît parfois. Il est donc temps d'accélérer pour restituer les œuvres dans de bonnes conditions.

C'est pourquoi nous parvenons à un consensus sur ce texte. La question n'est pas simplement symbolique ; elle ne concerne pas seulement la justice. Il s'agit également de réparation intime, car c'est bien là le rôle de l'art.

J'ai ainsi à l'esprit le peintre Mark Rothko, artiste américain d'origine juive russe, parti bien avant la Shoah avec sa famille pour rejoindre son père aux États-Unis en 1913. Sa jeunesse fut marquée par des traumatismes profonds, en raison des pogroms et des massacres de Juifs dans ce qui était à l'époque l'Empire russe ; aujourd'hui, ce sont les pays baltes.

La manière dont ce traumatisme a nourri son œuvre est saisissante : ses fameux rectangles vibrants de couleurs peuvent être perçus comme une tentative de donner une énergie nouvelle à des tombes. En effet, bien que chaque personne puisse interpréter les œuvres d'art à sa manière, l'œuvre de Rothko peut être vue comme une représentation de tombes, celles qui n'ont jamais été érigées pour les victimes des pogroms dans l'Empire russe, qu'il a transmuées en tableaux vibrants de couleurs et donc d'énergie.

Aujourd'hui, c'est également à cela que nous devons penser. Nous nous souvenons avant tout de personnes qui avaient fait le choix de faire vivre l'art en construisant des collections. En leur restituant leurs biens, nous leur rendons leur mémoire, et nous reconnaissons la contribution précieuse qu'ils ont apportée à l'art et aux artistes. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDPI, RDSE, SER et CRCE.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Lucien Stanzione. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

M. Lucien Stanzione. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, c'est avec une émotion particulière que j'interviens sur ce sujet nous ramenant aux heures les plus sombres de notre histoire : la spoliation des biens juifs durant l'Occupation, mais également depuis 1933.

Nous nous apprêtons à examiner un projet de loi historique. Héritage volé, les biens concernés ont été arrachés et dispersés à travers le monde et leur inestimable valeur occultée par l'injustice.

Plus de quatre-vingts ans après, il est temps d'apaiser, de réparer, de rétablir l'équilibre et de redonner une voix à cette histoire confisquée. Ces biens culturels - œuvres d'art, livres ou instruments de musique - étaient autrefois en harmonie avec l'âme de leurs propriétaires, mais les nazis, avec le soutien de l'État français de l'époque, complice et acteur de ces exactions, ont procédé à des vols, des pillages, des confiscations abjectes, des saisies.

Sous le couvert de l'aryanisation, bercés par l'antisémitisme le plus radical, ils ont fait des lois du Reich et des rafles une occasion pour dépouiller les Juifs de ces trésors qui leur reviennent aujourd'hui de droit. Des familles entières ont été dépossédées, des communautés réduites au silence, des vies brisées... tout cela au nom de la discrimination et de la haine !

Nous nous souvenons tous des débats précédant l'adoption de la loi 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. Les parlementaires de tous bords avaient alors exprimé leur volonté de trouver une solution législative durable. Il est temps, mes chers collègues, de mettre fin à cette injustice persistante.

Nous devons simplifier la restitution et lever les barrières qui entravent ces retours légitimes. Les procédures complexes les avaient rendus difficiles ; la simplification des démarches, l'établissement de critères clairs, l'engagement de délais raisonnables, toutes ces mesures forment un message : nous reconnaissons votre souffrance, nous honorons votre histoire, nous rétablirons l'équité.

Le contexte juridique entourant les biens spoliés est actuellement un labyrinthe complexe. Dès 1943, plusieurs ordonnances ont été prises par le gouvernement de Londres pour prévoir la nullité des actes de spoliation. Un inventaire des biens en question a été dressé en 1949, mais il était incomplet. De nombreuses restitutions ont eu lieu à la suite de procédures de recherche.

Cependant, les œuvres concernées sont juridiquement enchaînées, inaliénables et imprescriptibles. Actuellement, deux moyens de restitution existent : une procédure de nullité de l'acte de spoliation devant les tribunaux judiciaires ou une décision du juge administratif ou judiciaire de restitution des biens classés MNR.

Le présent projet de loi propose d'introduire trois nouveaux articles dans le Code du patrimoine pour faciliter ces retours. Le premier crée une dérogation de principe de l'inaliénabilité des biens publics ; le deuxième prévoit la nullité de plein droit des actes de spoliation ; enfin, le troisième instaure une procédure spécifique qui garantit des délais raccourcis et des critères clairs pour les demandes.

En simplifiant les procédures, nous guiderons ces biens vers leurs propriétaires légitimes. La restitution n'est pas un simple acte de justice ; c'est une réparation, une réconciliation, la reconnaissance de la valeur inestimable de ces biens pour la mémoire collective et pour les générations futures.

Nous ne pouvons pas changer le passé, mais nous pouvons agir pour corriger les torts commis et tisser un avenir de justice et de solidarité. Tel est notre devoir envers ceux qui ont été dépouillés, envers notre histoire et envers nous-mêmes. La restitution des biens spoliés aux Juifs est une étape cruciale vers la réconciliation, une étape de la construction d'un avenir dans lequel le passé n'est pas oublié, et les erreurs sont rectifiées. Il y va de notre devoir de mémoire.

Avant de conclure, je souhaite saluer le travail de la sénatrice Corinne Bouchoux, qui a rédigé un important rapport sur ces questions de restitution ; celui, ensuite, de notre collègue Catherine Morin-Desailly, qui, depuis des années, fait avancer cette question des biens spoliés ; celui, aussi, de Béatrice Gosselin, notre rapporteure, secondée par les services de la commission, avec qui j'ai participé à de très nombreuses auditions intéressantes.

Enfin, madame la ministre, merci de vous être saisie de cet important sujet. Ce projet de loi concerne aujourd'hui les biens spoliés. Demain viendra le tour des restes humains, et, dans un avenir que j'espère proche, celui des biens mal acquis, un projet sur lequel j'aurai plaisir à travailler sur le fond.

Mes chers collègues, le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain soutiendra ce 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. Ensemble, œuvrons pour réparer ces injustices, pour que les trésors volés retrouvent leur place légitime et pour que la mémoire des victimes soit honorée.

Le temps est venu d'agir pour rendre justice à ceux qui ont été privés de tout. (*Applaudissements sur les travées des groupes SER, CRCE et GEST.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Pierre Ouzoulias.

M. Pierre Ouzoulias. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, le texte que nous examinons ce jour est le premier d'une série de trois lois visant à établir un cadre pour des restitutions qui n'exigeront plus le vote par le Parlement de dispositifs législatifs *ad hoc*.

Un débat préalable aurait sans doute été utile pour préciser les principes de ce dessaisissement du Parlement par lui-même : rappelons que le domaine public mobilier est doublement protégé par le Code général de la propriété des personnes publiques et par le Code du patrimoine.

Lors du dépôt du projet de loi relative à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal, en juillet 2020, le Gouvernement n'avait ainsi pas souhaité mettre en œuvre une loi de principe. Selon lui, un tel texte aurait pu être censuré pour incompétence négative du législateur, au risque de faire obstacle aux restitutions pourtant souhaitables.

Finalement, le Gouvernement a considéré que ce risque juridique dirimant pouvait être contourné par le dépôt de trois projets de loi. Il serait de bonne politique que ceux-ci obéissent à des objectifs similaires. Le premier serait celui de la collégialité et de la publicité de l'instruction des restitutions. En effet, celles-ci sont assurées par la collaboration d'une mission de recherche chargée du récolement des œuvres et de la constitution des dossiers scientifiques, ainsi que d'une commission administrative indépendante.

Ensuite, il resterait à définir les modalités d'information du Parlement, qui ne peut être totalement exclu de procédures touchant à la domanialité publique. Le décret d'organisation de la commission placée auprès du Premier ministre répondra sans doute à cette attente.

Sur ces deux points, je vous le dis sans détour, madame la ministre, le rapport rendu par M. Martinez et intitulé Patrimoine partagé : universalité, restitutions et circulation des œuvres d'art est décevant. La constitution au cas par cas de groupes de travail formés d'experts bilatéraux nommés par leur gouvernement ne saurait apporter les mêmes garanties d'impartialité qu'une commission indépendante et pérenne.

En outre, je doute que le Parlement se satisfasse d'une information annuelle délivrée par le Gouvernement à la seule commission de la culture. Lors des débats futurs, il conviendra donc de nous demander si les attributions de la commission instaurée par le présent projet de loi ne pourraient pas être étendues à d'autres domaines.

Les conditions de restitution doivent être d'autant plus irréprochables qu'elles concernent des biens collectés durant les périodes les plus sombres de notre histoire nationale ; ceux-ci, au-delà de leur qualité artistique, constituent des témoignages bouleversants du destin dramatique de ceux à qui ils ont été arrachés par la violence, la spoliation institutionnelle et le dol.

Le texte dont nous débattons aujourd'hui n'est pas seulement technique : il marque, pour la première fois depuis 1945, une reconnaissance législative des spoliations antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie et l'État français. La voie a été ouverte par les mots du président Jacques Chirac le 16 juillet 1995, lors de la commémoration de la rafle du Vel d'Hiv : « La France, patrie des Lumières et des droits de l'homme, terre d'accueil et d'asile, la France, ce jour-là, accomplissait l'irréparable. Manquant à sa parole, elle livrait ses protégés à leurs bourreaux. »

Près de trente ans après cette déclaration, nous allons, mes chers collègues, poursuivre cet effort en identifiant clairement dans la loi la responsabilité spécifique de l'État français.

Sauf à s'engager dans une coupable opération de négationnisme, il est acquis que l'État français a, de son propre chef et avec l'aide de l'occupant nazi, mené une entreprise de persécution et de spoliation des Juifs de France, citoyens français ou immigrés, dont les objectifs ultimes étaient leur déportation et leur extermination.

Cette politique antisémite est au cœur de la Révolution nationale voulue par Pétain. Elle fonde le programme de l'extrême droite française depuis Maurras et l'Action française, dont 2 000 nostalgiques ont défilé le week-end dernier, poussant les mêmes cris de haine que les ligues factieuses de 1934.

Ces crimes antisémites sont des crimes contre l'humanité et sont imprescriptibles. En votant cette loi, nous affirmons solennellement la volonté de la Nation d'œuvrer perpétuellement pour les identifier, les dénoncer et aussi tenter de les compenser matériellement par la restitution. (*Applaudissements.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Pierre-Antoine Levi.

M. Pierre-Antoine Levi. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, permettez-moi de saluer à mon tour le présent texte au nom du groupe Union Centriste et de féliciter notre rapporteure, Béatrice Gosselin, pour son travail remarquable sur le sujet.

Comme cela a été souligné à plusieurs reprises en commission, le Sénat peut s'enorgueillir d'avoir été moteur en la matière ; je tiens à vous faire part, en particulier, de la satisfaction de notre groupe Union Centriste : Nicolas About a porté le premier texte de loi sur la restitution des restes humains, à savoir la loi du 6 mars 2002 relative à la restitution par la France de la dépouille mortelle de Saartjie Baartman à l'Afrique du Sud, concernant la fameuse Vénus hottentote.

Dans la même veine, Catherine Morin-Desailly a été à l'origine de 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.

J'en viens plus spécifiquement des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations antisémites dans le contexte du nazisme. Corinne Bouchoux a ouvert le débat en 2013. Nous sommes désormais en 2023, et il a fallu dix ans pour qu'un gouvernement se saisisse pleinement de la question. Les esprits les plus critiques se demanderont pourquoi nous avons tant attendu, tandis que d'autres souligneront qu'il vaut mieux tard que jamais.

Certes, la loi du 21 février 2022 a permis à la France de restituer quatorze œuvres des collections nationales, et une œuvre d'une collection municipale, spoliées ou acquises dans des conditions troubles, aux ayants droit de leurs propriétaires, victimes de persécutions antisémites.

Cependant, pour réaliser un inventaire global et mener une véritable politique de restitution et de réparation, les lois d'espèce ne suffisent plus. Il est établi depuis longtemps que la mise en place d'un cadre global s'impose. Tel est l'objet du présent texte. Nous ne pouvons que nous en féliciter, d'autant plus que le mécanisme qu'il instaure est pertinent.

Sans trop entrer dans le détail, relevons qu'il permet aux détenteurs des biens restituables de prendre l'initiative de la restitution - auparavant, une telle démarche ne pouvait être engagée que sur l'initiative des ayants droit - et soumet alors leur sortie des collections à l'avis préalable de la CIVS.

Nous approuvons l'analyse de notre rapporteure selon laquelle le caractère simple de cet avis ne vide pas *ipso facto* le dispositif de sa substance. Il est probable que, la plupart du temps, l'avis de la CIVS sera suivi. Pour autant, dans la suite de nos travaux, il nous faudra trancher la question de ce qui se passera lorsqu'il ne le sera pas.

Nous apprécions la flexibilité de ce texte, qui permet que les différentes options de compensation de la spoliation, autre que la restitution pure et simple, soient discutées entre la collectivité et la personne spoliée ou ses héritiers.

Si ce cadre apparaît comme général au regard des lois d'espèce, il demeure néanmoins spécifiquement établi pour les spoliations antisémites. Une question se pose donc. Fallait-il un cadre plus global concernant toutes les restitutions ? Notre première inclination allait dans ce sens et la proposition de loi relative à la circulation et au retour des biens culturels appartenant aux collections publiques, que le Sénat a adoptée le 10 janvier 2022, ne portait pas sur les spoliations antisémites, mais regroupait les restitutions coloniales et celles de restes humains.

Un autre choix a finalement été fait par le Gouvernement : ce projet de loi est le premier d'un train de trois textes qui nous seront successivement présentés. Il concerne les spoliations antisémites, une nouvelle proposition de loi de Catherine Morin-Desailly s'attachera aux restes humains, et un troisième texte sera dédié aux restitutions coloniales.

Pourquoi pas ? Nous comprenons l'intérêt mémoriel et politique de ce choix : il s'agit d'éviter tout amalgame et de respecter l'importance et la singularité de chaque situation.

Néanmoins, il serait préférable que les excellents principes qui irriguent le texte qui nous est soumis aujourd'hui imprègnent également les deux autres ; le groupe Union Centriste y veillera.

Pour autant, vous l'aurez sans doute compris, nous voterons en faveur de ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Bernard Fialaire. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE.*)

M. Bernard Fialaire. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, c'est toujours avec une émotion certaine que nous nous retournons vers cette sombre période de notre histoire durant laquelle l'idéologie nazie a orchestré l'extermination du peuple juif et organisé sa spoliation.

La complicité de l'État français de l'époque nous oblige encore davantage envers les victimes et leurs descendants. De ce fait, ce 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 est attendu et mérite notre soutien.

Ce texte remet en question le principe d'inaliénabilité des biens culturels du domaine public, pour les restituer, au même titre que les biens MNR. Madame la ministre, profitons de cette occasion pour nous interroger sur une possible évolution des principes d'imprescriptibilité et d'inaliénabilité des biens culturels. L'inaliénabilité pourrait ainsi être fondée sur la seule dimension culturelle plutôt que sur la patrimonialité.

Inscrire les biens culturels dans un patrimoine mondial de l'humanité serait un remarquable message de concorde universelle, permettant à l'art et à la culture de jouer pleinement leur rôle d'éveil de conscience.

Le débat se porterait alors sur l'usufruit et la nue-propriété, ainsi que sur la localisation des œuvres d'art : dans les musées pour un dialogue interculturel et intergénérationnel, ou sur leur lieu d'origine, si celles-ci sont nécessaires à l'identité d'un territoire ou d'un peuple.

Si notre émotion est forte en évoquant les spoliations antisémites, cette reconnaissance et ces réparations doivent s'intégrer au sein d'un devoir de reconnaissance et de réparation plus vaste, englobant les spoliations réalisées à d'autres moments et en d'autres lieux, notamment durant l'époque coloniale.

Au cours des auditions, nous avons été alertés sur le risque de ressentiment qu'une loi spécifique aux spoliations antisémites pourrait alimenter si nous négligions concomitamment d'autres spoliations, remontant en particulier à la période coloniale. L'enfer est pavé de bonnes intentions, et nous devons aux victimes des persécutions antisémites et à leurs descendants de ne pas risquer d'en entrevoir la porte.

Agir en faveur d'une loi-cadre qui engloberait toutes les spoliations, sans stigmatiser aucune catégorie spécifique de victimes, élèverait la France au-dessus de contraintes administratives suspectes au regard de notre devoir de reconnaissance et de réparation des préjudices subis.

Nous accueillons positivement les avancées de ce projet de loi, pour ce qu'il apporte aux démarches légales de reconnaissance et de restitution.

Si l'octroi automatique du certificat d'exportation pour les œuvres spoliées importées sur notre territoire constitue une réparation juste, nous pourrions néanmoins nous interroger sur cette automaticité s'agissant des œuvres qui ne l'ont jamais quitté. Celles-ci pourraient en effet en sortir si les négociations n'aboutissaient pas, puisque l'autorisation de sortie s'imposerait alors.

Plutôt que la présence symbolique de parlementaires dans une CIVS reconfigurée, un véritable rapport annuel d'information des commissions de la culture du Parlement nous semble en outre indispensable, dès lors que le Parlement sera dessaisi de l'avis par l'adoption de cette loi.

Pour finir, madame la ministre, nous souhaitons que les moyens dédiés à la recherche de provenance soient véritablement garantis. Notre devoir de réparation nous y oblige. *(Applaudissements sur les travées des groupes RDSE et RDPI.)*

M^{me} la présidente. La parole est à M. Roger Karoutchi. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

M. Roger Karoutchi. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, qui sommes-nous ? Juste des parlementaires : pas plus, pas moins.

Je voterai en faveur de ce texte, mais j'entends dans cet hémicycle des propos que je préférerais ne pas entendre : un texte pourrait être une « réparation » ou une « réconciliation ». Non ! La Shoah ne se répare pas, ne se réconcilie pas : elle ne relève pas du même domaine que le reste.

Ce texte va permettre de ne plus avoir besoin de loi d'espèce chaque fois que l'on veut procéder à une restitution. On estime que, en France, sans même parler du reste de l'Europe, entre 100 000 et 150 000 biens ont été spoliés.

Oui, il y avait les trains de Goering, le projet de musée de Linz d'Hitler, et ces œuvres d'art magnifiques qui se trouvaient chez des collectionneurs ou des galeristes. Cependant, beaucoup des œuvres concernées n'étaient pas nécessairement de renommée mondiale. Où sont-elles maintenant ? Certaines sont dans nos musées, mais beaucoup d'entre elles ont fini entre les mains de collaborateurs, de profiteurs de guerre, de personnes sans scrupules qui ont utilisé le régime nazi, la collaboration et le régime de Vichy pour s'approprier ces biens. Où en sommes-nous à cet égard ? C'est difficile à dire.

Il est vrai qu'il y a eu beaucoup de restitutions juste après la guerre. Après la Libération, l'occupation de l'Allemagne a permis la restitution de nombreux biens connus, reconnus, enregistrés par l'administration allemande.

Cependant, où sont les très nombreux biens moins connus ? Nous n'en savons rien, pour la plupart d'entre eux. Il faut naturellement, madame la ministre, trouver un texte qui permette au moins la restitution de ceux qui sont dans les musées ou dans les collections publiques.

J'évoquerai l'exemple de ce collectionneur viennois qui, sans en informer les autorités, détenait chez lui des centaines de tableaux spoliés, volés. On les a retrouvés non pas par hasard, certes, mais certainement pas parce qu'il les aurait lui-même déclarés.

Il me semble nécessaire d'avancer. Je vous remercie, madame la ministre, et je tiens également à remercier M^{me} Bouchoux pour son rapport, ainsi que mes collègues centristes pour leur travail ; pour autant, nous devons être extrêmement modestes. La Shoah ne peut pas être « réparée ». Il ne peut pas y avoir de « réconciliation ».

À mon sens, la restitution des biens ne constitue en rien une réconciliation des Français, car il n'y a pas de réconciliation possible s'agissant de ces événements. Je n'accepterais pas l'idée même qu'il puisse y en avoir une ; ce serait la négation de la République !

Rendre un tableau, ce n'est pas de la réparation ; c'est de la justice, et seulement de la justice. Un tableau qui a été spolié appartient à la famille à laquelle il a été spolié. La justice exige qu'on lui restitue le tableau.

En revanche, on ne peut pas réparer la déportation et le massacre d'une famille. Comment le pourrait-on ?

La restitution est un acte, non pas de réparation ou de réconciliation, mais de justice. J'estime qu'il faut être très clair sur ce point.

Je remercie la commission des travaux qui ont été menés sur l'analyse, le suivi et la possibilité d'accélérer un peu le système de restitution. Mais le véritable travail qu'il conviendrait d'accomplir est-il humainement faisable, madame la ministre ? Comment encourager - j'utilise un terme poli - les musées, privés ou publics, et les collectionneurs, privés ou publics, qui ont un doute sur l'origine d'un bien à se tourner vers les commissions compétentes pour en déterminer l'origine ?

Le conservateur d'un musée privé peut ne pas avoir très envie de restituer un bien. De fait, seule une enquête publique permettrait de retrouver les biens spoliés, et ce travail serait d'autant plus long que ces biens sont nombreux, sans compter que les héritiers étant parfois tous morts, certains biens ne seront jamais restitués aux familles.

Oui, il faut des textes. Il en faudra même sûrement d'autres. Oui, nous pouvons avancer. Mais ne parlons ni de réparation ni de réconciliation. La Shoah est irréductible à une réparation. Restituons, rendons la justice, mais n'oublions pas, mes chers collègues. (*Applaudissements.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Nathalie Goulet. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC.*)

M^{me} Nathalie Goulet. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, il n'est pas facile de prendre la parole après Roger Karoutchi. Tout a été dit, ou presque, sur ce projet de loi, qui comporte à mes yeux une erreur historique majeure.

Le texte reprend en effet l'expression connotée, datant de deux ordonnances de 1944 et 1945, désignant le régime de Vichy comme une autorité de fait « se disant "gouvernement de l'État français" ».

Madame la ministre, ce n'est pas le « se disant gouvernement » qui a expulsé mon père du lycée Charlemagne.

Ce ne sont pas des « se disant gendarmes » qui ont raflé mon père et ses parents, le 16 juillet 1942.

Ce n'est pas le « se disant commissaire-priseur », sur ordre du préfet du Nord, monsieur le sénateur Kanner, qui a spolié ma grand-mère et son mari de quelques biens qu'ils possédaient dans un petit magasin de chapeaux à Douai.

Madame la ministre, la liste des spoliations ne s'arrête pas aux œuvres d'art. On a pris à mes grands-parents des pieds, un rayonnage d'un montant de 350 francs, une caisse et quelques autres éléments, pour un total de 11 160 francs de l'époque.

Mon grand-père maternel ne s'est pas laissé faire. L'histoire est un peu longue pour aujourd'hui, mais, dans une lettre du 25 juin 1942 que ma mère a gardée précieusement, il écrivait ceci au préfet du Nord : « Vous voudrez bien me faire parvenir toute communication ou instruction nouvelle adressée par le commissariat général à Paris relative à cette affaire. »

C'est bien l'État français qui était en cause, comme l'a reconnu le président Chirac dans un discours historique responsable. J'ai déposé des amendements visant à préciser la rédaction dans ce sens.

Dans cette période troublée, madame la ministre, il faut appeler les choses par leur nom de façon à éviter les amalgames et le négationnisme.

Il faut aussi éviter que certains candidats aux élections présidentielles puissent affirmer que Vichy a protégé les Juifs.

Les spoliations sont des vols, des injustices commises par l'État français et ses ilotes.

Les spoliations sont une blessure due à ces injustices que le temps n'efface pas et qui se transmet de génération en génération.

Je veux rappeler ici la mémoire des milliers de familles spoliées de quelques biens meubles, de leur linge de maison, de quelques instruments de cuisine, spoliées de tout et de leur vie.

Hier - hasard du calendrier -, *France 5* diffusait un documentaire remarquable sur l'opération « meubles », lors de laquelle 44 000 foyers juifs ont été vidés du sol au plafond, tandis que de la lingerie, des jouets et des petites cuillères étaient spoliés.

Madame la ministre, il faudrait lancer un appel à tous ceux et à toutes celles qui pourraient être en possession de documents tels que ceux que j'ai entre les mains pour poursuivre le travail déjà accompli.

Le texte que nous allons voter aujourd'hui est un texte mémoriel, qu'il s'appelle ainsi ou non. C'est un texte pour la mémoire ; Roger Karoutchi l'a très bien dit. Comme je l'ai dit à votre prédécesseur, madame la ministre, vous n'êtes pas aujourd'hui seulement le ministre de la Culture : vous êtes aussi celui de la justice. (*Applaudissements.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Else Joseph. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M^{me} Else Joseph. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, le dispositif introduit par ce texte ne vise pas seulement à faciliter la restitution de biens à leurs propriétaires ; il ne serait qu'un de plus, dans un long débat relatif à l'origine de certaines collections des musées européens.

Au-delà de la restitution patrimoniale, ce texte s'inscrit dans la démarche de condamnation, constante depuis le général de Gaulle, dès 1940, des persécutions antisémites perpétrées durant la Deuxième Guerre mondiale, de cette injustice profonde qui a déshonoré la France et la République au plus profond d'elles-mêmes et de cette barbarie sans nom qui a commis des crimes sur des individus dont le seul tort était celui d'être nés, comme le disait si justement André Frossard quand il parlait du crime contre l'humanité.

Ce projet de loi vise à restituer les biens culturels ayant fait l'objet de spoliation dans un contexte de persécutions antisémites entre 1933 et 1945 sur le sol français. Ces biens appartiennent à des collections publiques dans lesquelles ils n'auraient jamais dû se trouver.

On peut même s'étonner qu'au regard de cette injustice si profonde, cette restitution n'ait pas été facilitée dès l'origine et que la demande de restitution ait été laissée à l'initiative des propriétaires spoliés ou de leurs ayants droit.

Comme toute démarche, une telle demande peut s'enliser dans les méandres de procédures longues que les familles n'ont pas la force de supporter. Pourtant, la spoliation est une négation honteuse du droit de propriété, qui est profondément ancré dans notre droit et qui ne peut être mis en cause que pour des raisons d'intérêt général. La haine n'en est pas une !

Cette spoliation est pour les familles la négation de leur humanité, de leur mémoire et de leurs souvenirs.

Ce texte doit être donc salué pour ses apports.

Ce texte est attendu par ces familles.

Ce projet de loi institue tout d'abord une procédure de restitution simplifiée des biens culturels spoliés sur l'initiative des personnes publiques. Cela facilitera les restitutions en rappelant que l'État et les administrations ont aussi des devoirs.

C'est donc du côté de la puissance publique que la démarche de restitution doit d'abord être engagée, alors même que les autorités françaises ont reconnu leur responsabilité dans les persécutions, comme l'avait fait Jacques Chirac en 1995 dans son discours du Vel d'Hiv, précédemment cité par notre collègue Pierre Ouzoulias.

La période est définie plus largement, ce qui permettra de viser toutes les spoliations de caractère antisémite et évitera de buter sur des problèmes de chronologie.

Les persécutions antisémites n'ont pas commencé avec Vichy, mais Vichy y a bien participé, et bien au-delà du territoire français.

Cela permettra de restituer les biens confisqués par l'autorité de fait « se disant “gouvernement de l'État français” », comme le prévoit le nouvel article L. 115-2 du Code du patrimoine.

Ces biens sont considérables - tous les orateurs l'ont indiqué - au point que les estimations, bien que vraisemblablement trop basses, donnent le tournis : plus de 5 millions de livres et 100 000 œuvres auraient été spoliées en France pendant l'Occupation, dont seulement 45 000 ont été restituées après-guerre et dont 2 200 feraient aujourd'hui partie des collections des musées nationaux.

Le temps peut certes faire son œuvre.

Les propriétaires spoliés ou leurs ayants droit peuvent également demander autre chose qu'une restitution. Le texte prévoit que « d'un commun accord la personne publique et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien ».

S'il convient de saluer la possibilité de telles transactions, la souplesse ne doit pas être entendue comme un abandon des restitutions. Il faudra aider au maximum les propriétaires ou leurs ayants droit. Ce sujet sera suivi.

Cette restitution peut aussi être engagée par les personnes morales de droit privé qui détiennent des biens spoliés, notamment les musées de France appartenant à des personnes morales de droit privé.

C'est une autre avancée de ce texte, car la problématique des musées privés est ainsi posée.

Le mouvement de réparation de ces dernières années est en route. Il marque une avancée et un encouragement à poursuivre, notamment pour clarifier le cas des œuvres répertoriées MNR, toujours en attente de restitution.

Enfin, un texte si important ne saurait éluder la question de son application et des démarches qui vont être entreprises.

Madame la ministre, quelles initiatives seront prises dans les mois à venir ? Certaines personnes publiques sont sous la tutelle de votre ministère. Quels établissements ou musées pourraient être concernés ? Comment seront-ils aidés financièrement, car si des indemnisations étaient envisagées, cela soulèverait des problèmes de financement ?

Il faudra être vigilant sur le décret qui fixera les modalités d'application de la nouvelle section introduite dans le Code du patrimoine pour cette procédure de restitution simplifiée.

Ce texte doit déterminer la composition, l'organisation et le fonctionnement de la commission administrative qui donnera un avis à la personne publique qui effectuera la restitution.

Le décret concernera également des modalités d'application relatives aux restitutions qui seront effectuées par des musées privés.

Je salue cette précision apportée en commission par l'adoption d'un amendement de ma collègue rapporteure Béatrice Gosselin.

Sans préjuger de la rédaction du décret, il convient d'avoir des garanties et un suivi de son élaboration. Pourrions-nous en être informés ? La commission de la culture y sera vigilante.

Enfin, il faudra préciser l'ampleur des restitutions pour avoir une vue globale de ce qui nous attend.

Madame la ministre, mes chers collègues, avec le groupe Les Républicains, je voterai ce texte, parce qu'il s'inscrit dans une démarche pour une France que nous voulons plus juste, qui ne s'abrite pas derrière la complexité du passé pour mieux fouler les droits les plus fondamentaux de l'homme.

Ce texte traduit une volonté politique au travers de l'émotion suscitée. Je forme le vœu qu'il puisse inspirer d'autres pays, d'autres États confrontés au problème des spoliations.

Un pays qui reconnaît ses fautes peut toujours rester un modèle dans le monde. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC. - M. Pierre Ouzoulias applaudit également.*)

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

Avant l'article 1^{er}

M^{me} la présidente. L'amendement n° 18, présenté par M^{me} N. Goulet, est ainsi libellé :

Avant l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La Nation reconnaît sa responsabilité à l'égard de la population juive vivant en France métropolitaine et dans les territoires administrés, dans les préjudices subis du fait des agissements de l'État français de 1940 à 1944.

La parole est à M^{me} Nathalie Goulet.

M^{me} Nathalie Goulet. À ce jour, il n'existe aucun texte reconnaissant les crimes commis par l'État français entre 1940 et 1944. Ce texte pourrait être l'occasion, pour la Nation, de reconnaître sa responsabilité à l'égard des populations juives dans les agissements de l'État français de 1940 à 1944.

Il s'agit au fond d'un amendement mémoriel, mais le sujet est extrêmement important.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteure. Cet amendement tend à introduire un article liminaire portant reconnaissance par la Nation de la responsabilité de l'État français entre 1940 et 1944 dans les préjudices subis par la population juive.

Si la responsabilité propre du régime de Vichy dans les persécutions antisémites est indéniable, l'objet du présent projet de loi n'est pas mémoriel. Il s'agit de créer une procédure de restitution des biens culturels spoliés.

Par ailleurs, les champs de l'amendement et du projet de loi ne coïncident pas. Le projet de loi couvre un champ plus étroit que l'amendement proposé, puisqu'il ne porte que sur les spoliations de biens culturels, et son périmètre spatio-temporel est plus étendu, puisqu'il couvre toutes les spoliations de biens culturels intervenues entre 1933 et 1945, quel qu'en soit l'auteur ou le lieu de perpétration.

L'amendement n° 4 de M. Pierre Ouzoulias, que nous examinerons dans un instant, vise à rappeler la responsabilité du régime de Vichy.

La commission émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Le présent projet de loi n'aurait pas pu voir le jour s'il n'y avait pas eu le discours du Vel d'Hiv de Jacques Chirac.

Toutefois, comme vient de l'indiquer la rapporteure, l'objet du texte est à la fois plus restreint et plus vaste que celui de l'amendement n° 4.

Le projet de loi porte en effet sur la sortie du domaine public de biens culturels spoliés, soit un champ nettement plus étroit que celui de toutes les persécutions commises par le régime de Vichy.

À l'inverse, son champ géographique et temporel est plus vaste que celui du régime de Vichy, puisque le texte prévoit de pouvoir faire sortir du domaine public des biens spoliés en Allemagne et ailleurs en Europe par l'Allemagne nazie et divers spoliateurs, et ce dès 1933 pour ce qui concerne l'Allemagne.

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable sur cet amendement, mais cela n'enlève rien à l'importance du discours fondateur que vous avez évoqué, madame la sénatrice.

M^{me} la présidente. La parole est à M. Roger Karoutchi, pour explication de vote.

M. Roger Karoutchi. Sans entrer dans le débat relatif aux champs respectifs de l'amendement et du projet de loi, je demande à ma collègue de bien vouloir retirer son amendement.

Ce n'est pas la Nation qui est en cause ; c'est le régime de l'État français de Vichy. La Nation comptait des résistants, des Justes, des personnes qui, en aucun cas, n'auraient accepté ce qui s'est passé.

La Nation d'aujourd'hui n'a pas à assumer la responsabilité de celle d'hier, qui était diverse. Il est légitime de confondre le régime collaborationniste de l'État français, qui a permis les spoliations et les déportations. Mais c'est à la République de le faire ; cela ne concerne pas la Nation.

La Nation est un ensemble bien plus vaste que le régime politique. Et, à titre personnel, je ne veux pas que l'on inclue - ce n'est pas le sens de l'amendement de Nathalie Goulet, mais la rédaction proposée pourrait porter à confusion - les résistants et les Justes dans une nation responsable.

La responsabilité incombe à l'État français. Laissons la Nation à part !

M^{me} la présidente. Madame Goulet, l'amendement n° 18 est-il maintenu ?

M^{me} Nathalie Goulet. Non, madame la présidente. Les observations qui viennent d'être formulées me paraissent pertinentes. Je retire donc mon amendement.

M^{me} la présidente. L'amendement n° 18 est retiré.

Article 1^{er}

Le chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} du Code du patrimoine est ainsi modifié :

1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Sortie des collections publiques d'un bien culturel » ;

2° Est ajoutée une section 1 intitulée : « Déclassement » qui comprend l'article L. 115-1 ;

3° Est ajoutée une section 2 ainsi rédigée :

« Section 2

« *Biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945*

« Art. L. 115-2. - Une personne publique prononce dans les conditions prévues à l'article L. 115-3 et aux fins de restitution à son propriétaire ou à ses ayants droit, 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 de ses collections d'un bien culturel relevant de l'article L. 2112-1 du même code, ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie et par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés, notamment l'autorité de fait se disant « gouvernement de l'État français ».

« Le certificat mentionné à l'article L. 111-2 du présent code est délivré de plein droit pour les biens culturels restitués en application du présent article.

« D'un commun accord la personne publique et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien.

« Art. L. 115-3. - Pour l'application de l'article L. 115-2, la personne publique se prononce après avis d'une commission administrative placée auprès du Premier ministre, compétente en matière de réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens intervenues du fait des persécutions antisémites. Cet avis porte sur l'existence d'une spoliation et ses circonstances.

« Art. L. 115-4. - Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application de la présente section. Il précise en particulier les règles relatives à la compétence, à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la commission administrative mentionnée à l'article L. 115-3. »

M^{me} la présidente. La parole est à M. Marc Laménie, sur l'article.

M. Marc Laménie. Madame la ministre, je tiens à saluer cette initiative de votre ministère, ainsi que le travail de M^{me} la rapporteure et de tous les collègues qui sont intervenus sur ce sujet particulièrement sensible, sous la houlette de M. le président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

L'article 1^{er} prévoit la création d'une procédure administrative pour la restitution des biens culturels spoliés intégrés aux collections publiques.

Permettez-moi de rappeler que le 6 juin 2018, dans le cadre de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation », la commission des finances avait adopté un rapport d'information intitulé *La commission*

pour l'indemnisation des victimes de spoliations antisémites : vingt ans après, redonner un élan à la politique de réparation dans lequel nous formulons un certain nombre de constats et de recommandations relatifs à la CIVS. Nous rappelons le rôle important du président Jacques Chirac et de toutes les personnes qui se sont investies et engagées.

Nous plaitions notamment pour une CIVS « augmentée », disposant des moyens suffisants pour apporter aux descendants et aux ayants droit une réparation dans un cadre de respect et de mémoire.

Je soutiendrai donc cet article.

M^{me} la présidente. L'amendement n° 4, présenté par MM. Ouzoulias et Bacchi, M^{me} Brulin et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 7

1° Après le mot :

nazie

remplacer le mot :

et

par le signe :

,

2° Remplacer le mot :

notamment

par les mots :

et par

La parole est à M. Pierre Ouzoulias.

M. Pierre Ouzoulias. Dans l'expression « dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie et par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés, notamment l'autorité de fait se disant “gouvernement de l'État français” », j'estime que l'adverbe « notamment » est ambigu et pourrait laisser entendre que l'État français a organisé la spoliation des Juifs sous la pression de l'occupant nazi, ce qui n'est pas tout à fait la réalité.

L'analyse historique a bien montré que le gouvernement de Vichy avait organisé de lui-même, sans contrainte, une partie des persécutions.

Le directeur de cabinet de Pétain, Henry Du Moulin de Labarthète, indique d'ailleurs dans ses mémoires, publiés en 1946 : « L'Allemagne ne fut pas à l'origine de la législation anti-juive de Vichy. Cette législation fut, si l'on peut dire, spontanée et autochtone. »

Je propose donc de remplacer « notamment » par « et », afin de bien identifier la spécificité des lois votées par l'État français.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteure. Cette question avait déjà été très débattue lors de l'examen du projet de loi en commission. M. Ouzoulias nous avait promis de nous proposer une rédaction n'ayant pas d'incidence sur le périmètre des spoliations couvertes par le texte.

Si l'on peut s'interroger sur le bien-fondé de la distinction entre le régime de Vichy et les autres territoires occupés, contrôlés ou influencés par l'Allemagne nazie au cours de cette période, cet amendement a pour objet de répondre au souhait, partagé par de nombreux collègues, de voir reconnaître par le législateur la responsabilité du régime de Vichy dans les persécutions antisémites.

C'est une manière de prolonger le discours de Jacques Chirac, prononcé en 1995, à l'occasion de la commémoration du cinquante-troisième anniversaire de la rafle du Vel d'Hiv.

La commission émet donc un avis favorable sur cet amendement.

M. Pierre Ouzoulias. Merci !

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Monsieur le sénateur, je vous remercie de ce regard précis, car chaque mot compte. Bien entendu, l'intention du Gouvernement n'était absolument pas de minorer l'action du régime de Vichy.

Le Gouvernement émet un avis favorable sur cet amendement.

M. Pierre Ouzoulias. Merci !

M^{me} la présidente. La parole est à M. Max Brisson, pour explication de vote.

M. Max Brisson. Je remercie Pierre Ouzoulias de cet amendement.

J'aurais peut-être des observations à formuler sur son intervention lors de la discussion générale. À mon sens, la responsabilité des antisémitismes dans notre pays est plus large que ce qu'il a indiqué. Mais nous en reparlerons en dehors de cet hémicycle, mon cher collègue. (*Sourires.*)

En revanche, je remercie Pierre Ouzoulias et Béatrice Gosselin du travail qui a été mené depuis notre réunion de commission pour parvenir à cette rédaction, qui me semble s'inscrire dans le droit fil du discours du Vel d'Hiv de Jacques Chirac.

Le Gouvernement n'avait certainement pas l'intention - je vous rejoins, madame la ministre - de revenir sur cette ligne bien établie, qui précise clairement que la politique antisémite de Vichy était autonome par rapport aux autorités d'occupation, dont elle a même anticipé les désirs. La rédaction proposée par Pierre Ouzoulias permet toutefois de le clarifier.

Je me félicite donc que cet accord ait été trouvé entre Pierre Ouzoulias et la commission.

M^{me} la présidente. La parole est à M. David Assouline, pour explication de vote.

M. David Assouline. Je soutiens à mon tour cette précision.

Toutefois - je réponds à M. Roger Karoutchi, dont je ne partage qu'à moitié les propos... -, je ne voudrais pas que l'on ait une vision réductrice du discours de Jacques Chirac. Jusqu'à ce discours, la France refusait de s'excuser pour les crimes d'un État qui ne représentait ni la Nation ni la République. Jacques Chirac a mis un terme au récit selon lequel la République n'aurait pas à s'excuser pour ce qu'elle n'avait pas fait. Il a eu le courage de dire que la France de Vichy était la France, sans chercher à esquiver.

Je soutiens donc l'amendement de M. Ouzoulias. Mais je tenais à rappeler que Jacques Chirac ne s'est pas contenté de pointer la responsabilité du régime de Vichy ; il a également affirmé que nous ne pouvions pas nous exonérer des moments sombres de notre histoire.

Je tiens donc à saluer, plus encore que ceux qui se réclament du chiraquisme, ce qu'a fait Jacques Chirac. (*Sourires.*)

M^{me} la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 4.

(*L'amendement est adopté.*)

M^{me} la présidente. L'amendement n° 7, présenté par M^{me} N. Goulet, est ainsi libellé :

Alinéa 7

Remplacer les mots :

se disant "gouvernement de l'État français"

par les mots :

« L'État français »

La parole est à M^{me} Nathalie Goulet.

M^{me} Nathalie Goulet. Dans le droit fil de l'amendement n° 4, le présent amendement vise à remplacer les mots : « se disant “gouvernement de l'État français” » par les mots : « l'État français », conformément au discours de Jacques Chirac, qui a reconnu la responsabilité de la France dans la déportation des Juifs de France.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteure. Votre souci de ne pas minimiser la responsabilité de l'État français dans les spoliations antisémites est parfaitement compréhensible, ma chère collègue.

Si les mots : « l'État français » sont effectivement ceux qu'a utilisés le Président de la République Jacques Chirac lors de la commémoration de la rafle du Vel d'Hiv, les mots : « autorité de fait se disant “gouvernement de l'État français” » sont ceux qui sont employés par l'ordonnance n° 45-770 du 21 avril 1945 portant deuxième application de l'ordonnance du 12 novembre 1943 sur la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement l'a sans doute retenue, dans la mesure où il s'agissait du seul texte déjà en vigueur applicable aux spoliations antisémites.

Il y a un intérêt à créer une continuité entre le présent projet de loi et cette ordonnance, dans la mesure où c'est sur son fondement qu'un juge peut aujourd'hui annuler l'entrée dans les collections publiques d'un bien culturel et ordonner sa restitution. Cela permet donc de lier les deux voies de restitution possibles.

Dans ces conditions, je demande le retrait de cet amendement. À défaut, l'avis serait défavorable.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Les explications de M^{me} la rapporteure sont limpides. Nous avons eu beaucoup d'échanges avec le Conseil d'État avant de vous proposer ce texte. Et c'est exactement pour les raisons qui ont été indiquées que nous avons retenu cette formulation.

Je me joins donc à la demande de retrait formulée par M^{me} la rapporteure.

M^{me} la présidente. La parole est à M. Pierre Ouzoulias, pour explication de vote.

M. Pierre Ouzoulias. J'ai un doute à propos de cet amendement, mes chers collègues.

Lorsque le général de Gaulle signe l'ordonnance de 1945 par la formule « se disant “gouvernement de l'État français” », il veut montrer que la République était à Londres. Si l'État français était à Vichy, la République avait continué de vivre à l'extérieur, sous la forme, ensuite, d'un gouvernement provisoire et qu'en aucun cas, elle ne pouvait être confondue avec l'État français, qui avait sombré dans la collaboration.

Si cette formule pouvait avoir un sens en 1945, je ne suis pas certain qu'elle en ait autant aujourd'hui, en 2023. Peut-être une formule plus courte, telle que « le gouvernement de l'État français », serait-elle désormais plus opportune. Mais je n'en suis pas tout à fait certain.

Je tenais à exprimer ce doute, mes chers collègues.

M^{me} la présidente. La parole est à M. Roger Karoutchi, pour explication de vote.

M. Roger Karoutchi. Je trouve que les deux rédactions ne sont pas terribles.

L'expression « se disant “gouvernement de l'État français” » ne veut pas dire grand-chose aujourd'hui, même si, comme l'a excellemment indiqué Pierre Ouzoulias, dans l'ordonnance de 1945, elle rappelait que la légitimité - la légalité, c'est moins évident - était à Londres.

Par ailleurs, la simple référence à « l'État français » peut prêter à confusion. Aujourd'hui, cela peut être interprété comme l'État actuel. Ou alors, il faudrait préciser « l'État français de Vichy », ce qui ne signifie rien.

En revanche, l'expression « le régime de l'État français » renvoie sans équivoque au régime des années 1940-1944.

Cela évite également d'employer la formule « se disant », qui semble sous-entendre que l'État français n'avait pas le pouvoir, ce qui est faux. Le gouvernement qui avait été mis en place par le Parlement était légal, même s'il était illégitime.

Si Nathalie Goulet est d'accord pour modifier son amendement en ce sens, une telle rédaction permettrait à la fois de ne pas reprendre les termes de l'ordonnance de 1945 tout en faisant référence au régime de Vichy, sans confusion possible avec l'État au sens courant.

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 et de la communication.* Je remercie notre collègue Nathalie Goulet d'avoir soulevé la question, qui est complexe. Nous le mesurons bien à travers les différentes interventions. Je l'avoue, je ne suis pas plus à l'aise avec les deux appellations proposées qu'avec celle que vient de formuler M. Karoutchi.

Pour moi, l'expression « le régime de l'État français » ne veut pas dire grand-chose. C'est soit le régime de Vichy, soit l'État français. Aussi, je propose d'en rester à la version initiale. Nous sommes en train de faire un texte de loi. Et même si la précision des éléments historiques est extrêmement importante, nous devons avant tout nous préoccuper de consolider la sécurité juridique de notre texte. C'est d'ailleurs dans cette optique que le Conseil d'État a demandé que nous fassions référence à l'ordonnance de 1945, qui reprenait ces mots. Pour bien faire le lien juridique, il m'apparaît plus prudent d'en rester à la proposition originelle du Gouvernement, même si nous n'en sommes pas totalement satisfaits.

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Nathalie Goulet, pour explication de vote.

M^{me} Nathalie Goulet. Je rejoins les propos de Pierre Ouzoulias, et je remercie M. Karoutchi. Pour moi, l'expression est totalement connotée. Évidemment, elle est reprise par le Conseil d'État, parce que c'est la formule qui existe depuis 1945.

Néanmoins, nous pouvons proposer une meilleure rédaction. J'avais un autre amendement que j'ai retiré entre-temps, car j'ai souhaité privilégier la dénomination « l'État français » pour ne pas affaiblir la portée du texte en utilisant une sorte de terme subsidiaire sur ce sujet, qui, comme vous l'avez compris, me touche personnellement, comme chacun d'entre nous, mais, dans mon cas, peut-être encore un peu plus...

C'est ce qui m'a fait aussi retirer l'amendement de repli avec l'expression « régime de Vichy », que j'avais proposé dans un premier temps.

Puisque nous devons faire un choix tout de suite, ce que propose M. Karoutchi me convient mieux que le « se disant "gouvernement de l'État français" », qui est - je le répète - complètement connoté, *a fortiori* dans une période très troublée, où la question des spoliations d'œuvres d'art appartenant à des Juifs, objet exclusif du texte, peut déboucher sur d'autres types de problématiques. Notre société évolue dans un climat très compliqué, et je trouve que le « se disant » n'est absolument pas conforme à l'idée que je me fais d'un texte juridique.

Je suis donc d'accord pour rectifier mon amendement en remplaçant les mots : « se disant "gouvernement de l'État français" » par les mots : « Le régime de Vichy ».

M^{me} la présidente. Je suis donc saisie de l'amendement n° 7 rectifié, présenté par M^{me} N. Goulet, et ainsi libellé :

Alinéa 7

Remplacer les mots :

se disant "gouvernement de l'État français"

par les mots :

« Le régime de Vichy »

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Béatrice Gosselin, *rapporteuse.* Avis défavorable.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, *ministre.* Avis défavorable.

M^{me} la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 7 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M^{me} la présidente. L'amendement n° 11 rectifié *bis*, présenté par MM. Fialaire, Artano et Billac, M^{me} M. Carrère, M. Corbisez, M^{me} N. Delattre, M. Gold, M^{me} Pantel et MM. Requier et Cabanel, est ainsi libellé :

Alinéa 8

Après le mot :

culturels

insérer les mots :

ayant été importés sur le territoire français et

La parole est à M. Bernard Fialaire.

M. Bernard Fialaire. Cet amendement concerne l'automaticité des certificats d'exportation des biens restitués.

Il n'est pas question de revenir sur la liberté des familles des ayants droit, qui pourraient toujours récupérer un bien ayant été importé. En revanche, je souhaiterais que les biens qui ont toujours été sur notre territoire puissent faire l'objet de la même démarche d'interrogation et de sensibilisation pour savoir s'il n'y a pas une possibilité de compensation ou de négociation, afin qu'ils restent en France.

Une telle différence de traitement se justifie à mes yeux. Les familles spoliées, dans le cas que je vise, n'ont jamais eu en leur possession ces biens dans un pays étranger, puisqu'ils n'ont jamais quitté notre territoire. Aussi, nous devons nous interroger sur l'automaticité de la délivrance du certificat d'exportation.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteure. En adoptant cet amendement, nous n'apporterions plus qu'une réparation partielle à la spoliation. À la différence de familles spoliées à l'étranger, les ayants droit de familles spoliées en France qui vivraient aujourd'hui à l'étranger pourraient *in fine* se voir refuser le droit de faire venir chez eux l'œuvre qu'on leur aurait restituée.

Les modalités doivent être les mêmes pour toutes les personnes spoliées, quel que soit l'endroit où elles habitent et où se trouve l'œuvre.

À partir du moment où le projet de loi offre déjà la possibilité de négocier à l'amiable le rachat du bien culturel, il me semble que nous disposons déjà d'une mesure permettant d'éviter, sous réserve de l'accord des propriétaires, la sortie du territoire de biens constituant des trésors nationaux.

La commission émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Même avis.

M^{me} la présidente. La parole est à M. Bernard Fialaire, pour explication de vote.

M. Bernard Fialaire. Je ne pense pas qu'il y ait de préjudice. Si le bien était resté en possession des familles, il aurait eu besoin d'un certificat d'exportation. Je souhaite accorder les mêmes droits et devoirs à tous les possesseurs d'un bien culturel.

M^{me} la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 11 rectifié *bis*.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M^{me} la présidente. L'amendement n° 3, présenté par M. Stanzione, M^{me} S. Robert, MM. Kanner, Antiste, Assouline, Chantrel, Lozach et Magner, M^{mes} Monier, Van Heghe et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 9

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Par accord entre la personne publique et le propriétaire ou ses ayants droit et le cas échéant conformément aux dispositions de l'article L. 122-4 du Code de la propriété intellectuelle, la reproduction du bien culturel restitué peut être prévue, aux fins d'exposition dans la collection dans laquelle ce bien figurait avant sa restitution.

La parole est à M. Lucien Stanzione.

M. Lucien Stanzione. Cet amendement vise à prévoir la possibilité de passation d'un accord entre la personne publique détentrice de l'œuvre ou du bien déclassé et le propriétaire ou ses ayants droit qui la récupèrent, ainsi que, si l'œuvre n'est pas tombée dans le domaine public, son auteur ou ses ayants droit.

Je tiens à rassurer M^{me} la rapporteure : notre amendement renvoie expressément à l'article L. 122-4 du Code de la propriété intellectuelle, qui dispose : « Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle d'une œuvre faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite. »

Ainsi, le cas échéant, c'est-à-dire lorsque l'œuvre sera encore sous droits, l'accord sera tripartite et associera le premier concerné parmi toutes les parties, à savoir l'auteur du bien restitué ou ses ayants droit. Cet accord aura pour objet de permettre la reproduction de l'œuvre selon les modalités qui pourront être déterminées entre les parties aux termes d'un accord. Il pourra s'agir soit une photographie, soit d'un hologramme, soit d'une représentation en 3D. L'objectif est de garder une trace de l'œuvre qui constituait préalablement une part de l'identité de la collection publique. Ainsi, la reproduction pourrait figurer en lieu et place de l'œuvre restituée.

Cet amendement répond donc à une double préoccupation : le partage universel du bien culturel et l'intérêt pédagogique permettant au musée ou à l'institution concernée de garder une trace de cette œuvre et de communiquer sur la restitution.

Après en avoir débattu en commission et retravaillé notre amendement, je suis en mesure d'affirmer que l'article L. 122-4 est très précis sur cette question et ne prête pas à confusion. Notre proposition ne présente aucun problème majeur.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteure. Si l'on peut comprendre l'intérêt de préserver l'accessibilité au public des biens culturels et de mieux rendre compte des spoliations et de la restitution des biens spoliés, l'adoption de cet amendement n'est pas souhaitable.

D'une part, les établissements culturels ont la possibilité de conclure des accords avec d'autres personnes publiques ou privées sans avoir besoin d'une base légale à cet effet.

D'autre part, c'est l'artiste lui-même qui détient le droit d'autoriser la reproduction, et non pas le propriétaire du bien culturel. Il s'agit d'un droit patrimonial attaché à l'artiste ou à ses ayants droit tant que le bien n'est pas tombé dans le domaine public.

Pour ces deux raisons, je sollicite le retrait de cet amendement, faute de quoi l'avis serait défavorable.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. En effet, on peut déjà répondre aujourd'hui aux préoccupations que vous soulevez avec le Code de la propriété intellectuelle.

Il y a quelque chose qui me gêne derrière votre amendement, car cela conduit à considérer que la restitution représente un appauvrissement des collections qu'il convient de compenser. Au contraire, si nous restituons ces œuvres, c'est parce qu'elles n'auraient jamais dû entrer dans les collections publiques. Elles doivent donc retrouver leurs propriétaires avec quatre-vingts ans de retard, voire plus, le temps que ces derniers soient retrouvés.

La question n'est pas celle du partage universel d'un bien culturel, comme vous le dites. Nous parlons du retour d'un bien privé à ses propriétaires qui ont été spoliés.

Je ne suis pas à l'aise avec votre amendement. Avis défavorable.

M^{me} la présidente. La parole est à M. Lucien Stanzione, pour explication de vote.

M. Lucien Stanzione. L'article que j'ai cité est clair sur ce point : nous parlons bien de l'œuvre d'art et de son auteur.

Madame la ministre, je suis d'accord avec vous : nous ne faisons que réparer ce qui n'aurait jamais dû advenir, c'est-à-dire le vol. En même temps, une œuvre culturelle peut avoir une dimension universelle. À ce titre, elle doit pouvoir être partagée par tous.

Pour nous, il faut bien évidemment restituer, mais il n'est pas concevable que personne ne puisse plus profiter de certaines œuvres majeures. En plus, cela permettra de faire œuvre de pédagogie sur ce qui s'est passé dans cette période.

Je vois donc un double intérêt à notre amendement : la connaissance de l'œuvre d'art elle-même, ainsi que la démarche de restitution que nous entreprenons, nous tous, ici, qui nous permettra d'expliquer à nos enfants ce qui s'est passé dans notre histoire récente. Il me paraît essentiel de perpétuer le souvenir de ces tragiques événements. Cela fait écho à la discussion que nous avons eue précédemment.

M^{me} la présidente. La parole est à M. Max Brisson, pour explication de vote.

M. Max Brisson. Je partage le malaise qui vient d'être exprimé par M^{me} la ministre. Je ne voterai donc pas cet amendement.

M^{me} la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M^{me} la présidente. L'amendement n° 12 rectifié, présenté par M^{me} de Marco, MM. Dossus, Benarroche, Breuiller, Dantec, Fernique, Gontard, Labbé et Parigi, M^{me} Poncet Monge, M. Salmon et M^{me} M. Vogel, est ainsi libellé :
Alinéa 10

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

L'avis de la commission est rendu public.

La parole est à M^{me} Monique de Marco.

M^{me} Monique de Marco. À la suite des travaux engagés au Sénat sur l'initiative de notre ancienne collègue Corinne Bouchoux, ce projet de loi instaure une procédure permanente de déclassement d'œuvres spoliées pendant la Seconde Guerre mondiale. Nous soutenons cette volonté d'accélérer la restitution.

Cette procédure lève une importante rigidité, qui nous obligeait à recourir à une loi, déclassement par déclassement, comme nous l'avons fait, par exemple, avec la loi du 21 février 2022.

Afin de consolider encore les droits des propriétaires spoliés et de leurs ayants droit, nous proposons de renforcer l'opposabilité de la décision de la CIVS en prévoyant que ses avis soient rendus publics.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteure. La CIVS est aujourd'hui chargée de proposer au Premier ministre des mesures de réparation, de restitution et d'indemnisation pour les diverses spoliations intervenues du fait des législations antisémites pendant l'Occupation. C'est la raison pour laquelle ses avis ne sont pas jusqu'ici rendus publics, même s'ils sont évidemment transmis aux demandeurs.

Le projet de loi confie à la CIVS le soin, non pas de formuler des recommandations, mais de donner son avis sur l'origine spoliée de biens appartenant aux collections. Afin d'assurer la plus grande transparence de la procédure, il paraît souhaitable que ces avis puissent être rendus publics. Cela permettra sans doute de faciliter l'établissement progressif d'une doctrine. Plusieurs commissions équivalentes à la CIVS à l'étranger publient d'ailleurs le contenu de leurs avis.

La commission a émis un avis favorable sur cet amendement.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Étant toujours d'accord pour plus de transparence, j'émet un avis favorable sur cet amendement.

M^{me} la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 12 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M^{me} la présidente. Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

La sous-section 3 de la section 2 du chapitre 1^{er} du titre V du livre IV du Code du patrimoine est complétée par un article L. 451-10-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 451-10-1. - Par dérogation à l'article L. 451-10, les biens des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie et par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés, notamment l'autorité de fait se disant "gouvernement de l'État français" peuvent être restitués au propriétaire ou à ses ayants droit après avis de la commission mentionnée à l'article L. 115-3 et approbation de l'autorité administrative. Le Haut Conseil des musées de France en est préalablement informé.

« D'un commun accord, la personne morale de droit privé à but non lucratif et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien.

« Le décret en Conseil d'État mentionné à l'article L. 115-4 fixe les modalités d'application du présent article. »

M^{me} la présidente. L'amendement n° 5, présenté par MM. Ouzoulias et Bacchi, M^{me} Brulin et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 2, première phrase

1° Après le mot :

nazie

remplacer le mot :

et

par le signe :

,

2° Remplacer le mot :

notamment

par les mots :

et par

La parole est à M. Pierre Ouzoulias.

M. Pierre Ouzoulias. Nous proposons, par coordination, de reprendre la formulation que nous avons adoptée précédemment.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteure. Avis favorable.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Même avis.

M^{me} la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 5.

(L'amendement est adopté.)

M^{me} la présidente. L'amendement n° 8, présenté par M^{me} N. Goulet, est ainsi libellé :

Alinéa 2, première phrase

Remplacer les mots :

se disant « gouvernement de l'État français »

par les mots :

« L'État français »

La parole est à M^{me} Nathalie Goulet.

M^{me} Nathalie Goulet. Madame la présidente, avec votre permission, je souhaite rectifier mon amendement pour en harmoniser la rédaction avec celle de l'amendement n° 7 rectifié.

M^{me} la présidente. Je suis donc saisie d'un amendement n° 8 rectifié, présenté par M^{me} N. Goulet et ainsi libellé :

Alinéa 2, première phrase

Remplacer les mots :

se disant « gouvernement de l'État français »

par les mots :

« le régime de Vichy »

Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteure. Avis défavorable, par cohérence avec la position que j'ai exprimée sur l'amendement n° 7 rectifié.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Compte tenu de l'adoption de l'amendement n° 7 rectifié, il faudra retravailler la rédaction de l'article 1^{er}.

En effet, le texte du Gouvernement et de la commission était ainsi rédigé : « notamment l'autorité de fait se disant "gouvernement de l'État français" ». Vous avez remplacé les mots : « se disant "gouvernement de l'État français" » par les mots : « le régime de Vichy ». Mais il reste les mots : « notamment l'autorité de fait ». Je ne suis pas juriste, mais je pense qu'un ajustement rédactionnel s'impose.

Pour ma part, je souhaite en rester au texte initial, qui avait fait l'objet de plusieurs échanges avec le Conseil d'État. Avis défavorable.

M^{me} la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 8 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M^{me} la présidente. L'amendement n° 13 rectifié, présenté par M^{me} de Marco, MM. Benarroche, Breuiller, Dantec, Fernique, Gontard, Labbé et Parigi, M^{me} Poncet Monge, M. Salmon et M^{me} M. Vogel, est ainsi libellé :

Alinéa 2, première phrase

Remplacer les mots :

peuvent être

par le mot

sont

La parole est à M^{me} Monique de Marco.

M^{me} Monique de Marco. En miroir avec l'article 1^{er}, qui concerne les collections publiques, l'article 2 établit des règles de restitution applicables aux personnes privées labellisées Musée de France. Parmi les plus de 1 200 musées de France, 13 % relèvent de personnes morales de droit privé, associations ou fondations.

Pour les personnes privées, ce label donne accès à des subventions publiques et à des dispositions fiscales avantageuses. En outre, il permet des transferts de propriété d'un autre musée de France et de bénéficiaire de dépôts de musées nationaux.

Pendant l'Occupation, des collectionneurs privés ont pu acquérir des biens culturels spoliés à des familles juives au même titre que des collectionneurs publics. Or, pour ces fondations et associations privées, l'article 2 ne prévoit qu'une possibilité de restitution, ce qui existait déjà, et non une restitution systématique.

À terme, cela risque de fragiliser les collections publiques face aux collections privées, qui ne sont pas soumises à l'obligation de restitution.

Les principes de Washington et l'obligation de réparation sont supérieurs, me semble-t-il, à la protection de la propriété privée, qui plus est lorsqu'elle est mal acquise. Les États-Unis, par exemple, sont beaucoup plus

intransigeants dans l'application du principe : « Bien mal acquis ne profite jamais » dans ce cas précis. C'est pourquoi nous proposons de remplacer les mots : « peuvent être » par le mot : « sont ».

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteure. Il n'est malheureusement pas possible de contraindre un musée privé à restituer un bien spolié : dans la mesure où il est le propriétaire de ses collections, la décision de restitution ne relève que de lui.

Je veux croire que les dispositions de l'article 2 auront néanmoins un rôle incitatif sur les musées privés, quand bien même il ne prévoit qu'une simple faculté. D'une part, la CIVS sera préalablement saisie pour avis pour caractériser la spoliation. D'autre part, la procédure ménage la possibilité d'une supervision par le Haut Conseil des musées de France. Il est évident que le service des musées de France à la direction générale des patrimoines, qui assure le secrétariat de ce Haut Conseil, engagera un dialogue avec le propriétaire de l'établissement si celui-ci refuse de restituer malgré la spoliation établie.

En tout état de cause, le respect du droit de propriété fait à mon sens obstacle à l'adoption de votre amendement. Avis défavorable.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Le juge judiciaire, gardien de la propriété privée, est seul à même d'ordonner des mesures de restitution à une personne morale de droit privé en cas de litige, en application des dispositions de l'ordonnance du 21 avril 1945.

Le texte permet seulement d'inviter les personnes morales de droit privé à suivre l'avis de la CIVS, mais, en cas de non-restitution en méconnaissance de l'avis de la CIVS, les ayants droit disposeront de cet avis pour étayer en fait et en droit leur requête devant le juge judiciaire. Je comprends votre intention, mais je ne peux pas vous suivre, pour des raisons juridiques.

M^{me} la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 13 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M^{me} la présidente. Je mets aux voix l'article 2, modifié.

(L'article 2 est adopté.)

Après l'article 2

M^{me} la présidente. L'amendement n° 14 rectifié, présenté par M^{me} de Marco, MM. Benarroche, Breuiller, Dantec, Fernique, Gontard, Labbé et Parigi, M^{me} Poncet Monge, M. Salmon et M^{me} M. Vogel, est ainsi libellé :
Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 213-2 du Code du patrimoine est complété par un paragraphe ainsi rédigé :

« ... - Ces dérogations ne s'appliquent pas aux demandes de communication émanant de la commission administrative mentionnée à l'article L. 115-3 du présent code, pour la stricte fin de recherche des propriétaires ou des ayants droit des biens ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie et par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés, notamment l'autorité de fait se disant "gouvernement de l'État français". »

La parole est à M^{me} Monique de Marco.

M^{me} Monique de Marco. Madame la rapporteure, vous mentionnez dans votre rapport les travaux conduits au Sénat en 2013 par notre ancienne collègue historienne Corinne Bouchoux, que j'ai déjà évoquée plusieurs fois. À la page 4 de sa note de synthèse, la mission d'information soulignait le frein résultant d'une inaccessibilité des archives pour établir la trajectoire des œuvres : « L'accessibilité des archives est limitée, ce qui est contraire au principe n° 2 de Washington. Non seulement certains accès sont limités ou inexistant, comme certaines archives du Louvre, mais, parfois, les conditions matérielles de stockage et d'indexation constituent un obstacle à la recherche de provenance. L'action entreprise par le ministère des affaires étrangères pour moderniser ses archives de La Courneuve met en évidence le retard de la France par rapport à d'autres pays. »

Les archives nécessaires à la mission de restitution ne sont pas seulement celles du ministère de la Culture. Il faut également viser tous les ministères ayant été concernés par les lois d'aryanisation, les spoliations et les déportations. C'est pourquoi il importe de lever toutes les entraves juridiques d'accès aux archives nationales et de prévoir une dérogation exceptionnelle aux règles d'accès aux documents administratifs sensibles habituellement protégés par le secret.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteure. L'accès aux documents d'archives est une condition essentielle pour parvenir à rechercher et documenter correctement le parcours des biens culturels. La CIVS ne semble pas pour autant rencontrer de difficultés particulières pour accéder aux fonds d'archives. Elle a conclu plusieurs partenariats avec des institutions en France, comme à l'étranger, afin de faciliter leur consultation.

Le décret de 2015 a de surcroît permis d'ouvrir les archives des juridictions d'exception de Vichy, celles des juridictions d'exception du Gouvernement provisoire de la République, de la police judiciaire de 1939 à 1945, et de 1945 à 1960 pour les affaires relatives à des faits de guerre survenus entre 1939 et 1945, etc. Ces documents, y compris ceux couverts par le secret-défense, et qui étaient soumis à des délais de communication assez longs, sont maintenant ouverts.

Il n'y a donc pas lieu de prévoir une dérogation particulière à ces règles de communicabilité au profit de la CIVS, d'autant que l'article L. 213-3 du Code du patrimoine rend de toute façon possible la consultation de documents d'archives publiques avant l'expiration des délais de communicabilité fixés, dès lors que l'intérêt qui s'attache à la consultation de ces documents ne conduit pas à porter une atteinte excessive aux intérêts que la loi a entendu protéger.

Je demande le retrait de cet amendement, faute de quoi l'avis serait défavorable.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Aujourd'hui, nous ne voyons aucune difficulté dans l'accès aux archives publiques qui concernent la période de la Seconde Guerre mondiale et les spoliations. Il a pu y en avoir dans le passé, mais ce n'est plus le cas. Les archives de l'État sont accessibles. Les Archives nationales, ainsi que celles du ministère de l'Europe et des affaires étrangères accueillent de très nombreux chercheurs sur ce sujet.

Le délai de consultation des procès-verbaux des commissaires-priseurs, qui doivent être versés par ces derniers aux archives départementales, reste fixé à soixante-quinze ans, mais les procès-verbaux des ventes de la période de la guerre sont accessibles, puisque nous sommes aujourd'hui soixante-dix-neuf ans après la fin de la guerre en France. Pour des ventes plus récentes, il est toujours possible de demander un accès dérogatoire.

Je veux aussi vous rappeler que le Gouvernement a, en deux temps, accordé une dérogation concernant l'accès aux archives relatives à la Seconde Guerre mondiale. Il y a eu l'arrêté du 24 décembre 2015, qui a permis la libre consultation avant l'expiration des délais prévus dans le Code du patrimoine de l'ensemble des archives, notamment celles qui relèvent des ministères de l'intérieur et de la justice, mais aussi du ministère des affaires étrangères. Enfin, il y a eu une circulaire relative à l'accès aux archives publiques de la période 1940-1945, en date du 2 octobre 1997.

Votre amendement étant satisfait, j'en demande le retrait.

M^{me} la présidente. Madame de Marco, l'amendement n° 14 rectifié est-il maintenu ?

M^{me} Monique de Marco. Non, madame la présidente : les explications de M^{me} la rapporteure et de M^{me} la ministre m'ayant convaincue, je le retire.

M^{me} la présidente. L'amendement n° 14 rectifié est retiré.

L'amendement n° 17 rectifié, présenté par M^{me} de Marco, MM. Benarroche, Breuiller, Dantec, Fernique, Gontard, Labbé et Parigi, M^{me} Poncet Monge, M. Salmon et M^{me} M. Vogel, est ainsi libellé :

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le 13° de l'article L. 321-18 du Code de commerce, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« ...° De prévenir la vente de biens ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie et par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés, notamment l'autorité de fait se disant "Gouvernement de l'État français". »

La parole est à M^{me} Monique de Marco.

M^{me} Monique de Marco. La restitution ou la réparation doivent constituer un effort nécessaire pour les personnes publiques, y compris pour les collectivités territoriales. Afin que la responsabilité ne pèse pas que sur elles, tous les intermédiaires du marché de l'art devraient être responsabilisés pour mener à bien la mission de restitution. C'est parfois déjà le cas : je pense notamment au geste d'une maison d'enchères, sur l'initiative du maire de la ville de Sannois, au moment de la restitution du tableau *Carrefour à Sannois* du peintre Maurice Utrillo, spolié en 1942.

Cette participation active des maisons d'enchères et des marchands d'art devrait être systématisée. C'est pourquoi nous proposons de fixer la lutte contre la vente des biens spoliés parmi les missions du Conseil des maisons de vente. Si nous voulons accélérer les restitutions, nous devons nous doter de tous les moyens nécessaires.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteure. Dans la mesure où nous avons déjà tout ce qu'il faut, je demande le retrait de cet amendement. À défaut, l'avis serait défavorable.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Même avis.

M^{me} la présidente. Madame de Marco, l'amendement n° 17 rectifié est-il maintenu ?

M^{me} Monique de Marco. Non, madame la présidente : si M^{me} la rapporteure pense que nous avons tout ce qu'il faut, je retire mon amendement.

M^{me} la présidente. L'amendement n° 17 rectifié est retiré.

Article 3

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

Après l'article 3

M^{me} la présidente. L'amendement n° 1 rectifié *quater*, présenté par MM. Fialaire, Artano et Bilhac, M^{me} M. Carrère, M. Corbisez, M^{me} N. Delattre, M. Gold, M^{me} Pantel et MM. Requier et Cabanel, est ainsi libellé :

Après l'article 3

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Un rapport du Gouvernement, remis annuellement au Parlement, dresse l'inventaire des biens culturels des collections publiques, des biens culturels des collections des musées de France appartenant aux personnes de droit privé à but non lucratif et des biens Musées Nationaux Récupération ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 restitués à leurs ayants droit au cours de l'année calendaire écoulée.

La parole est à M. Bernard Fialaire.

M. Bernard Fialaire. Le présent amendement vise à permettre au Parlement de rester informé de l'ensemble des restitutions de biens spoliés réalisées au cours de l'année calendaire écoulée.

L'adoption de cette loi-cadre sur les restitutions des biens spoliés dans le contexte de 1933 à 1945 ne peut pas faire l'économie ni d'un inventaire précis de nos collections ni d'une information de qualité sur l'évolution de ces restitutions. Il y va du respect des ayants droit spoliés et de la vigilance que nous devons porter sur nos collections.

Or le présent projet de loi écartera de la procédure de restitution le Parlement, puisqu'il a vocation à substituer aux lois d'espèce un dispositif pérenne dérogeant au principe d'inaliénabilité des biens culturels du domaine public, afin de simplifier le dispositif de restitution des biens.

Les parlementaires que nous sommes se voyant retirer leur capacité d'examen et d'appréciation du bien-fondé de ces restitutions, la remise de ce rapport permettrait au Parlement de ne pas être définitivement et totalement écarté.

Par ailleurs, face à l'éparpillement lié aux différentes procédures de restitution de ces biens et par souci de clarté, il paraît nécessaire de pouvoir prendre connaissance de l'ensemble des biens restitués en consultant un unique document.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteure. Même si cet amendement ne revêt aucune portée normative, puisqu'il s'agit d'une demande de rapport, et même si le Sénat évite en général d'adopter ce type de dispositions, il peut sembler logique d'assurer une information du Parlement dès lors qu'il n'autorisera plus au cas par cas les restitutions.

La commission émet un avis de sagesse sur cet amendement.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Sagesse.

M^{me} la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié *quater*.

(L'amendement est adopté.)

M^{me} la présidente. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 3.

Vote sur l'ensemble

M^{me} la présidente. Avant de mettre aux voix, dans le texte de la commission, modifié, l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M^{me} Nathalie Goulet, pour explication de vote.

M^{me} Nathalie Goulet. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, je veux remercier le Gouvernement et la commission, qui ont mené un travail de qualité.

Cependant, même si les ordonnances de 1944 et de 1945 ont une valeur législative, même si le Conseil d'État doit se référer à des textes existants, je reste convaincue que l'expression « se disant » est inappropriée en 2023. Nous devons donc retravailler cette rédaction, peut-être dans le cadre de la commission mixte paritaire si cela est possible.

À mon sens, l'expression « se disant » pose problème au regard de la réalité de l'Histoire et mérite un éclaircissement, qui reste en suspens. À cette réserve près, je trouve le texte parfait ! Il convient d'apporter cette précision, qui, je crois, est utile d'un point de vue historique.

Comparaison n'est pas raison, mais je rappelle que l'on a modifié des dizaines de textes qui faisaient référence à des montants exprimés en francs pour y substituer des montants exprimés en euros. Le changement de vocabulaire au fil du temps a donc conduit à des évolutions législatives sur un certain nombre de points.

Je crois qu'il faut retravailler les alinéas de ce texte de façon qu'ils soient plus en conformité avec l'Histoire telle qu'on l'analyse aujourd'hui, plutôt qu'avec la perception de l'immédiat après-guerre.

Bien évidemment, notre groupe votera avec enthousiasme ce texte, tel que proposé par la commission et amendé par notre Haute Assemblée.

M^{me} la présidente. La parole est à M. Max Brisson, pour explication de vote.

M. Max Brisson. Bien entendu, notre groupe votera ce texte, et je remercie Béatrice Gosselin, la rapporteure, pour son travail.

Comme l'a indiqué en particulier Pierre-Antoine Levi, ce texte est le premier volet d'un triptyque. Un deuxième interviendra en juin sur les restes humains. Reste, madame la ministre, à travailler sur le troisième. Sur ce dernier, les choses sont peut-être un peu moins acquises, comme vous avez pu l'entendre dans la bouche de notre ami Pierre-Antoine Levi.

Le texte que nous avons examiné cet après-midi me rend un peu mal à l'aise, du fait de ce qu'on pourrait appeler une « discordance » entre l'article 1^{er} et l'article 2. Ce point méritera que nous y retravaillions.

La navette suivra son cours, mais je regrette que, sur un sujet aussi important, nous ne soyons pas parvenus à une écriture plus satisfaisante, à partir du texte que vous avez porté.

Cela dit, je le répète, nous voterons bien entendu ce projet de loi.

M^{me} la présidente. La parole est à M. Pierre Ouzoulias, pour explication de vote.

M. Pierre Ouzoulias. Ce texte est d'apparence technique, et je crois que c'est justifié.

En effet, comme le président Roger Karoutchi l'a dit avec beaucoup de force, jamais un texte de loi ne pourra réparer ce qu'a été la Shoah. La Shoah est une plaie ouverte au flanc de notre humanité. Lorsque nous faisons la loi, nous devons, très humblement, chercher à apporter une réponse de droit, et non à réparer l'irréparable.

Madame la ministre, ce que nous avons essayé de faire, ensemble, avec le Gouvernement, dans une relation de confiance et dans le cadre d'un travail collaboratif, que je salue et qui aurait peut-être pu nous guider sur les lois précédentes - je ferme la parenthèse -, c'est de poser des critères juridiques très forts pour permettre la pleine transparence des procédures de transposition.

Je le répète, l'organisation de l'instruction des dossiers telle que vous l'avez conçue, avec une commission scientifique et une commission administrative, est un très bon modèle, parce qu'il permet la recherche scientifique. J'espère vivement que, demain, les universités y participeront pleinement. En tant qu'ancien enseignant à l'université, je vois d'innombrables projets de recherche, de thèse : je crois que l'on peut faire collaborer la jeune génération à tout ce travail de mémoire et de récolement des données.

À côté, la commission administrative qui donne un avis au Gouvernement est composée de juristes.

Je pense que c'est la bonne voie, et je m'associe aux propos de mon collègue Max Brisson pour souhaiter que le troisième texte puisse s'inspirer de la méthode utilisée ce soir.

M^{me} la présidente. La parole est à M. Lucien Stanzione, pour explication de vote.

M. Lucien Stanzione. Nous sommes satisfaits du travail que nous avons mené ensemble. C'est un moment historique, même si nous aurions aimé quelques améliorations, qui n'ont pas pu être retenues ce soir.

Ces améliorations visaient notamment à continuer à expliquer l'automatisme de la restitution que nous décidons de créer. En effet, il ne faut pas que l'automatisme soit synonyme d'oubli, que l'on règle les choses de façon purement administrative et que des gestionnaires de musée restituent des objets sans que l'on puisse en discuter. On voit bien que, chaque fois que le Parlement a débattu de la restitution d'un objet, cela a donné lieu à de nombreux échanges - au-delà de cette enceinte, d'ailleurs. Prenons donc le soin de trouver le moyen de continuer à en parler.

Il nous reste encore à travailler sur deux des trois textes du triptyque. Le troisième, sur la restitution des biens mal acquis, est particulièrement important : il permettra d'opérer une réparation historique majeure. Il faudra que nous y travaillions avec autant de sérieux qu'aujourd'hui.

M^{me} la présidente. La parole est à M. Bernard Fialaire, pour explication de vote.

M. Bernard Fialaire. Nos collègues Roger Karoutchi et Pierre Ouzoulias ont déclaré que ce projet de loi était un texte technique, qui ne prétendait pas corriger toutes les atrocités qui ont été commises et l'inaction.

Cependant, je pense que chaque pas, dans ce devoir de restitution, de réparation et de justice, est important symboliquement.

Au-delà, le travail de recherche de provenance qui précède la restitution est extrêmement important. Il nécessite que l'on forme des professionnels. Des formations viennent d'être mises en place, qui doivent être développées.

Il faut y consacrer des moyens, parce que chaque travail de recherche contribue à entretenir la mémoire et constitue une marque de respect.

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} la rapporteure.

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteure. Ce texte permettra véritablement d'accélérer la restitution des biens. C'est important.

Cette loi-cadre, exemplaire, pourra inspirer celles qui verront le jour prochainement.

Elle est importante au regard du travail monumental et exigeant de recherche de provenance qui reste à accomplir.

Je veux remercier toutes les personnes qui nous ont aidés à construire ce texte à vos côtés, madame la ministre.

Je remercie celles que nous avons auditionnées - je pense à M. Zivie ou encore à M^{me} Chastanier -, toutes celles que nous avons rencontrées et qui nous ont apporté leur éclairage, leur témoignage, leur expérience. Cela nous a permis d'enrichir le texte.

Je remercie mes collègues pour leurs amendements. Si nous ne les avons pas tous acceptés, ils nous ont fait réfléchir à des ouvertures possibles.

Je vous remercie, madame la ministre, pour ce travail, et je remercie tous ceux qui ont pu nous accompagner.

M^{me} la présidente. La parole est à M. le président de la commission.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. Ce texte n'a pas vocation à réparer la Shoah - comment pourrait-on y prétendre ? Il a vocation à réparer les spoliations et à rendre justice aux familles et aux personnes qui en ont été victimes.

Bien sûr, nous devons nous satisfaire du consensus et le vote qui interviendra dans quelques minutes permettra d'accélérer enfin le processus de restitution.

Je veux citer deux dates et un chiffre pour nous appeler à la modestie.

Il aura fallu quatre-vingt-dix années - 1933-2023 -, soit trois générations, pour parvenir enfin à réaliser ce travail de justice. Comment ne pas penser aux générations qui ne sont plus là et qui ont été les victimes directes de ces spoliations ? Nous leur devons aussi ce travail.

Je veux également citer 1995, car, comme beaucoup parmi vous l'ont, à juste titre, rappelé, ce que nous avons réussi à accomplir aujourd'hui est le fruit d'un processus enclenché par les déclarations du Président de la République Jacques Chirac. Il aura tout de même fallu vingt-huit ans pour parvenir à ce texte-cadre !

Enfin, je veux citer un chiffre, celui du nombre de spoliations commises. On ne le connaît pas, mais on mesure leur importance quand certains évoquent le chiffre de 100 000 ou 150 000. Il faut reconnaître, en toute modestie, que nous ne restituerons évidemment, sous une forme ou sous une autre, que très peu de biens aux familles qui en ont été victimes et qui sont encore marquées par cette période de l'Histoire de France.

Je remercie notre rapporteure pour le travail effectué. Je me joins à la demande qu'elle a adressée à M^{me} la ministre dans son propos liminaire : si ce texte a vocation à accélérer le processus d'identification des provenances et de restitution, il faut aussi que des moyens, notamment humains, y soient consacrés. Je me joins donc à sa demande sur la nécessité d'adjoindre des moyens à cette loi-cadre.

Je remercie toutes celles et tous ceux qui ont participé au travail sur ce texte, ainsi que M^{me} la ministre, pour sa collaboration.

Nous attendons évidemment avec impatience les deux autres textes ! (*Applaudissements.*)

M^{me} la présidente. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, modifié, l'ensemble 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.

(*Le projet de loi est adopté.*)

M^{me} la présidente. Je constate que ce projet de loi a été adopté à l'unanimité.

La parole est à M^{me} la ministre.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens vraiment à vous remercier pour la qualité des débats, pour le sérieux de vos analyses ainsi que pour tous nos échanges de ces dernières semaines.

Je suis très heureuse que le texte commence son cheminement législatif au Sénat, où un travail a été réalisé de longue date sur ces questions - nous avons notamment mentionné le rapport de la sénatrice Corinne Bouchoux. En outre, c'est avec les sénateurs que nous avons le plus travaillé sur les lois-cadres qui seront examinées très prochainement.

En réponse aux propos de Roger Karoutchi, je veux répéter que, dans mon discours, j'ai veillé à peser chaque mot. J'ai bien dit que la restitution était un acte de justice, et non un acte de réparation. Et j'ai dit plusieurs fois que rien ne pourrait réparer le drame de la Shoah, qui n'est comparable à aucun autre.

Cependant, le présent projet de loi est un texte de reconnaissance. C'est un projet de loi d'action. Je veux vous assurer de l'engagement total du ministère de la Culture, de nos musées et de leurs équipes, non pas uniquement celles des musées nationaux, mais aussi, pour avoir échangé avec elles, celles des musées territoriaux. Je connais leur engagement et leur mobilisation.

Je veux également souligner l'engagement en matière de formation. Comme je l'ai cité rapidement dans mon discours liminaire, la prise en compte de ces questions dans les formations est aujourd'hui très importante, comme le montrent le nouveau master à Nanterre, mais aussi les formations de l'École du Louvre ou encore de l'Institut national du patrimoine.

C'est grâce à l'ensemble de ces leviers - formation, enquête, recherche de provenance - que nous rendrons ce texte effectif.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je veux vous assurer de mon engagement pour y contribuer. Mille mercis à vous ! (*Applaudissements.*)

Projet de loi n° 113 (n° 1269 à l'Assemblée nationale) - Texte adopté le 23 mai 2023

N° 113

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

23 mai 2023

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**

(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 : 539, 611 et 612 (2022-2023).

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

Article 1^{er}

- ① Le chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} du Code du patrimoine est ainsi modifié :
- ② 1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Sortie des collections publiques d'un bien culturel » ;
- ③ 2° Est ajoutée une section 1 intitulée : « Déclassement » qui comprend l'article L. 115-1 ;
- ④ 3° Est ajoutée une section 2 ainsi rédigée :
 - ⑤ « Section 2
 - ⑥ « **Biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945**
- ⑦ « Art. L. 115-2. - Une personne publique prononce, dans les conditions prévues à l'article L. 115-3 et aux fins de restitution à son propriétaire ou à ses ayants droit, 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 de ses collections d'un bien culturel relevant de l'article L. 2112-1 du même code, ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie, par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés et par l'autorité de fait du « régime de Vichy ».

⑧ « Le certificat mentionné à l'article L. 111-2 du présent code est délivré de plein droit pour les biens culturels restitués en application du présent article.

⑨ « D'un commun accord, la personne publique et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien.

⑩ « *Art. L. 115-3.* - Pour l'application de l'article L. 115-2, la personne publique se prononce après avis d'une commission administrative placée auprès du Premier ministre, compétente en matière de réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens intervenues du fait des persécutions antisémites. Cet avis porte sur l'existence d'une spoliation et ses circonstances. L'avis de la commission est rendu public.

⑪ « *Art. L. 115-4.* - Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application de la présente section. Il précise en particulier les règles relatives à la compétence, à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la commission administrative mentionnée à l'article L. 115-3. »

Article 2

① La sous-section 3 de la section 2 du chapitre 1^{er} du titre V du livre IV du Code du patrimoine est complétée par un article L. 451-10-1 ainsi rédigé :

② « *Art. L. 451-10-1.* - Par dérogation à l'article L. 451-10, les biens des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale, ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie, par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés et par l'autorité de fait se disant "gouvernement de l'État français", peuvent être restitués au propriétaire ou à ses ayants droit après avis de la commission mentionnée à l'article L. 115-3 et approbation de l'autorité administrative. Le Haut Conseil des musées de France en est préalablement informé.

③ « D'un commun accord, la personne morale de droit privé à but non lucratif et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien.

④ « Le décret en Conseil d'État mentionné à l'article L. 115-4 fixe les modalités d'application du présent article. »

Article 3

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

Article 4 (nouveau)

Le Gouvernement remet chaque année au Parlement un rapport dressant l'inventaire des biens culturels des collections publiques, des biens culturels des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif et des biens Musées nationaux récupération (MNR) ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 et restitués à leurs ayants droit au cours de l'année calendaire écoulée.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 23 mai 2023.

Le Président,

Signé : Gérard LARCHER

Assemblée nationale

Rapport n° 1435 de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, déposé le 21 juin 2023

N° 1435

ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 juin 2023.

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 des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte
des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945,**

Par M^{me} Fabienne COLBOC,

Députée.

Voir les numéros :

Sénat : 539, 611, 612 et T.A. 113 (2022-2023).

Assemblée nationale : 1269.

Avant-propos

Dès 2018, le rapport de David Zivie⁽¹⁾ constatait : « *Il manque dans le Code du patrimoine une disposition législative facilitant la sortie des collections ; elle permettrait d'éviter d'avoir recours à des lois de circonstance pour faire sortir une œuvre des collections publiques - ce qui serait un outil bien trop lourd et disproportionné.* »

En 2022, c'est pourtant bien une loi d'espèce qui a permis pour la première fois la sortie des collections publiques de 15 biens spoliés, mais également de susciter - enfin - un réel débat sur l'opportunité d'une loi-cadre pour remédier au manque constaté par David Zivie. Aujourd'hui, le projet de loi qu'il nous est proposé d'examiner vise à combler ce manque, en créant un dispositif dérogatoire de rang législatif permettant la sortie d'un bien culturel du domaine public, cela après l'avis d'une commission compétente en matière de réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens intervenues du fait de persécutions antisémites.

⁽¹⁾ David Zivie, Mission sur le traitement des œuvres et biens culturels ayant fait l'objet de spoliations pendant la Seconde Guerre mondiale, « Des traces subsistent dans des registres... ». Biens culturels spoliés pendant la seconde guerre mondiale : une ambition pour rechercher, retrouver, restituer et expliquer, février 2018.

Ce dispositif dérogatoire, justifié par l'impérieux motif d'intérêt général que constitue la recherche d'une solution juste et équitable pour régler le sort des biens spoliés, devrait faciliter la restitution de ceux-ci et renforcer la détermination des institutions patrimoniales publiques, mais également privées, dès lors qu'elles ont reçu le label « musée de France », à s'engager sur la voie d'une recherche de provenance plus volontaire. Le texte va plus loin, puisqu'il inscrit dans la loi le principe de modalités alternatives de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien, dès lors que les parties parviennent à un accord.

La rapporteure souhaite insister sur l'importance historique du texte proposé, comme sur l'humilité qui doit l'accompagner. Il ne saurait être question de véritablement « réparer » les actes qui ont été perpétrés dans le cadre des persécutions antisémites de 1933 à 1945, et dont les spoliations de biens culturels constituent une dimension aux forts enjeux symboliques. Mais ce projet de loi-cadre, soixante-quinze ans après la fin de la seconde guerre mondiale, constitue néanmoins une pierre de plus sur le chemin de la reconnaissance par la France de sa responsabilité dans les souffrances infligées aux Juifs spoliés et assassinés, dans la lignée du discours de Jacques Chirac de 1995.

I. Présentation des dispositions du projet de loi

A. La question de la restitution des biens spoliés : une réponse variable selon les époques

Si la restitution des biens spoliés durant la seconde guerre mondiale a rapidement constitué un enjeu juridique pour les autorités françaises d'après-guerre, la question a reçu un traitement différent selon les époques. Le présent 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 devrait enfin permettre de définir le périmètre temporel et géographique le plus adapté pour considérer toutes les situations demandant compensation, et de **surmonter l'obstacle spécifiquement français de l'inaliénabilité des biens du domaine public**, dès lors que la preuve d'une spoliation le justifie.

Le rapport 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⁽²⁾ étant revenu de manière approfondie sur les différentes phases connues dans la prise en compte de la question des restitutions, la rapporteure se permettra de **renvoyer à ce précédent travail pour un exposé plus détaillé**.

Il convient néanmoins de rappeler les évolutions intervenues en France dans le traitement de cette question, afin de mieux comprendre comment la nécessité d'une loi-cadre s'est imposée à de nombreux acteurs pour répondre au besoin urgent d'une politique publique plus efficace et plus rapide concernant les restitutions de biens spoliés.

1. Des spoliations reconnues dès avant la fin du conflit

Dès le 18 novembre 1943, le Journal officiel de la République française⁽³⁾ imprimé à Alger et émanant du Comité français de la libération nationale (regroupant les partis et mouvements de la Résistance) transcrivait dans le droit national⁽⁴⁾ la déclaration solennelle signée à Londres le 5 janvier 1943 par les Alliés sur la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi ou sous son contrôle, cette nullité frappant « *tant les transferts ou transactions se manifestant sous forme de pillage avoué ou de mise à sac, que les transactions d'apparence légale, même lorsqu'elles se présentent comme ayant été effectuées avec le consentement des victimes* ».

La reconnaissance des spoliations est donc intervenue très tôt, avant même la fin du conflit, sans toutefois que leur caractère antisémite ne soit alors évoqué ou pris en considération.

À la Libération, l'ordonnance n° 45-770 du 21 avril 1945 portant deuxième application de l'ordonnance du 12 novembre 1943 sur la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi ou sous son contrôle et édictant la restitution aux victimes de ces actes de ceux de leurs biens qui ont fait l'objet d'actes de disposition a institué, une procédure permettant au juge judiciaire de prononcer en référé, à la demande des propriétaires dépossédés

⁽²⁾ Rapport 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, M^{me} Fabienne Colboc, Assemblée nationale, 18 janvier 2022, XV^e législature, n° 4919.

⁽³⁾ *Journal officiel* de l'autorité établie par l'ordonnance du 3 juin 1943 instituant le Comité français de la libération nationale. Parallèlement était publié le « *Journal officiel de l'État français* », émanation du régime instauré le 10 juillet 1940 après l'attribution des pleins pouvoirs au maréchal Pétain.

⁽⁴⁾ Par l'ordonnance du 12 novembre 1943 sur la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi et sous son contrôle.

ou de leurs ayants droit, la nullité « *d'actes de disposition accomplis en conséquence de mesure de séquestre, d'administration provisoire, de gestion, de liquidation, de confiscation ou de toutes autres mesures exorbitantes du droit commun en vigueur au 16 juin 1940 et accomplis, soit en vertu des prétendus lois, décrets et arrêtés, règlements ou décisions de l'autorité de fait se disant Gouvernement de l'État français, soit par l'ennemi, sur son ordre ou sous son inspiration* » et d'ordonner en conséquence la restitution des biens ayant fait l'objet de tels actes. Il s'agissait de réparer l'appropriation illégale de biens commise durant la guerre, sans considération du motif de ces actes.

Durant la seconde guerre mondiale, les spoliations de biens culturels ont été effectuées de différentes manières. Un organe spécifique est créé par Hermann Goering, commandant en chef de la Luftwaffe et second personnage politique dans la hiérarchie du Reich, dès les débuts de l'occupation allemande, l'*Einsatzstab der Dienststellen des Reichsleiters Rosenberg für die Westlichen Besetzten Gebiete und die Niederlande* (équipe d'intervention du Reichsleiter Rosenberg pour les territoires occupés de l'Ouest et les Pays-Bas, ci-après « ERR »), afin d'opérer une spoliation systématique des œuvres d'art. S'appuyant sur les listes d'inventaires de l'ERR entre 1941 et 1944, le rapport de M^{me} Isabelle le Masne de Chermont et de M. Didier Schulmann, rédigé dans le cadre de la Mission d'étude sur la spoliation des Juifs de France (connue également sous le nom de « Mission Mattéoli », du nom de son président)⁽⁵⁾, s'attache à établir une typologie des pillages pour en évaluer la portée.

Nécessairement - et parfois volontairement - incomplets, les inventaires de l'ERR constituent un socle minimal d'identification, de nombreuses œuvres des collections spoliées n'y ayant pas été reportées. Le rapport mentionne ainsi que « *les pillages conduits en France par les forces d'occupation et qui ont donné lieu à l'établissement de listes ont généré au moins deux cent seize dossiers nominatifs correspondant aux personnes, foyers ou familles dont le patrimoine artistique a été saisi, au domicile des victimes, dans les dépôts des musées nationaux, dans des garde-meubles ou dans des coffres de banques. Plus de seize mille huit cent cinquante références, de la pièce d'argenterie au tableau de maître, ont ainsi été très précisément répertoriées* ».

Aux œuvres ainsi répertoriées par l'ERR dans des listes nominatives, il faut ajouter les œuvres spoliées à partir de 1942 par la *Dienststelle Westen* (Service Ouest) chargée de vider les appartements laissés sans occupant dans le cadre de la « *Möbel Aktion* » (Action Meubles) pour **fournir des biens mobiliers aux familles allemandes** installées à l'Est. Les biens culturels étaient remis par ce service à l'ERR.

Dans le rapport 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 cité *supra*, la rapporteure soulignait déjà que **les spoliations ont concerné l'ensemble des biens culturels au-delà des seules œuvres d'art** : le *Sonderstab Musik* dirigé par Herbert Gerigk, intégré à l'ERR dès l'été 1940, procède ainsi au pillage des instruments de musique et bibliothèques musicales. De fait, en 1943, « *un inventaire intermédiaire mentionne le stockage à Paris de 1 006 pianos en attente de transfert* », nombre porté à 2 000 au départ des troupes d'Occupation⁽⁶⁾. Comme l'indique M^{me} Marie-Pauline Martin, directrice du musée de la Musique, en réponse aux questions posées lors de son audition : « *Entre mai 1942 et août 1944, la Möbel Aktion intervient également pour piller à Paris environ 40 000 foyers de familles juives ayant fui ou été déportées (dont 1 sur 5 possède un piano). Une fois saisis, les instruments étaient mis en caisses et stockés en France ou en Allemagne. Ce pillage, et particulièrement celui des instruments de valeur, est destiné à approvisionner les grands projets culturels du Reich, notamment la Hohe Schule de Leipzig ; les instruments plus ordinaires étaient eux principalement destinés aux familles allemandes sinistrées par les bombardements.* »

Il est important de souligner que le projet de loi relatif à la restitution des biens spoliés entre 1933 et 1945 concerne **l'ensemble des biens culturels**, ce qui pose la question de la restitution des livres et collections spoliés, dont l'évaluation du nombre et la recherche de provenance s'avèrent particulièrement complexes et pourraient concerner de très nombreuses bibliothèques publiques. La restitution des instruments de musique pourrait également s'avérer d'application ardue, en raison des difficultés d'identification de ceux-ci.

⁽⁵⁾ Isabelle le Masne de Chermont et Didier Schulmann, Mission d'étude sur la spoliation des Juifs de France, *Le Pillage de l'art en France pendant l'occupation et la situation des 2 000 œuvres confiées aux musées nationaux*, 2000.

⁽⁶⁾ Le pillage des appartements et son indemnisation, rapport rédigé par Annette Wiewiorka et Floriane Azoulay, pp. 23-24, citant les recherches de Willem de Vries.

2. Des restitutions nombreuses dans un premier temps mais qui se sont rapidement taries jusqu'aux années 1990

La restitution des biens culturels spoliés, s'appuyant sur l'ordonnance du 21 avril 1945 déjà citée, commence dès l'après-guerre. Comme le soulignent M^{me} Isabelle le Masne de Chermont et M. Didier Schulmann⁽⁷⁾, « *la restitution des œuvres d'art est considérée par la France, dans l'immédiat après-guerre, comme un élément du dossier des réparations dues par l'Allemagne, qui comprend également les biens de nature économique (outils de production, matériel de transport), l'or monétaire et les valeurs mobilières. L'objectif premier est le redressement du pays et aucune part spécifique n'est réservée aux spoliations liées aux lois antisémites.* »

Dès avant la fin du conflit, une Commission de récupération artistique (CRA) avait été instituée par un arrêté du 24 novembre 1944⁽⁸⁾. La CRA travaille en étroite collaboration avec les autorités alliées qui, à la fin de la guerre, ont rassemblé de grands volumes de biens culturels spoliés dans des *collecting points*⁽⁹⁾. Ce travail de collecte, qui supposait la localisation des zones de dépôt de l'ERR, a été permis en grande partie grâce aux précieuses indications de Rose Valland, attachée du directeur du musée du Jeu de Paume, qui avait précisément documenté les sorties du territoire national de milliers d'œuvres.

Le traitement des 2 289 dossiers de demandes adressés à la CRA permettra de rédiger 85 000 fiches d'œuvres et de constituer ainsi un répertoire des biens spoliés en dix volumes, publié entre 1947 et 1949. La CRA, travaillant sur cette base avec les *collecting points*, retrouvera 61 233 objets spoliés dont **45 441**⁽¹⁰⁾ **pourront rapidement être restitués** à leurs propriétaires. Par le décret n° 49-1344 du 30 septembre 1949 fixant la date de cessation de ses activités, la CRA se voit confier la mission d'identifier parmi les 16 000 œuvres restantes celles qui présentaient un intérêt pour le patrimoine national.

Ce travail est effectué par deux « Commissions de choix » créées par le même décret : l'une pour les livres et manuscrits, l'autre pour les objets d'art. La Commission de choix pour les œuvres d'art sélectionne environ 2 200 œuvres et objets, inscrits sur des listes de récupération et confiés **temporairement à la garde des musées nationaux jusqu'à leur restitution**, qui deviendront **les biens dits « MNR »** (« musées nationaux récupération »), inscrits sur des inventaires particuliers. Le statut juridique des « MNR » découle donc du décret du 30 septembre 1949, qui a mis fin à l'activité de la CRA et dispose que ces biens n'appartiennent pas au patrimoine de l'État qui, sans aucune ambiguïté, n'en est que le **détenteur provisoire**.

Entre 1950 et 1953, les quelque 13 500 œuvres et objets qui n'avaient été ni restitués aux familles spoliées, ni récupérés par les musées nationaux, **furent vendus par l'administration des Domaines** (parfois au poids), réintroduisant ainsi **sur le marché privé de l'art** de nombreuses œuvres d'art spoliées dont les propriétaires étaient demeurés inconnus. Ces œuvres s'y trouvent encore pour la plupart, et sont susceptibles d'avoir été spoliées lors de la période 1933-1945. Cela soulève évidemment la question de leur devenir depuis cette période, et de l'importance d'impliquer davantage le marché de l'art dans une recherche de provenance allant plus loin que l'établissement du dernier propriétaire de l'œuvre que les maisons de vente introduisent ou réintroduisent sur le marché.

Après cette première période de l'immédiat après-guerre, la question des restitutions des biens spoliés va perdre de son acuité en France et la recherche de provenance ne constituera plus une priorité dans les établissements culturels. L'étude d'impact de la loi du 21 février 2022 mentionne ainsi que « **seulement six œuvres «MNR» furent restituées entre 1954 et 1993** ». Dans une période au cours de laquelle la responsabilité française dans les persécutions antisémites commises en France lors de la seconde guerre mondiale reste difficilement admise, la question des restitutions de biens spoliés demeure un impensé gênant.

3. À partir du milieu des années 1990, des impulsions politiques replacent la question des restitutions au centre du débat public

Lors de la commémoration de la rafle du Vélodrome d'Hiver - ou, communément, du « Vél' d'Hiv' » -, le 16 juillet 1995, le Président de la République Jacques Chirac reconnaissait que la France avait accompli « *l'irréparable* »,

⁽⁷⁾ Rapport cité *supra*.

⁽⁸⁾ Elle était placée au sein de l'Office des biens et intérêts privés (OBIP), organe préexistant et créé après la première guerre mondiale pour veiller à l'application des clauses économiques du traité de Versailles relatives aux problèmes de biens privés.

⁽⁹⁾ Ces points de rassemblement étaient situés à Düsseldorf en zone britannique, Baden-Baden en zone française et surtout Munich et Wiesbaden en zone américaine.

⁽¹⁰⁾ Les données de ce paragraphe sont issues du rapport précédemment cité : Isabelle le Masne de Chermont et Didier Schulmann, Mission d'étude sur la spoliation des Juifs de France, Le Pillage de l'art en France pendant l'occupation et la situation des 2 000 œuvres confiées aux musées nationaux, 2000.

établissant sans détour la responsabilité de l'État français à l'égard des victimes des persécutions antisémites. Dans ce discours, il affirmait ainsi⁽¹¹⁾ de façon très claire : « **Oui, la folie criminelle de l'occupant a été secondée par des Français, par l'État français** ». Dans le sillage de cet élan politique est créée en 1997 une importante mission sur l'étude de la spoliation des Juifs de France, confiée à M. Jean Mattéoli. Cette mission poursuivra ses travaux jusqu'en 2000, tandis qu'est créée, en 1999, la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliation (CIVS).

En 2018, cette commission voit ses compétences élargies (voir encadré ci-après) et son action renforcée par l'appui de la **Mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945 (M2RS)**, entité créée au sein du ministère de la Culture en lien avec le service des musées de France. Durant son discours commémorant la rafle du « Vel' d'Hiv' » en 2018, le Premier ministre Édouard Philippe avait en effet affirmé la volonté de la France de « *faire mieux* » en matière de restitutions.

La CIVS et la M2RS

La Commission d'indemnisation des victimes de spoliation (CIVS) a été créée par un décret du 10 décembre 1999⁽¹²⁾. Chargée de répondre aux demandes d'indemnisation pour tout type de spoliation intervenue en France pendant l'Occupation (soit uniquement entre juin 1940 et août 1944), elle ne pouvait initialement être saisie que sur requête des familles et recommander, s'agissant des œuvres d'art, d'indemniser les œuvres disparues ou de restituer **des œuvres MNR**.

Le service des musées de France du ministère de la Culture - qui dispose d'une cellule spécialisée - coordonnait initialement la recherche et les restitutions pour les œuvres d'art, en lien avec les musées de France conservant les œuvres concernées, tandis que la **direction des archives du ministère des Affaires étrangères, qui assurait la responsabilité juridique des MNR, en validait la restitution**.

Les missions de la CIVS ont été élargies par le décret n° 2018-829 du 1^{er} octobre 2018. Elle est désormais habilitée à **s'autosaisir et étend ses compétences aux biens culturels intégrés aux collections publiques**⁽¹³⁾, pour faire des recommandations au Premier ministre. Le ministère des Affaires étrangères est depuis lors déchargé de sa responsabilité juridique sur les MNR. En parallèle, un nouveau service a été créé en 2019 au sein du ministère de la Culture, pour instruire les dossiers relatifs aux œuvres d'art⁽¹⁴⁾ : la Mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945 (M2RS). Elle regroupe les agents de la CIVS et ceux du service des musées de France chargés des dossiers relatifs aux biens culturels mobiliers. Elle a pour missions :

- de coordonner la politique publique visant à identifier et restituer ces biens ;
- d'assurer les recherches permettant l'identification des biens culturels spoliés conservés par les institutions publiques ;
- d'assurer l'instruction des cas de spoliations de biens culturels en assurant, en lien avec la CIVS, la recherche des propriétaires de ces biens et de leurs ayants droit ;
- de veiller à la sensibilisation des publics et des professionnels aux enjeux soulevés par les spoliations de biens culturels intervenues entre 1933 et 1945.

La M2RS assure ainsi l'instruction de demandes formulées non seulement auprès de la CIVS par les victimes de spoliations ou toute personne concernée, mais aussi par le ministère de la Culture ou la CIVS en autosaisine. Cette mission, rattachée au secrétaire général du ministère, est composée d'experts en recherche de provenance et dotée d'un budget propre pour financer des recherches complémentaires par des prestataires extérieurs.

⁽¹¹⁾ Allocution de Jacques Chirac, Président de la République, prononcée lors des cérémonies commémorant la grande rafle des 16 et 17 juillet 1942.

⁽¹²⁾ Décret n° 99-778 du 10 septembre 1999 instituant une commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation.

⁽¹³⁾ Article 1^{er} du décret du 1^{er} octobre 2018 : « La commission est également compétente pour proposer au Premier ministre, de sa propre initiative ou à la demande de toute personne concernée, toute mesure nécessaire de restitution ou, à défaut, d'indemnisation, en cas de spoliations de biens culturels intervenues du fait de législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation, notamment lorsque ces biens ont été intégrés dans les collections publiques ou récupérés par la France après la Seconde Guerre mondiale et confiés depuis lors à la garde des musées nationaux ».

⁽¹⁴⁾ Décret n° 2019-328 du 16 avril 2019 modifiant le décret n° 2009-1393 du 11 novembre 2009 relatif aux missions et à l'organisation de l'administration centrale du ministère de la culture et de la communication ; arrêté du 16 avril 2019 portant création de la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945.

Aujourd'hui, la CIVS, appuyée par la M2RS, a fait la preuve de son efficacité et de son expertise, et **la rapporteure souhaite saluer le travail réalisé conjointement par ces institutions** liées par la convention du 1^{er} juillet 2019, qui définit les modalités de leur coopération. Les dossiers de biens culturels sont d'abord instruits par la M2RS pour le volet concernant la recherche de provenance et l'évaluation des œuvres, avant d'être examinés par un magistrat-rapporteur de la CIVS, puis de faire l'objet d'une délibération du collège de la CIVS. Depuis mai 2019, la CIVS a enregistré 111 dossiers concernant des spoliations de biens culturels⁽¹⁵⁾.

La question de la recherche de provenance ne se limite en outre plus aux biens culturels les plus suspects et tend à devenir **une pratique normale des institutions muséales**, tout du moins pour les œuvres ayant été intégrées dans les collections publiques entre 1933 et 1945. Des postes spécialisés ont ainsi été créés dans plusieurs grands musées nationaux tels le musée du Louvre ou le musée d'Orsay, mais il faut souligner que cela nécessite d'y consacrer des moyens budgétaires spécifiques, ce qui peut s'avérer difficile pour les établissements les plus modestes (notamment ceux relevant des collectivités territoriales).

4. Des coopérations internationales pertinentes, qu'il convient de renforcer

Lors de son audition, le président de la CIVS, M. Michel Jeannoutot, a insisté sur une double particularité française, celle de voir le domaine public caractérisé par une **inaliénabilité assez étendue et stricte**⁽¹⁶⁾, mais également de disposer, une fois que le projet de loi sera adopté, du cadre juridique le plus complet en matière de restitutions de biens spoliés. Il a également mentionné **l'importance de la coopération de la CIVS avec ses partenaires étrangers**. La CIVS a constitué en 2017 avec ses partenaires allemands, anglais, autrichiens et néerlandais un réseau des commissions compétentes en matière de restitution des œuvres spoliées par les nazis.

En 2008, une étude de droit comparé du Sénat⁽¹⁷⁾ démontrait que dans l'ensemble, les textes étrangers sont moins stricts que les dispositions françaises en matière de restitution, ce qui n'empêche pas les musées européens d'adopter une approche prudente en la matière. À titre d'exemple, les musées britanniques ne relèvent pas tous de la même loi, et les différents textes comprennent des dispositions variables sur l'aliénation des œuvres. Le principe d'inaliénabilité s'applique à certains musées nationaux anglais, essentiellement la *National Gallery*. Les musées britanniques non soumis à ce principe ne peuvent céder leurs œuvres que **dans des cas précis prévus par la loi**. Les transferts d'œuvres entre tous les musées sont possibles, sous forme de ventes, d'échanges ou de dons.

En Allemagne, au Danemark, aux Pays-Bas, **les opérations de cession ne sont pas expressément interdites par la loi mais sont encadrées** : les musées s'engagent à respecter des textes (codes de déontologie, tel que celui du Conseil international des musées - ICOM -, directives administratives, etc.) qui limitent les possibilités d'aliénation.

Le Royaume-Uni et l'Autriche se sont plus particulièrement saisis du sujet des restitutions de biens culturels spoliés entre 1933 et 1945 au niveau législatif ces dernières années. Une loi britannique de 2009, le *Holocaust (Return of Cultural Objects) Act* de 2009, a donné la possibilité à dix-sept musées nationaux britanniques (tels que la *Tate Gallery*, le *Victoria and Albert Museum* ou encore le *British Museum*) de restituer des œuvres spoliées si le *Spoliation Advisory Panel* (voir *infra*) en faisait la recommandation, jusqu'en 2019. En juillet 2019, cette loi a été amendée, supprimant cette condition temporelle et autorisant indéfiniment les restitutions. En Autriche, la loi du 4 décembre 1998 dite « *Gesetz über die Rückgabe von Kunstgegenständen aus den Österreichischen Bundesmuseen und Sammlungen* », prévoit également la restitution des œuvres appartenant aux collections de l'État fédéral ayant fait l'objet d'actes de spoliation pendant la période nazie.

Par ailleurs, plusieurs pays européens ont institué des commissions nationales chargées d'étudier les demandes de restitution d'œuvres d'art spoliées et qui coopèrent déjà fréquemment, comme évoqué précédemment, avec la CIVS.

En Allemagne, la *Beratende Kommission im Zusammenhang mit der Rückgabe NS-verfolgungsbedingt entzogener Kulturgüter, insbesondere aus jüdischem Besitz* (Commission consultative en lien avec la restitution des biens culturels confisqués à la suite de la persécution nazie, en particulier les biens juifs) a été créée en 2003

⁽¹⁵⁾ Bilan communiqué par la CIVS, à la date du 31 décembre 2022.

⁽¹⁶⁾ Ainsi, à titre de comparaison, le principe d'inaliénabilité des collections publiques n'est pas reconnu juridiquement en Allemagne.

⁽¹⁷⁾ L'aliénation des collections publiques, étude de législation comparée n° 191, Sénat, décembre 2008.

par l'État fédéral, les *Länder* et des associations d'autorités locales. Composée de dix personnalités indépendantes qualifiées, nommées par le délégué fédéral pour la culture et les médias, elle a un rôle de médiateur en cas de litige entre les parties. Elle publie des **recommandations non contraignantes**, proposant la **restitution simple du bien**, sa **restitution assortie d'une compensation financière** ou de **conditions particulières**, sa **conservation dans la collection assortie d'une éventuelle compensation financière** ou la **garantie d'une exposition expliquant sa provenance**, ou enfin le **rejet de la demande** (toutes possibilités que pourra explorer la CIVS après l'adoption de la loi). La *Beratende Kommission* a rendu vingt-trois décisions depuis 2005⁽¹⁸⁾, la majorité recommandant une restitution des biens. Elle ajoute ponctuellement à ses propositions des conditions, qui pourraient inspirer de futures recommandations françaises. À titre d'exemple, sa décision du 1^{er} juillet 2020 recommande de restituer le tableau concerné et stipule que si l'œuvre est vendue dans les dix années suivant sa restitution, le *Land* de Bavière recevra la moitié des bénéfices. De même, sa recommandation du 19 août 2019 propose que l'œuvre en cause soit restituée à la *Dr And Mrs Max Stern Foundation* à condition que la recherche en cours sur le Dr Max Stern ne révèle pas d'éléments remettant en question la spoliation, dans un délai de dix ans à compter d'ouverture des archives privées concernées.

De façon générale, un grand nombre de personnes auditionnées par la rapporteure ont souligné **l'importance des moyens humains et financiers consacrés aux recherches de provenance et aux restitutions en Allemagne**. Si le pays est évidemment particulièrement concerné par cette problématique, il est bien plus avancé que la France à plusieurs niveaux. Ainsi, le modèle du *Deutsches Zentrum Kulturgutverluste* (Fondation allemande pour les biens culturels perdus) pourrait constituer une source d'inspiration pour donner une nouvelle impulsion aux recherches françaises. Cet instrument de coopération fédérale, créé en 2015, a financé 325 projets de recherches de provenances depuis sa création.

En Autriche, le *Kunstrückgabebeirat* (Commission consultative pour la restitution des œuvres d'art), a été établi au sein du ministère fédéral des arts, de la culture, de la fonction publique et des sports, par loi du 4 décembre 1998 précitée. Ses membres sont des experts nommés au sein du monde académique et des représentants de différents ministères. Ses décisions sont rendues publiques, et établies à l'aune des rapports de la commission pour les recherches de provenance (*Kommission für Provenienzforschung*) rattachée au ministère. Cette commission consultative s'est réunie 101 fois depuis sa création, et le ministère de la culture autrichien publie un rapport annuel retraçant ses activités et ses recommandations.

Aux Pays-Bas, l'*Adviescommissie Restitutieverzoeken Cultuurgoederen en Tweede Wereldoorlog* (Commission consultative sur l'évaluation des restitutions des biens culturels et la seconde guerre mondiale) a été fondée par le ministère de l'éducation et de la culture en 2001. Opérateur indépendant, le comité est composé de sept membres qualifiés. Contrairement aux autres organes européens qui sont exclusivement consultatifs, dans le cas où l'œuvre concernée est en possession d'un acteur qui n'est pas l'État néerlandais (c'est-à-dire une institution culturelle relevant des autorités provinciales ou locales, ou une fondation ou collection privée), la décision de ce comité est contraignante.

Au Royaume-Uni, le *Spoilation Advisory Panel* (Panel consultatif sur la spoliation) mis en place en 2000 est un organe public consultatif sous le contrôle du *Department for Culture, Media and Sport*. Composé de dix personnalités qualifiées (anciens professeurs, conservateurs, anciens présidents de cours d'appel...), il est compétent pour traiter les demandes pour les objets conservés aussi bien dans les collections nationales britanniques, que dans d'autres musées ou galeries destinés à l'accueil du public, ou dans les collections privées.

La CIVS s'inscrit **donc dans un réseau d'institutions européennes**, qui favorise le partage d'informations relatives aux conditions des spoliations. La rapporteure souhaitait souligner ce point, dès lors que le dispositif retenu par le projet de loi, par son périmètre géographique et temporel plus étendu que l'état du droit français actuel pour la qualification des spoliations, impliquera de renforcer et de développer plus avant ces coopérations.

5. En 2022 : une première loi d'espèce qui a rouvert le débat sur la nécessité d'une loi-cadre

La loi du 21 février 2022⁽¹⁹⁾, **la première à permettre la restitution de biens spoliés dans le contexte des persécutions antisémites**, a rendu incontournable le débat sur une loi-cadre permettant d'éviter la répétition de procédures législatives *ad hoc*. Les débats parlementaires conduits à l'occasion de l'examen du projet de

⁽¹⁸⁾ Recension effectuée sur leur site : <https://www.beratende-kommission.de/en/recommendations>.

⁽¹⁹⁾ 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, ainsi que l'avis du Conseil d'État qui avait précédé son dépôt, ont fait apparaître le besoin d'un dispositif administratif dérogatoire pouvant s'appliquer spécifiquement à la restitution de biens spoliés dans le contexte des persécutions antisémites.

Le **principe d'inaliénabilité des biens des collections publiques** (qui découle de leur appartenance au domaine public⁽²⁰⁾) impose **leur déclassement par voie législative avant que puisse être opéré le transfert de leur propriété**, dès lors que ces biens ne remplissent pas **les critères d'éligibilité à un déclassement administratif**.

En effet, s'il existe bien **une procédure permettant le déclassement administratif des biens culturels**, l'article L. 115-1 du Code du patrimoine prévoit que « *toute décision de déclassement de biens culturels appartenant aux collections des personnes publiques ou de cession de biens culturels appartenant à des personnes privées gestionnaires de fonds régionaux d'art contemporain [...] est préalablement soumise à l'avis de son ministre de tutelle pour les collections appartenant à l'État et au ministre chargé de la culture pour les collections n'appartenant pas à l'État* ». Le décret d'application de cet article⁽²¹⁾ rappelle, par 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* ». Or, ce dernier critère apparaît particulièrement difficile à remplir, les biens culturels étant rarement considérés comme ayant perdu leur intérêt public.

On observera d'ailleurs que le fait qu'une œuvre, un livre ou un instrument de musique ait été spolié peut même **renforcer son intérêt public du point de vue de l'histoire** en constituant le témoignage direct d'événements historiques dont la mémoire doit faire l'objet d'une transmission appropriée, rendant ce critère de déclassement particulièrement inadapté pour ce type de biens culturels.

Autre possibilité de sortie de biens culturels des collections publiques, la **voie judiciaire** présente d'autres désavantages. Se fondant sur l'ordonnance du 21 avril 1945⁽²²⁾ portant deuxième application de l'ordonnance du 12 novembre 1943 sur la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi, la procédure judiciaire ne peut être enclenchée **qu'à l'initiative des ayants droit**, et ne concerne que les biens culturels **spoliés sur le territoire français par l'occupant ou les autorités en place**. Lorsque la spoliation est reconnue par le juge, la conséquence en est **l'annulation de l'entrée du bien dans les collections, rendant nulle l'inaliénabilité, et autorisant la restitution**. Mais les recherches de provenance sont coûteuses, et la preuve de la spoliation souvent difficile à apporter. En outre, cette procédure ne peut concerner des biens spoliés à l'étranger, et qui se trouveraient aujourd'hui sur le territoire français (à l'image du tableau de Gustav Klimt, *Rosiers sous les arbres*, acheté par le musée d'Orsay à l'Autriche, où il avait été spolié en 1938).

Les voies de restitutions existantes (législative, administrative et judiciaire) **présentent donc chacune des limites et des complexités** qui entravent le mouvement de restitution de biens spoliés lors des persécutions antisémites, alors même que son urgence est désormais largement reconnue. **C'est pourquoi le présent projet de loi-cadre apparaît bienvenu**. Il faut espérer qu'il contribue à amplifier le caractère automatique des recherches de provenance dans les institutions muséales et, au-delà, qu'il puisse encourager le marché de l'art à aller plus loin sur ces questions.

B. Un projet de loi attendu et nécessaire

Le consensus qui a caractérisé la discussion parlementaire de la loi de restitution du 21 février 2022 a mis en évidence **l'intérêt du législateur pour la question de la réparation des spoliations et pour l'adoption ultérieure d'un cadre les facilitant**. Le Conseil d'État, dans son avis sur ce projet de loi, 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* »⁽²³⁾.

⁽²⁰⁾ Dont les critères sont définis à l'article L. 2112-1 du Code général de la propriété des personnes publiques : l'« intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique ».

⁽²¹⁾ 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.

⁽²²⁾ Ordonnance du 21 avril 1945 portant deuxième application de l'ordonnance du 12 novembre 1943 sur la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi.

⁽²³⁾ 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.

1. Un cadre unifié et sécurisé

a. Un dispositif clair proposant une dérogation administrative circonscrite à l'inaliénabilité

Le projet de loi vise à introduire dans la loi une dérogation circonscrite au principe d'inaliénabilité, dans le but spécifique de faciliter la restitution des biens culturels ayant été spoliés à leurs propriétaires légitimes.

Pour cela, l'article 1^{er} crée, dans le Code du patrimoine, **une procédure administrative permettant** à l'État ou aux collectivités territoriales, **par dérogation au principe d'inaliénabilité du domaine public, de restituer les biens culturels** appartenant à leurs collections qui se révéleraient avoir été spoliés dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945. Il conditionne la décision de restitution par la personne publique **à l'avis préalable d'une commission administrative**, qui sera la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations (CIVS)⁽²⁴⁾, chargée d'apprécier l'existence de la spoliation et ses circonstances.

L'article 2 **autorise les propriétaires des musées privés** ayant reçu l'appellation « musée de France » **à restituer, après avis de la CIVS, les biens spoliés de leurs collections acquis par dons ou legs ou avec le concours financier d'une collectivité publique**, en principe incessibles⁽²⁵⁾ sauf à un autre musée de France.

- Les actes de spoliation concernés

L'ensemble des formes de spoliation est pris en compte puisque, comme l'indique l'étude d'impact, le terme « spoliation » est « *entendu au sens large, dans son acception courante actuelle, notamment vol, pillage, confiscation, saisie, «aryanisation», séquestre, vente contrainte ou vente forcée par les circonstances* ». Les spoliations visées sont liées à un **contexte particulier, celui des persécutions antisémites** commises sous l'égide de l'Allemagne nazie entre 1933 et 1945, et par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou sur lesquelles elle exerçait une influence.

- Un périmètre large pour qualifier les actes de spoliation

Le projet de loi permet d'appréhender les actes de spoliation antisémites de façon assez large, autant s'agissant des bornes temporelles choisies - « entre 1933 et 1945 » - que des territoires concernés, puisque ces faits peuvent avoir eu lieu dans l'ensemble des pays et territoires contrôlés par l'Allemagne nazie ou par des autorités qui lui étaient liées ou étaient placées sous son influence (selon l'article 1^{er} du projet de loi initial : « *l'Allemagne nazie* » et « *les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés, notamment l'autorité de fait se disant «gouvernement de l'État français»* »).

Au Sénat, lors de l'examen du texte en séance, les sénateurs ont souhaité **mettre en relief le rôle spécifique** joué par les autorités alors en place sur le territoire français en modifiant le texte initial, **substituant au terme « notamment »**, qui plaçait l'État français parmi un ensemble plus grand de territoires « occupés, contrôlés ou influencés », **l'expression « et par »**, mieux à même, selon eux, de souligner la responsabilité propre des autorités françaises.

À la faveur des débats en séance publique, les sénateurs ont également remplacé les mots « **se disant «gouvernement de l'État français»** » par les mots « **le régime de Vichy** », ce qui a conduit à adopter la formulation suivante à l'article 1^{er} : « **l'autorité de fait du régime de Vichy** ». Cela n'est pas apparu satisfaisant à la rapporteure, d'autant que l'article 2 du texte, qui comprenait la même expression à l'origine (à savoir, « l'autorité de fait se disant «gouvernement de l'État français» ») n'a pas été modifié en conséquence. Le projet tel que transmis à l'Assemblée nationale nécessitait donc un travail d'harmonisation des deux premiers articles, et la recherche d'une solution la plus consensuelle possible, sur un sujet faisant encore l'objet d'importants débats au sein de la communauté des historiens. En outre, il ne s'agissait pas ici de faire ou refaire l'histoire, mais bien de trouver une expression permettant la **meilleure applicabilité du texte**, réduisant l'ambiguïté dans toute la mesure du possible.

⁽²⁴⁾ Cette information figure dans l'étude d'impact du projet de loi et a été confirmée lors de l'audition des représentants du ministère de la Culture par la rapporteure, et par la ministre lors de son audition devant la commission des affaires culturelles le 20 juin 2023.

⁽²⁵⁾ Selon l'article L. 451-10 du Code du patrimoine, les biens des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale ne peuvent être cédés, à titre gratuit ou onéreux, qu'aux personnes publiques ou aux personnes morales de droit privé à but non lucratif qui se sont engagées, au préalable, à maintenir l'affectation de ces biens à un musée de France.

Des discussions fournies et répétées ont été conduites par la rapporteure avec les services juridiques du ministère de la Culture, la M2RS, la direction du patrimoine et plusieurs historiens spécialistes de la période⁽²⁶⁾ - que la rapporteure souhaite remercier pour ces nombreux échanges de qualité - afin d'identifier l'expression la plus factuelle et la plus juste pour désigner le régime de Vichy sans faire référence à une ville qui ne mérite pas l'association continue à une autorité dévoyée. **Toutes les personnes entendues** par la rapporteure ont également été consultées sur ce point lors de leur audition.

Lors de l'examen du texte en commission à l'Assemblée nationale, deux amendements de la rapporteure ont été adoptés pour dégager une solution satisfaisante juridiquement, retenant la désignation suivante : « **l'État Français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944** ». Cette solution a recueilli un large accord, puisqu'elle a reçu le soutien de tous les groupes politiques. Elle se substitue à l'expression retenue par le Sénat pour l'article 1^{er} (« l'autorité de fait du régime de Vichy ») et, pour assurer la cohérence du texte, à l'expression originelle employée dans l'article 2 du texte (« l'autorité de fait se disant «gouvernement de l'État français» »).

b. L'implication de la CIVS : le choix de l'expertise et de la continuité

Le dispositif dérogatoire à l'inaliénabilité retenu aux articles 1^{er} et 2 repose sur l'avis d'une « *commission administrative, placée auprès du Premier ministre, compétente en matière de réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens intervenues du fait des persécutions antisémites* ». Selon l'étude d'impact du projet de loi et la ministre de la Culture, qui l'a confirmé en commission des affaires culturelles, **cette commission désigne bien la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations** intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation (CIVS). Cette commission, dont les représentants ont été auditionnés par la rapporteure, est forte d'une expérience indéniable de plus de vingt ans sur le sujet des spoliations. Elle a vu ses compétences élargies et ses moyens renforcés en 2018, lorsqu'elle est devenue compétente sur le sujet des biens culturels autres que les biens dits « MNR » et a commencé à pouvoir s'autosaisir.

La rapporteure se félicite de la continuité annoncée du travail de la CIVS : sa composition et son fonctionnement garantissent **un processus transparent, juste et équitable** dans le traitement des dossiers de demandes d'indemnisation pour les spoliations ou de restitution. L'avis prévu aux articles 1^{er} et 2 est un **avis simple**, ce qui signifie qu'il **ne liera pas l'autorité publique à laquelle sera demandée la restitution**, contrairement à ce qu'aurait produit le recours à un avis conforme. Le passé a montré que les cas où la personne publique ne suivait pas l'avis de la CIVS étaient extrêmement rares, et généralement plutôt en faveur des personnes ayant demandé la restitution d'un bien ou une indemnisation. En outre, les décisions futures qui seront prises par les personnes publiques en vertu de l'article L. 115-2 du Code du patrimoine pourront faire l'objet d'un recours devant le juge administratif.

Au Sénat, un amendement de M^{me} Monique de Marco a été adopté en séance afin de **préciser que les avis de la CIVS seront rendus publics**. Cet amendement avait pour objectif de garantir « l'opposabilité » de cet avis. Or, il convient de souligner que cet avis ne liant pas les personnes publiques, il ne peut leur être opposé en cas de décision contraire à l'avis. Il peut toutefois constituer un appui dans le cas d'un recours juridique contre la décision de l'autorité publique.

Lors de l'examen en commission à l'Assemblée nationale, les dispositions relatives à la CIVS n'ont fait l'objet d'aucune modification, même si les **questions de sa composition et de la nature de ses avis ont été débattues**. Durant ses travaux, la rapporteure avait envisagé la possibilité de désigner des parlementaires pour siéger au sein du collège de la CIVS, afin que cette présence puisse contribuer à la publicité de la question des restitutions, et que le dispositif administratif dérogatoire ne signifie pas la fin de tout regard parlementaire sur le sujet. En raison du caractère très technique du travail effectué par la CIVS, la rapporteure n'a finalement pas retenu cette option, souhaitant privilégier d'autres voies pour accroître l'écho du travail effectué par la CIVS et la M2RS (voir *infra*).

La composition de la CIVS sera désormais déterminée par un décret en Conseil d'État, ce qui contribuera à renforcer la solennité de sa mission et à **inscrire son existence dans le Code du patrimoine**.

Par ailleurs, la rapporteure n'est pas favorable au remplacement de l'avis simple par un avis conforme : il lui apparaît en effet souhaitable que les personnes publiques soient **pleinement en mesure de prononcer les restitutions ou les mesures alternatives et d'en assumer la responsabilité**.

⁽²⁶⁾ M^{me} Claire Andrieu, M. Johann Chapoutot, M. Laurent Joly et M^{me} Annette Wieworcka.

Avis simple et avis conforme d'une autorité administrative

Lorsqu'est prévu un avis simple, celui-ci est obligatoirement rendu avant que l'autorité administrative destinataire ne puisse prendre sa décision. L'autorité administrative destinataire peut toutefois dans sa décision passer outre l'avis rendu par la commission.

L'avis conforme lie l'autorité administrative tant par le sens que par le contenu. L'autorité destinataire, sauf à démontrer que l'avis est illégal, ne peut se soustraire à cet avis qu'en s'abstenant d'édicter la décision. Dans cette hypothèse, le requérant peut introduire un recours devant le juge administratif.

Concernant les biens culturels ayant fait l'objet de spoliations et détenus par des établissements relevant des collectivités territoriales, la restitution pourra avoir lieu, une fois l'avis de la commission administrative rendu, sur décision de l'autorité délibérante de la collectivité concernée.

Une fois la décision de restitution prise par la personne publique, le dispositif du texte prévoit que le certificat d'exportation mentionné à l'article L. 111-2 du Code du patrimoine **sera délivré de plein droit pour les biens culturels restitués**. Il semble en effet tout à fait nécessaire à la rapporteure que « l'exportation temporaire ou définitive hors du territoire douanier » (pour laquelle est normalement demandé un certificat selon l'article L. 111-2 du Code du patrimoine) du bien culturel soit **automatiquement autorisée** par l'autorité administrative compétente, à savoir le ministère de la Culture, afin d'assurer la pleine disposition de leur bien aux propriétaires spoliés dès lors qu'il leur est restitué.

c. Certains musées privés pourront utiliser la procédure dérogatoire

L'initiative de la restitution des biens spoliés pour des motifs antisémites ne concernera pas seulement les établissements publics. En effet, l'article 2 du projet de loi ouvre la possibilité **aux personnes morales de droit privé à but non lucratif relevant du label « musées de France »** de restituer des biens culturels de leurs collections dès lors qu'ils ont été spoliés au cours de leur histoire.

L'article 2 du projet précise explicitement, **grâce à un amendement de la rapporteure M^{me} Béatrice Gosselin adopté en commission au Sénat**, que l'autorisation accordée aux propriétaires de musées privés de restituer les biens qu'ils ont acquis par dons ou legs ou avec le concours financier d'une collectivité publique constitue une dérogation aux dispositions prévues à l'article L. 451-10 du Code du patrimoine, selon lesquelles ces biens sont incessibles.

d. Des voies de réparation plus ouvertes

Un des apports particulièrement intéressants du dispositif proposé par le texte en ses articles 1^{er} et 2 consiste en la possibilité de conclure avec les ayants droit des accords afin de convenir d'autres modalités de réparation que la restitution, une fois la spoliation établie. Cette possibilité est ouverte autant aux personnes publiques qu'aux personnes morales de droit privé que sont les musées privés ayant reçu le label « musée de France » (compris dans le champ de l'article 2).

La rapporteure estime que cette possibilité est de nature à favoriser à la fois la **reconnaissance des spoliations subies**, mais également les **accords de gré à gré** permettant le maintien de l'accès à ces biens culturels par le public. L'exemple souvent cité du musée Labenche à Brive-la-Gaillarde, qui a inspiré l'inscription de cette possibilité dans la loi, est à cet égard éclairant (voir encadré ci-après).

La tapisserie « L'Odorat » du musée Labenche

En 1995, une tapisserie intitulée « L'Odorat » faisant partie de la tenture des « Cinq sens », tissée par la Manufacture royale anglaise de Mortlake entre 1619 et 1639, est acquise par la commune de Brive pour le musée Labenche auprès d'une galerie d'art, pour la somme de 660 000 francs, avec le soutien financier du Fonds régional d'acquisition pour les musées (FRAM) et de l'État.

En mars 2016, le cabinet d'avocats allemand Von Trott, représentant les héritiers Drey à Munich, contacte la commune pour l'informer que la tapisserie détenue par le musée avait appartenu à une famille de marchands d'arts de confession juive, contrainte de la céder en 1936 à vil prix au régime nazi, afin de payer des impôts

injustifiés réclamés par celui-ci. Estimée à 4 000 Reichsmark, la tapisserie est vendue à perte (vente forcée) pour 1 400 Reichsmark. Le cabinet d'avocats demande à la ville de vérifier la provenance de la tapisserie conservée par le musée. Dans l'hypothèse où l'identité entre les deux tapisseries se confirmait, un accord à l'amiable pouvait être envisagé.

Les différentes recherches conduites avec l'aide de la M2RS et du service des Musées Nationaux Récupération (MNR) permettent de confirmer la spoliation.

Une réunion de médiation est organisée en avril 2020 en présence du cabinet d'avocats allemand, de la M2RS, des représentants de la ville de Brive, de l'avocat de la ville et du musée Labenche, aux termes de laquelle un accord est trouvé. La ville de Brive souhaite conserver la tapisserie « L'Odorat » dans ses collections, celle-ci faisant partie d'un ensemble cohérent de dix tapisseries de Mortlake qui contribue à la renommée du musée Labenche. Lors de la réunion de médiation, la ville rappelle sa contribution à la lutte contre le nazisme. Dès le 17 juin 1940, Edmond Michelet y distribue un tract appelant à la résistance contre l'envahisseur nazi. Elle devient ensuite la capitale régionale de la Résistance avec les sièges des principaux mouvements et réseaux d'action et de renseignements, et est la première ville de la France occupée à se libérer par ses propres moyens le 15 août 1944. Elle reçoit à ce titre la Croix de guerre 1939-1945.

À l'issue de cette réunion, la ville accepte le principe qu'un dédommagement financier soit versé aux ayants droit sur la base du prix d'achat de 1995 (soit 140 000 euros). La délibération du conseil municipal du 16 décembre 2020 valide le protocole transactionnel, qui est signé le 15 janvier 2021. La tapisserie figure désormais légitimement dans les collections du musée Labenche et de la ville de Brive. La commune s'engage par ailleurs à communiquer sur l'origine de l'œuvre en informant le public qu'il s'agit d'une œuvre spoliée par le régime nazi.

En février 2023, le musée Labenche, qui conserve aussi en dépôt depuis les années 1950 cinq œuvres liées aux spoliations nazies (identifiées sur l'inventaire des biens MNR), décide de les regrouper pour les exposer désormais dans un seul et unique espace où prend place la tapisserie « L'Odorat ». Grâce à une médiation spécifique, le musée Labenche facilite aujourd'hui par ses actions, en lien avec le musée Edmond-Michelet de Brive, la mise en lumière de ces œuvres aux destins tragiques avec l'espoir qu'elles retrouvent un jour leurs propriétaires légitimes.

Si les autres voies de réparation envisagées peuvent comprendre des compensations financières, notamment pour permettre le maintien des biens dans les collections publiques, il apparaît important de souligner que les enjeux de la restitution des biens spoliés dépassent ces préoccupations et relèvent souvent en premier lieu d'une volonté de réappropriation de l'histoire familiale.

2. Un travail de recherche à poursuivre et des modalités d'application à définir

a. Renforcer les moyens dévolus à la recherche de provenance

Le projet de loi proposé constitue un cadre, il offre un dispositif facilitant les restitutions et entérine des modalités de compensation alternatives à celles-ci. Mais pour que ce travail puisse être fait, il apparaît essentiel que **la recherche de provenance puisse avoir lieu** dans les établissements susceptibles de conserver des biens spoliés. Comme évoqué précédemment, un mouvement en ce sens a été initié depuis plusieurs années par les plus grandes institutions, notamment le musée du Louvre, qui a recruté une chercheuse en provenance, historienne spécialisée dans le marché de l'art durant la période de l'occupation, M^{me} Emmanuelle Pollack.

Les représentants des institutions auditionnés ont évoqué les efforts réalisés mais aussi l'investissement que ceux-ci représentaient. Ainsi, l'Institut national de l'Histoire de l'art (INHA) a entrepris en 2017 de lancer un programme de recherche sur les provenances concernant la période de l'Occupation. L'INHA a investi entre 2017 et 2023 plus de 650 000 euros de son budget propre pour ce projet ambitieux de recherche, le « Répertoire des acteurs du marché de l'art en France sous l'Occupation, 1940-1945 »⁽²⁷⁾. Par ailleurs, en 2018, l'INHA a parachevé son programme sur l'identification des documents spoliés conservés dans sa bibliothèque, ce qui lui a permis de répertorier **1 224 documents spoliés** pendant la seconde guerre mondiale⁽²⁸⁾.

⁽²⁷⁾ Le RAMA : <https://agorha.inha.fr/database/76>

⁽²⁸⁾ Voir pour plus de détails voir le programme de recherche : <https://www.inha.fr/fr/actualites/actualites-de-l-inha/en-2020/documents-spolies-pendant-la-seconde-guerre-mondiale-identifies-dans-les-collections-de-la-bibliotheque-de-l-institut-national-d-histoire-de-l-art.htm>

À la Bibliothèque nationale de France (BNF), une **opération de numérisation de l'ensemble des registres d'entrée, soit 1 605 documents**, et notamment les **registres d'acquisitions et de dons**, est en cours dans le cadre d'un marché spécifique de deux ans. Ces registres deviennent au fil de leur numérisation, pour les périodes antérieures à 1950, consultables sur *Gallica*, la bibliothèque numérique de la BNF. Leur numérisation conduit également à faciliter les recherches en interne. Ces registres comportent les mentions d'acquisitions auprès de libraires, de commissaires-priseurs et de particuliers mais ils sont d'un degré de complétude variable.

L'Établissement public du musée d'Orsay et du musée de l'Orangerie Valéry Giscard d'Estaing (EPMO) a **recruté une chargée de mission pour les recherches de provenance, qui prendra ses fonctions dans le courant de l'automne 2023**. Un agent de l'établissement sera donc entièrement missionné sur ce sujet, ce qui constitue un progrès à saluer. L'établissement bénéficie par ailleurs de l'apport bénévole et à temps très partiel d'une chargée de mission, ancienne conservatrice au musée et anciennement chargée de ces questions, dont la connaissance historique des dossiers est très précieuse. Des stagiaires ont pu être employés à des fins de recherches. Un conservateur coordonne l'activité de recherche dans le domaine, à temps également très partiel. L'ensemble de l'équipe scientifique peut être amené à contribuer aux recherches de provenance. **L'apport de la M2RS a été déterminant** au cours des dernières années, comme l'a souligné M. Emmanuel Coquery, ancien directeur adjoint de la conservation et des collections de l'établissement public du musée d'Orsay et de l'Orangerie durant son audition, puisque durant deux ans, la M2RS a mis à disposition de l'EPMO un de ses chercheurs, à 80 % de son temps d'activité.

Concernant **la recherche de provenance des instruments de musique** compris dans les collections publiques, il convient de saluer l'effort particulier mené par le musée de la Musique, l'une des composantes de l'établissement public de la Cité de la musique-Philharmonie de Paris, qui a créé en octobre 2021 un poste spécifiquement consacré à l'étude de l'histoire et des sources des œuvres de sa collection. L'enjeu premier de ce recrutement fut de définir le corpus des instruments et des archets acquis après 1933 et fabriqués avant 1945 (à savoir 2 343 objets), **pour étudier ensuite, au cas par cas, leurs modalités d'acquisition**. Dans l'état actuel de ses recherches, le musée de la Musique est en mesure d'affirmer que 652 de ses instruments et archets n'ont pas été spoliés, mais **la provenance des 1 691 instruments et archets restants est encore à déterminer**. La plupart de la documentation du musée sur ces objets a pu être étudiée. Lors de l'audition de sa directrice M^{me} Marie-Pauline Martin, a été soulevée la question de l'inaccessibilité de la plupart des archives privées du commerce des instruments au cours du XX^e siècle (conservées dans les ateliers des luthiers, facteurs, et les maisons de vente), qui complique la recherche de provenance.

Si certaines grandes institutions muséales de rang national ont donc entrepris de faire la lumière sur **l'origine des œuvres acquises entre 1933 et 1945**, les œuvres acquises **depuis cette période** sont également susceptibles d'avoir une provenance frauduleuse. Cela représente parfois une masse de biens culturels conséquente, nécessitant l'engagement de moyens importants. Or, les musées plus modestes, même s'ils disposent de fonds de taille plus réduite, pourraient rencontrer des difficultés à mobiliser les moyens nécessaires aux recherches de provenance.

La ministre de la Culture a annoncé en commission des affaires culturelles, le 20 juin 2023, que **de nouveaux moyens pourraient être mobilisés afin d'appuyer les collectivités territoriales dans ces efforts**, indiquant qu'un « *dispositif de subvention sera instauré par nos directions régionales des affaires culturelles, les Drac, pour aider les autres musées à lancer des missions d'investigation, véritables enquêtes* »⁽²⁹⁾. La question des moyens a été largement évoquée, non seulement au Sénat, mais également en commission à l'Assemblée nationale. La rapporteure estime qu'il reviendra aux parlementaires de suivre cette question de près, notamment lors de l'examen du projet de loi de finances, mais aussi en auditionnant régulièrement la CIVS et les institutions muséales, afin de pouvoir alerter le Gouvernement en cas de besoin.

b. Accroître les offres de formations

Au-delà des moyens budgétaires qui pourront lui être alloués, **la recherche de provenance nécessite aussi des moyens humains**, des **personnels formés** à ses méthodes spécifiques. Des formations à la recherche de provenance ont été créées ces dernières années, notamment un **diplôme universitaire de niveau master 2 à l'Université de Nanterre**. Cette formation peut se voir reprocher d'être relativement courte (elle est d'une durée de six mois) et intégralement **assurée en ligne**, laissant peu de place à l'expérience de terrain. Cela permet toutefois à des personnels déjà en activité d'acquérir un socle de connaissance qu'ils pourront ensuite intégrer à leur pratique professionnelle.

⁽²⁹⁾ Compte rendu n° 52, commission des affaires culturelles et de l'éducation, 20 juin 2023, https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/comptes-rendus/cion-cedu/116cion-cedu2223052_compte-rendu#

L'École du Louvre a prévu d'ouvrir à la rentrée 2023-2024 **un nouveau parcours de spécialisation en master 2 intitulé « Biens sensibles, provenances et enjeux internationaux »**, dont l'institution indique qu'il a pour objectif de « *répondre aux besoins actuels des musées, des institutions patrimoniales et du monde du marché de l'art au sujet des acquisitions d'œuvres et d'objets, de leur circulation, de la documentation de leurs provenances, des nouvelles questions et enjeux soulevés par le contexte international* ». La question de la légalité de la provenance des biens culturels dépasse effectivement la question des spoliations dans le contexte des persécutions antisémites, et est appelée à voir son importance croître à l'avenir.

Si la recherche de provenance peut constituer un champ de recherche en soi, il apparaîtrait également intéressant que les problématiques qu'elle recouvre soient **abordées de façon transversale, dans tous les métiers de la conservation**. C'est le sens de la formation obligatoire de deux à trois jours proposée aux élèves conservateurs du patrimoine de l'Institut national du patrimoine (INP) sur la question des spoliations de la période nazie et sur les recherches de provenance, formation coordonnée par le ministère de la Culture. Une formation similaire est proposée aux élèves conservateurs de bibliothèque de l'École nationale des sciences de l'information et des bibliothèques (Enssib).

c. Valoriser la publicité des restitutions

Le débat en commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale a fait écho à des préoccupations des parlementaires, déjà exprimées lors de l'examen de la loi du 17 février 2022, liées à la forme de dessaisissement du Parlement que peut représenter la création d'un dispositif administratif dérogatoire à l'inaliénabilité des biens culturels des collections publiques.

Cette inquiétude repose sur deux motifs. Le premier a trait spécifiquement à **l'abandon par les parlementaires de leur droit de regard sur la sortie du patrimoine public des biens culturels ayant été spoliés**. Le dispositif administratif créé permet effectivement de se dispenser de la discussion et de l'autorisation législatives qui conduisaient auparavant à la restitution du bien, ce qui affecte dans une certaine mesure les prérogatives du Parlement.

La seconde source d'inquiétude tient à ce que les restitutions de biens culturels, en passant par cette voie administrative, **pourraient perdre de leur solennité**, et faire l'objet d'une moindre attention du grand public, ce qui **compromettrait la dimension mémorielle qu'elles revêtent**. Les parlementaires ont en effet exprimé la crainte que ces restitutions ne finissent par concerner que les ayants droit et un cercle étroit du public déjà sensibilisé à ces problématiques.

La rapporteure comprend ces inquiétudes : il est en effet indispensable que la loi-cadre, **en facilitant les restitutions de biens spoliés**, contribue également à installer cette question au centre du débat public. À cet égard, l'Assemblée nationale aura à prendre sa part, et le rapport que le Gouvernement devra remettre au Parlement constituera un moment opportun **pour un état des lieux régulier**. En effet, un nouvel article a été introduit au projet de loi en séance au Sénat par l'amendement de M. Bernard Fialaire⁽³⁰⁾, prévoyant un rapport annuel du Gouvernement sur les restitutions de biens culturels spoliés relevant des collections publiques ou des collections des musées privés de France.

À l'Assemblée nationale, la commission a choisi de **rendre ce rapport plus exhaustif** (en y intégrant les biens ayant fait l'objet de mesures alternatives à la restitution) mais d'**en réduire la fréquence** de la remise sur une base bisannuelle. On signalera toutefois que la CIVS rend déjà public un rapport d'activité annuel, permettant de disposer de toutes les données chiffrées quant aux dossiers reçus et examinés. En outre, la ministre a annoncé en commission que « *les établissements nationaux devront rendre publics chaque année, dans un rapport adressé au Parlement, les moyens qu'ils affectent à la recherche en provenance* », ce dont la rapporteure se réjouit.

d. Aller plus loin dans la prise en compte de ces enjeux

Afin que la loi puisse produire tous ses effets, la rapporteure sera attentive à ce que **les moyens nécessaires puissent être mobilisés**, dès lors que les premières vagues de recherche de provenance des établissements jusqu'alors peu engagés dans celles-ci auront pu fournir une estimation du nombre de biens culturels concernés. Afin de contribuer à cette recherche de provenance efficace, la rapporteure souhaite insister sur la nécessité de **valoriser la recherche publique en histoire et histoire de l'art menée sur le thème des spoliations et des**

⁽³⁰⁾ Rassemblement Démocratique et Social Européen.

restitutions. Assurer le financement d'au moins deux doctorats par an sur ces sujets pourrait sembler marginal en termes de coût budgétaire, mais permettrait de créer progressivement une vraie **communauté de chercheurs français** sur ce sujet, susceptible d'assurer une meilleure inclusion du monde académique français dans ce champ de la recherche au niveau international. Les étudiants en histoire de l'art pourraient également être amenés à réaliser plus fréquemment des recherches sur ce thème auprès de conservateurs dans les musées.

Enfin, si la facilitation des restitutions de biens appartenant aux collections publiques constitue une avancée majeure - à condition qu'elle soit suivie d'effets - un important travail reste à réaliser **dans le monde du marché de l'art**. Certaines grandes institutions montrent la voie, comme l'établissement Drouot-Patrimoine en 2021 : une convention a été signée le 10 mars 2021 pour partager les sources de la documentation de Drouot-Patrimoine avec le musée du Louvre. Un Prix Louvre-Drouot a été créé en 2021 pour récompenser les mémoires de master sur la question du marché de l'art. Mais, bien qu'il faille prendre en compte la très grande variété des structures et de taille des maisons de vente, qui impose une certaine prudence dans la préconisation de mesures systématiquement plus poussées dans la recherche de provenance, la rapporteure estime qu'un travail reste à réaliser pour qu'elles contribuent de façon plus volontaire à la découverte du caractère spolié de certaines œuvres présentes sur le marché de l'art.

On signalera enfin le rôle important des généalogistes professionnels, et particulièrement des Généalogistes de France⁽³¹⁾ dans la recherche des ayants droit aux côtés de la M2RS et de la CIVS. Une convention passée entre eux et le ministère de la Culture a conduit à **leur contribution bénévole, dans le cadre d'un mécénat de compétences**. L'expérience, intéressante, a révélé les difficultés particulières de cet exercice : les ayants droit peuvent être dispersés dans de nombreux pays, ce qui implique des délais très longs d'accès aux informations. L'accès aux archives à l'étranger, mais aussi en France, n'est pas toujours aisé. Le service des Archives de France doit consulter les dossiers de naturalisation et s'assurer qu'ils ne révèlent pas d'informations personnelles trop sensibles avant d'autoriser leur accès. Les dérogations permettant la mise à disposition des documents sont donc difficiles à obtenir dans des délais raisonnables. L'accès aux jugements de divorce comporte le même type de difficultés.

Ces différents sujets relatifs à la mise en œuvre de la loi témoignent de la diversité et de la complexité des enjeux à venir, et laissent pressentir **l'ampleur des moyens qu'il conviendra de mobiliser**.

II. Principaux apports du sénat

L'examen du projet de loi au Sénat a abouti à la modification de plusieurs articles. Lors de l'examen en commission, des amendements de la rapporteure M^{me} Béatrice Gosselin (Les Républicains) ont clarifié le dispositif prévu à l'article 2, en précisant que l'autorisation accordée aux propriétaires de musées privés de restituer les biens qu'ils ont acquis par dons ou legs ou avec le concours financier d'une collectivité publique constitue une dérogation aux dispositions prévues à l'article L. 451-10 du Code du patrimoine, et que le décret en Conseil d'État prévu à l'article L. 15-4 fixe également les modalités d'application de l'article 2 du présent projet de loi.

De plus, l'examen en séance a contribué à **renforcer la transparence de la procédure et l'information des ayants droit et de la représentation nationale** : un amendement a ainsi introduit la publicité des avis de la CIVS⁽³²⁾, et un article additionnel (l'article 4) a prévu la remise au Parlement d'un rapport annuel du Gouvernement faisant état des biens culturels ayant fait l'objet d'une restitution au cours de l'année écoulée⁽³³⁾. Cette disposition répond à un besoin d'information du Parlement, et permet de pallier l'absence de droit de regard des parlementaires sur les sorties des collections des biens culturels. Des modifications ont également été apportées au texte à propos de la **dénomination et du rôle de l'autorité en place en France sous l'Occupation**. D'une part, **la responsabilité propre des autorités françaises** pour les actes ayant conduit aux spoliations antisémites a été accentuée par une reformulation syntaxique de l'article 1^{er}⁽³⁴⁾ reprise par un autre amendement dans l'article 2 et, d'autre part, la qualification de ces autorités a été modifiée afin d'inscrire « le régime de Vichy » au sein de l'article 1^{er}⁽³⁵⁾. Les termes choisis lors d'une discussion en séance n'ont toutefois pas été appliqués à la dénomination du même régime à l'article 2, entraînant une incohérence rédactionnelle.

⁽³¹⁾ Généalogistes de France est l'organisation nationale représentative des professionnels de la généalogie. Selon son site internet, elle « fédère 95 % des acteurs de la profession à travers deux spécialisations : la généalogie successorale et la généalogie familiale » <https://genealogistes-france.org/>

⁽³²⁾ Amendement de M^{me} Monique de Marco (Écologiste - Solidarité et Territoires).

⁽³³⁾ Amendement de M. Bernard Fialaire (Rassemblement Démocratique et Social Européen).

⁽³⁴⁾ Amendement de M. Pierre Ouzoulias (Communiste Républicain Citoyen et Écologiste).

⁽³⁵⁾ Amendement de M^{me} Nathalie Goulet (Union centriste).

III. Principaux apports de la commission

L'examen du texte en commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale a permis de **compléter et d'harmoniser les ajouts sénatoriaux**. Ainsi, à l'article 1^{er}, un amendement de la rapporteure a introduit une disposition dérogatoire au Code du patrimoine assurant la pleine application du texte aux biens culturels des collections publiques ayant été acquis par dons ou legs. De plus, il a été précisé que la personne publique peut solliciter le concours de l'État afin de contribuer au financement des réparations autres que la restitution⁽³⁶⁾. Ces réparations ou modalités d'accord alternatives à la restitution devront être prévues dans le décret en Conseil d'État prévu au onzième alinéa du premier article⁽³⁷⁾.

L'examen en commission a également permis d'**harmoniser la dénomination du régime français** entre 1940 et 1944, en substituant aux rédactions distinctes des articles 1^{er} et 2 les termes « l'État français entre le 10 juillet et le 24 août 1944 ». La formule retenue entend ainsi éviter la stigmatisation de la ville de Vichy et inscrire le texte dans la continuité de la reconnaissance par la France de la responsabilité de l'État dans les persécutions antisémites ayant conduit aux faits de spoliations, sans ignorer la constitution progressive d'une autorité française clandestine au cours de la même période.

Enfin, deux amendements ont permis de préciser que la remise du rapport gouvernemental au Parlement, prévue par l'article 4 du projet de loi, sera **bisannuelle**⁽³⁸⁾ et inclura l'inventaire des biens culturels spoliés ayant fait l'objet d'une **modalité de réparation autre** que la restitution⁽³⁹⁾.

Commentaires des articles

Article 1^{er}

Création d'une procédure administrative pour la restitution des biens culturels spoliés intégrés aux collections publiques

Adopté par la commission avec modifications

Le présent article vise à créer une procédure administrative dérogatoire au principe d'inaliénabilité des biens culturels publics afin de faciliter la restitution de biens spoliés entre 1933 et 1945 dans le contexte des persécutions antisémites.

La rédaction issue de la commission permet d'assurer la pleine effectivité du dispositif, notamment concernant les biens ayant été acquis par dons ou legs. Elle modifie la formulation insérée au Sénat désignant le régime français. Elle complète les dispositions relatives au décret d'application en Conseil d'État et prévoit que les collectivités territoriales pourront demander le concours de l'État lorsque d'autres modalités de réparation que la restitution seront retenues par les ayants droit et les propriétaires.

I. L'État du droit

Les biens culturels appartenant aux personnes publiques sont **soumis au régime de la domanialité publique**, qui leur confère une **triple protection (inaliénabilité, imprescriptibilité, insaisissabilité)**.

En effet, au titre de l'article L. 3111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, « *les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1 [du même code, soit l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, ainsi que les établissements publics], qui relèvent du domaine public, sont inaliénables et imprescriptibles.* » L'article L. 2311-1 du Code général de la propriété des personnes publiques indique par ailleurs que « *les biens de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements, ainsi que des établissements publics - qui incluent donc les biens des musées de France relevant des personnes publiques - sont insaisissables* ».

Les biens des collections publiques au sein des collections des musées de France appartenant à une personne publique voient cette protection renforcée par des articles spécifiques du Code du patrimoine. Ils sont en effet :

⁽³⁶⁾ Amendement de M^{me} Béatrice Descamps (LIOT).

⁽³⁷⁾ Amendement de M^{me} Caroline Yadan et M. Fabrice Le Vigoureux (Renaissance).

⁽³⁸⁾ Amendement de M. Jérémie Patrier- Leitus (Horizons).

⁽³⁹⁾ Amendement de M. Fabrice Le Vigoureux (Renaissance).

- inaliénables, en application de l'article L. 451-5 du Code du patrimoine⁽⁴⁰⁾ : comme l'indique le Conseil constitutionnel⁽⁴¹⁾ « *l'inaliénabilité [...] a pour conséquence d'interdire de se défaire d'un bien du domaine public, de manière volontaire ou non, à titre onéreux ou gratuit* » et s'oppose ainsi à ce que la propriété des œuvres des collections publiques, qui appartiennent au domaine public, puisse être transférée ;
- imprescriptibles, au titre de l'article L. 451-3 du Code du patrimoine⁽⁴²⁾ : selon la décision précitée du Conseil constitutionnel, « *l'imprescriptibilité fait obstacle [...] à ce qu'une personne publique puisse être dépossédée d'un bien de son domaine public du seul fait de sa détention prolongée par un tiers* ». Dans son commentaire, le Conseil constitutionnel précise : « *l'imprescriptibilité des biens relevant du domaine public [...] permet aux personnes publiques d'exercer de façon perpétuelle l'action en revendication de biens irrégulièrement aliénés [notamment par un vol]. D'autre part, l'imprescriptibilité interdit qu'une personne privée puisse se prévaloir de la possession prolongée d'un bien, soit pour en revendiquer la propriété, soit pour obtenir une indemnisation en cas de dépossession [...]* ».

C'est pourquoi en l'état actuel du droit, les procédures permettant la restitution de biens culturels intégrés aux collections publiques et ayant fait l'objet de spoliation demeurent limitées.

De fait, la procédure de déclassement administratif des biens du domaine public prévue par l'article L. 2141-1 du Code général de la propriété des personnes publiques n'est pas applicable aux biens culturels. Cet article prévoit qu'« *un bien d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1⁽⁴³⁾, 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* ». Mais l'article L. 2112-1 du même Code définit comme critère d'appartenance au champ du domaine public mobilier celui de « *l'intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique* ».

Pour pouvoir faire l'objet d'un déclassement administratif, le bien culturel devrait donc avoir perdu cet intérêt, comme l'indique le Conseil d'État dans son avis rendu sur le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal⁽⁴⁴⁾ : « *Il résulte de la combinaison de cet article L. 451-5 du Code du patrimoine et de l'article L. 2112-1 du Code général de la propriété des personnes publiques qu'un déclassement par la voie administrative n'est possible que lorsqu'un bien a perdu tout intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique* ». Or, cela est rarement le cas pour les biens susceptibles d'être restitués en raison de la spoliation dont ils avaient fait l'objet.

Il convient d'emblée de distinguer le régime de domanialité publique, s'appliquant aux biens intégrés aux collections publiques, de celui des œuvres et objets d'art figurant à l'inventaire « Musées nationaux récupération », dont l'État n'est que le gardien provisoire dans l'attente de l'identification de leur propriétaire ou de ses ayants droit. N'appartenant pas aux collections publiques, les biens figurant à l'inventaire des « MNR » peuvent faire l'objet d'une restitution par décision administrative sous le contrôle du juge administratif, sans délimitation temporelle.

Outre ce processus de restitution propre aux biens figurant à l'inventaire « MNR », deux procédures permettent néanmoins de restituer un bien culturel détenu par une personne publique et identifié comme spolié, seule l'une d'elles permettant à l'État d'être à l'initiative de l'acte de restitution.

En application de la première procédure, les biens appartenant aux collections publiques peuvent faire l'objet d'une **restitution par le biais d'une procédure judiciaire**. L'ordonnance n° 45-770 du 21 avril 1945 portant deuxième application de l'ordonnance du 12 novembre 1943 sur la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi prévoit en effet la nullité de tout acte de spoliation commis en France par l'Occupant ou par le régime de Vichy. Ainsi, s'il reconnaît l'acte de disposition comme spoliateur, le juge judiciaire peut imposer la restitution d'un bien reconnu spolié au propriétaire ou à ses ayants droit, y compris lorsque le détenteur est une personne publique. Sa décision entraîne alors la reconnaissance du caractère nul et non avenu de toutes les transactions postérieures dont le bien a pu faire l'objet, aboutissant à l'annulation de l'entrée du bien dans le domaine public.

⁽⁴⁰⁾ Cet article 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 ».

⁽⁴¹⁾ Dans sa décision n° 2018-743 QPC du 26 octobre 2018, Société Brimo de Laroussilhe.

⁽⁴²⁾ Cet article dispose que : « Les collections des musées de France sont imprescriptibles ».

⁽⁴³⁾ Soit l'État, les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics.

⁽⁴⁴⁾ Projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal, n° 3221, déposé le jeudi 16 juillet 2020. Dossier législatif : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/restitution_biens_culturels_Benin_Senegal?etape=15-ANI-DEPOT

La **seconde procédure de restitution des biens spoliés** appartenant aux collections publiques se fonde sur une mesure d'ordre législatif. En effet, le principe d'inaliénabilité ne revêt pas une valeur constitutionnelle, ainsi que l'a rappelé le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986 qui précise que ce principe « *s'oppose seulement à ce que des biens qui constituent ce domaine soient aliénés sans qu'ils aient été au préalable déclassés* ». Dès lors, le législateur peut autoriser la sortie des collections publiques et le transfert de propriété de plusieurs œuvres par la loi. Ainsi, pour la première fois, 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 a permis la restitution ou la remise de quinze biens spoliés ou acquis dans des conditions troubles pendant la période nazie appartenant aux collections publiques.

Pour autant, ces **deux procédures présentent certaines spécificités peu compatibles avec l'actuelle volonté des pouvoirs publics d'accélérer les recherches** autour de l'origine des biens intégrés aux collections publiques et, le cas échéant, les restitutions à leurs propriétaires et ayants droit.

En effet, d'une part, **la procédure judiciaire est conditionnée à l'introduction d'une requête de la part du présumé propriétaire ou de ses ayants droit**. Elle ne permet donc pas aux établissements publics qui auraient identifié un bien comme ayant été spolié de le soumettre, **de leur propre initiative**, à la décision du juge. Dès lors, les musées et établissements nationaux, incités à la recherche de provenance de leurs collections, voient la restitution de tels biens conditionnée à la mise en œuvre d'une éventuelle action en justice à l'initiative des ayants droit, ainsi qu'à la décision du juge, qui demeure incertaine. Par ailleurs, le champ de cette procédure ne concerne que les spoliations intervenues après le 16 juin 1940, en France, alors qu'il est reconnu que des spoliations ont eu lieu avant cette date et que les collections publiques ont également acquis des biens ayant fait l'objet de spoliation en dehors du territoire français.

D'autre part, si la procédure législative permet de sortir des collections publiques des biens dont la spoliation est intervenue en France ou en dehors du territoire national, l'accroissement de l'identification de biens spoliés et la nécessité de célérité dans la restitution afin que cette dernière puisse advenir alors que les ayants droit sont encore identifiables, se heurtent aux **contraintes inhérentes aux lois d'espèce** qui imposent une charge administrative telle pour les parties prenantes qu'elles ne peuvent intervenir à intervalle régulier.

Dans le cadre de l'examen de la loi relative à la restitution ou la remise de certains biens culturels aux ayants droit de leurs propriétaires victimes de persécutions du 21 février 2022, tant le Conseil d'État dans son avis préalable que les parlementaires et le Gouvernement au cours des débats ont ainsi affirmé la **nécessité d'une loi-cadre** permettant de déroger au régime d'inaliénabilité des collections publiques sans que soit systématiquement nécessaire l'intervention du législateur.

II. Le dispositif proposé : une procédure administrative facilitant la restitution des biens culturels spoliés appartenant aux COLLECTIONS publiques

L'article 1^{er} du présent projet de loi propose d'insérer une nouvelle section 2 au sein du titre I^{er} du Code du patrimoine « Dispositions communes à l'ensemble du patrimoine culturel ». Cette nouvelle section « Biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 » se composerait de trois articles (L. 115-2, L. 115-3 et L. 115-4) qui **prévoient une nouvelle procédure de sortie des biens du domaine public**, par dérogation au régime d'inaliénabilité mentionné au préalable.

Le dispositif proposé permettrait à la personne publique, après avis d'une commission administrative compétente en matière de réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens intervenues du fait des persécutions antisémites (article L. 115-3), de **prononcer la restitution** à son propriétaire ou à ses ayants droit de tous types de biens culturels ayant fait l'objet d'une spoliation (article L. 115-2).

Aussi, un établissement culturel public, tel un musée ou une bibliothèque, qui identifierait au sein de ses collections un objet ayant possiblement fait l'objet d'une spoliation, **pourrait saisir la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations (CIVS)**⁽⁴⁵⁾. Disposant d'une expérience et d'une légitimité reconnues de longue date,

⁽⁴⁵⁾ L'étude d'impact du présent projet de loi indique en effet en page 5 et 6 : « Le projet de loi prévoit ainsi que la personne publique propriétaire prononce la sortie du domaine public de tout bien culturel qui s'est révélé avoir été spolié entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945, aux seules fins de sa restitution, après avis d'une commission administrative spécialisée, qui sera la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations créée en 1999, chargée d'établir les faits, d'apprécier l'existence et les circonstances de la spoliation dans le contexte des persécutions antisémites de la période nazie et de recommander la restitution du bien à ses propriétaires légitimes : la personne spoliée elle-même ou, le plus souvent désormais, ses ayants droit ».

la CIVS serait amenée à se prononcer sur l'existence de l'acte spoliateur et, le cas échéant, sur ses circonstances. Une fois cet avis rendu, la personne publique serait libre de le suivre ou d'apprécier différemment les faits, et de prononcer ou non la restitution, sous le contrôle du juge administratif.

Cette nouvelle procédure de déclassement des biens relevant du domaine public vise à assurer un processus de restitution plus large et plus rapide que ne le permettent les procédures existantes. En ce sens, elle élargit, d'une part, **les champs géographique et temporel pour lesquels les spoliations pourraient donner lieu à restitution**, et ouvre, d'autre part, de **nouvelles modalités d'accord** entre les personnes publiques et les ayants droit.

En effet, le champ d'application du dispositif proposé serait élargi tant au regard des dispositions de la loi n° 2022-218 du 21 février 2022 que de la procédure de restitution par voie judiciaire. Tout en conservant la jurisprudence constante de la CIVS en matière de définition d'une spoliation, incluant les vols, pillages, mesures d'aryanisation et ventes forcées, le dispositif s'appliquerait désormais également à des faits ayant eu lieu dans l'ensemble des pays et des territoires contrôlés par l'Allemagne nazie et les territoires qui lui étaient liés, au cours de la période ouverte avec l'arrivée au pouvoir d'Adolf Hitler (30 janvier 1933) jusqu'à la capitulation allemande (8 mai 1945). Le décret en Conseil d'État prévu par l'article L. 115-4 devrait alors permettre l'élargissement des compétences de la CIVS, notamment pour qu'elle puisse instruire les actes de spoliation étant intervenus en dehors du territoire national.

Afin de rendre pleinement effectif cet élargissement du champ géographique, le deuxième alinéa de l'article L. 115-2 précise que la décision de restitution s'accompagnerait, **de manière systématique, de la délivrance d'un certificat d'exportation**. Une telle procédure doit assurer que la restitution à des propriétaires ou des ayants droits ne se trouvant pas sur le territoire national ne soit pas entravée par l'absence de certificat, mais aussi de laisser toute liberté au propriétaire dans la disposition du bien restitué.

Le troisième alinéa de l'article L. 115-2 ouvre la possibilité pour la personne publique et le propriétaire ou ses ayants droit de **convenir d'un accord amiable de réparation autre que la restitution du bien**. Cette disposition va dans le sens de la préservation de l'harmonie et de la cohérence des collections publiques, ainsi que du développement du travail mémoriel et pédagogique autour des spoliations perpétrées dans le cadre des persécutions antisémites, à destination du grand public. Aussi, comme cela fut le cas pour les tapisseries détenues par le musée Labenche de Brive-la-Gaillarde, une compensation financière, ou d'autres formes de compensation, pourraient se substituer à la restitution du bien aux ayants droit.

Enfin, l'article L. 115-4 renvoie à un décret en Conseil d'État la détermination des modalités de mise en œuvre. Ce décret déterminera la procédure de sortie du domaine public en vue d'une restitution, ainsi que « *les règles relatives à la compétence, à la composition, à l'organisation et au fonctionnement* » de la CIVS.

III. Les modifications introduites par le Sénat

L'article 1^{er} du projet de loi a été adopté sans modification par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat. En revanche, en séance, trois amendements ont été adoptés.

Premièrement, un amendement⁽⁴⁶⁾ a été adopté afin de souligner la **responsabilité propre des autorités françaises** par une modification syntaxique de la phrase. Le texte initial évoquait les persécutions provoquées par les autorités des territoires « contrôlés par l'Allemagne nazie et par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés, notamment l'autorité de fait se disant « gouvernement de l'État français » ». Afin de souligner la responsabilité propre de l'État français, l'amendement mentionne spécifiquement et directement les persécutions menées « par » cette autorité et supprime le terme « notamment », qui induisait l'idée d'une influence, voire d'une contrainte, exercée par le régime nazi comme seul motif de la politique discriminatoire menée par l'État français. Cet ajout rappelle ainsi les actions propres et autonomes de l'État français ayant conduit aux spoliations antisémites par l'administration.

Deuxièmement, un amendement rédactionnel⁽⁴⁷⁾ a modifié les termes faisant référence aux pouvoirs publics de l'époque en remplaçant les mots « se disant « gouvernement de l'État français » », par ceux de « du régime de Vichy ». Cet amendement, rectifié en séance, a été adopté après un débat complexe au cours duquel de multiples

⁽⁴⁶⁾ Amendement de M. Pierre Ouzoulias (CRCE)

⁽⁴⁷⁾ Amendement de M^{me} Nathalie Goulet (Union Centriste)

possibilités de dénomination ont été évoquées. Il s'inscrit dans le double souhait de marquer **une distance avec le texte de l'ordonnance du 9 août 1944 rétablissant la légalité républicaine** - très ancré dans le contexte historique d'après-guerre d'affirmation de la légitimité de la France libre -, et de **réitérer la reconnaissance de la responsabilité française** dans les méfaits commis sous l'Occupation, exprimée par le président Jacques Chirac à l'occasion de son discours du 16 juillet 1995. Le remplacement des termes « se disant «gouvernement de l'État français» » par ceux de « régime de Vichy » n'a toutefois pas été effectué à l'article 2, l'amendement correspondant ayant été rejeté. Cela a entraîné une incohérence rédactionnelle fâcheuse entre les articles 1^{er} et 2 du projet de loi.

Enfin, un amendement⁽⁴⁸⁾ au dixième alinéa de l'article 1^{er} crée l'obligation de publicité des avis de la CIVS rendus sur sollicitation d'une personne publique pour le déclassement d'un bien spolié, sans préciser toutefois le moment auquel celle-ci devra être assurée.

IV. La position de la rapporteure

La rapporteure se réjouit de la mise en place **d'une procédure administrative dérogatoire** qui permettra d'offrir une nouvelle possibilité de restitution des biens culturels. Elle constate avec satisfaction que la loi-cadre élargit le périmètre temporel et géographique des biens culturels pouvant faire l'objet d'une restitution, assurant que les travaux de recherche de provenance engagés par les établissements culturels pourront être suivis d'effets, même lorsque la spoliation est intervenue en dehors du territoire français ou avant le début de la seconde guerre mondiale, ainsi que lorsque les ayants droit ne se trouvent pas en France. En ce sens, elle salue également la délivrance automatique du certificat d'exportation du bien, garantissant la pleine disposition du bien culturel restitué aux ayants droit.

De même, la rapporteure juge pertinente la possibilité, consacrée par la loi-cadre, **d'engager une négociation entre les deux parties pour que celles-ci s'accordent sur de nouveaux moyens de compensation**. À l'image de l'accord conclu par le musée Labenche de Brive-La-Gaillarde, ces nouvelles procédures pourraient permettre à l'avenir de maintenir certaines œuvres dans les collections publiques, renforçant la dimension pédagogique et mémorielle qui pourra accompagner la présentation des œuvres au public.

La rapporteure approuve la modification apportée au cours de l'examen en séance publique au Sénat pour prévoir **la publication des avis rendus par la CIVS**. Cet ajout assure en effet la pleine information de l'ayant droit, qui pourrait se fonder sur cet avis pour contester devant le tribunal administratif une décision de rejet de la demande de restitution de la part de la personne publique, dans l'hypothèse peu probable où cette dernière ne se conformerait pas à l'avis de la CIVS. Cette publication pourra également permettre **de mieux appréhender les critères et la démarche de la CIVS** qui, n'étant pas une juridiction, use parfois de la notion d'équité dans ses recommandations.

Afin de rétablir la cohérence entre les articles 1^{er} et 2 du texte, la rapporteure souhaite proposer une rédaction de substitution à l'expression « autorité de fait du régime de Vichy », issue des discussions en séance au Sénat, qu'elle ne juge pas satisfaisante.

V. Les modifications introduites par la commission

Outre des amendements rédactionnels, la commission a adopté quatre amendements à l'article premier.

Tout d'abord, un amendement de la rapporteure modifie la dénomination « l'autorité de fait du «régime de Vichy» », introduite par le Sénat, pour la remplacer par « l'État français entre le 10 juillet et le 24 août 1944 ». L'amendement entend ainsi, d'une part, éviter une formulation malheureuse à l'égard de la ville de Vichy, et, d'autre part, inscrire le texte dans la continuité de la reconnaissance par la France de la responsabilité de l'État dans les persécutions antisémites ayant conduit aux faits de spoliations. En effet, la formulation retenue, si elle ne nie aucunement l'existence d'une autorité française clandestine progressivement constituée entre les années 1940 et 1944, permet de mettre en exergue la responsabilité de l'État sous l'Occupation de l'Allemagne nazie, et de l'appareil d'État dans les persécutions antisémites ayant donné lieu à spoliation.

La commission a également adopté un amendement de la rapporteure insérant une dérogation à l'article L. 451-7 du Code du patrimoine, afin d'assurer la pleine effectivité du dispositif introduit par l'article L. 115-2.

⁽⁴⁸⁾ Amendement de M^{me} Monique de Marco (Écologiste).

L'article L. 451-7 prévoit en effet l'inaliénabilité des biens intégrés aux collections publiques lorsqu'ils proviennent de dons ou de legs, et aurait pu dès lors constituer un obstacle au processus de restitution. **L'ajout explicite de cette dérogation**, en cohérence avec le rapport de M. Jean Luc Martinez relatif aux restitutions d'œuvres d'art⁽⁴⁹⁾, permettra de procéder aux restitutions de biens culturels identifiés comme spoliés, **indépendamment de leur modalité d'entrée dans les collections publiques**, et d'éviter de possibles contentieux sur ce sujet. Il n'empêche pas de chercher à impliquer et associer positivement les ayants droit des donateurs et légataires dans les restitutions.

De plus, la commission a adopté, contre l'avis de la rapporteure, un amendement de M^{me} Béatrice Descamps (LIOT) visant à **permettre aux personnes publiques concernées de solliciter le concours de l'État** afin de contribuer au financement de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution. Cette disposition vise à encourager les accords entre les propriétaires actuels et les ayants droit aboutissant au maintien des biens culturels dans les collections publiques. Au regard des moyens limités des collectivités territoriales notamment, ces accords de gré à gré pourraient en effet être difficiles à mettre en œuvre à défaut de concours de l'État. La rapporteure a souligné le caractère juridiquement peu opérationnel de la disposition, et a rappelé que les discussions à ce sujet pourront être poursuivies lors de l'examen des crédits destinés aux acquisitions des musées votés dans le cadre du programme 175 *Patrimoines* de la loi de finances.

Enfin, un amendement de M^{me} Caroline Yadan et de M. Fabrice Le Vigoureux (RE) prévoyant, conformément à l'avis rendu par le Conseil d'État, que **les modalités de réparation autres que la restitution du bien soient précisées dans le décret en Conseil d'État** mentionné au onzième alinéa, a été adopté par la commission.

*

* *

Article 2

Procédure dérogatoire de sortie des collections des musées privés relevant du label « musées de France »

Adopté par la commission avec modifications

Le présent article vise à instaurer une procédure dérogatoire permettant aux musées privés bénéficiant du label « musée de France » de faire sortir de leurs collections et de les restituer à leurs propriétaires ou à leurs ayants droit les biens acquis, soit par dons ou legs, soit avec le concours financier de l'État ou d'une collectivité territoriale, dans le cas où il s'agirait de biens spoliés.

Par cohérence avec la formulation retenue à l'article 1^{er}, la commission a modifié l'expression désignant le régime français sous l'Occupation.

I. L'État du droit

Si le régime juridique des biens des musées privés relève du droit privé, il existe des dispositions particulières s'appliquant aux musées privés relevant du label « musée de France » (voir *infra* pour une présentation de celui-ci). Ces établissements sont peu nombreux. En vertu de leur qualité de « musées de France », leurs collections sont, en application des articles L. 451-3 et L. 451-4 du Code du patrimoine, **imprescriptibles et incessibles**.

En outre, une partie de leurs collections **relève du même régime d'inaliénabilité que les biens culturels des collections publiques**. Comme en dispose l'article L. 451-10 du Code du patrimoine, les biens des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale ne peuvent être cédés, à titre gratuit ou onéreux, qu'aux personnes publiques ou aux personnes morales de droit privé à but non lucratif qui se sont engagées, au préalable, à maintenir l'affectation de ces biens à un musée de France.

La cession ne peut intervenir **qu'après approbation de l'autorité administrative et après avis du Haut Conseil des musées de France**. Toute cession ou transfert à un particulier, personne physique privée, même

⁽⁴⁹⁾ Jean-Luc Martinez, Patrimoine partagé : universalité, restitutions et circulation des œuvres d'art, 27 avril 2023.

pour restitution en raison de la découverte du caractère spolié du bien, est donc impossible en l'état du droit sans une procédure législative spécifique.

Les musées de France

L'appellation « musée de France » a été créée par la loi n° 2002-5 du 4 janvier 2002 relative aux musées de France en son article 1^{er}. Tout musée, c'est-à-dire toute « *collection permanente composée de biens dont la conservation et la présentation revêtent un intérêt public et organisée en vue de la connaissance, de l'éducation et du plaisir du public* » (article L. 410-1 du Code du patrimoine), peut bénéficier de cette appellation sous réserve, d'une part, de remplir plusieurs missions patrimoniales et d'éducation et, d'autre part, de satisfaire à un certain nombre de conditions dans le statut de ses personnels.

L'appellation est attribuée par le préfet de région ou, pour les collections appartenant à l'État ou à une personne morale placée sous la tutelle de l'État, par le ministre chargé de la culture et, le cas échéant, le ministre dont relève le musée en cause ou qui en assure la tutelle, après avis du Haut conseil des musées de France. Tous les musées nationaux détiennent l'appellation « musée de France » (article L. 442-2 du Code du patrimoine).

Selon les données du ministère de la Culture, parmi les 1 218 musées de France, 82 % relèvent des collectivités territoriales ou de leurs groupements, 13 % de personnes morales de droit privé (associations ou fondations) et 5 % de l'État.

II. Les dispositions du projet de loi

L'article 2 du projet de loi vise à créer une procédure dérogatoire permettant aux musées privés bénéficiant du label « musée de France » de faire sortir de leurs collections et de les restituer à leurs propriétaires ou à leurs ayants droit les biens acquis, soit par dons ou legs, soit avec le concours financier de l'État ou d'une collectivité territoriale, dans le cas où il s'agirait de biens spoliés.

Pour cela, **il insère un article L. 451-10-1 nouveau** au sein du Code du patrimoine, afin que ceux des biens concernés relevant des musées privés bénéficiant du label « musée de France » puissent, de manière dérogatoire, faire l'objet d'une **restitution après avis de la commission administrative** instituée par l'article 1^{er} du projet de loi, le Haut Conseil des musées de France en étant informé. La restitution sera donc, comme pour les biens des collections publiques, conditionnée à l'avis de la CIVS dans son format futur, qui sera chargée de caractériser la spoliation et ses circonstances.

L'article 2 du projet de loi prévoit également en son troisième alinéa une disposition instaurant la possibilité pour les musées privés labellisés « musées de France » **de convenir, d'un commun accord avec les propriétaires légitimes ou leurs ayants droit, de modalités de réparation de la spoliation différentes de la restitution, une fois la spoliation établie et le principe de la restitution acquis** (second alinéa de l'article L. 451-10-1 nouveau du Code du patrimoine). Cette précision étend ainsi aux musées privés labellisés « musées de France » la capacité de trouver une alternative à la restitution, reconnue aux établissements publics à l'article 1^{er} du projet de loi.

III. Les modifications introduites par le Sénat

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat a adopté deux amendements proposés par la rapporteure, M^{me} Béatrice Gosselin. Un amendement visait à préciser le caractère dérogatoire de cette disposition au principe d'inaliénabilité applicable à certains biens des musées de France privés **prévu à l'article L. 451-10 du Code du patrimoine de façon plus explicite**, afin de prévenir toute possibilité de contentieux. Dans le même souci de clarification et dans la perspective de la bonne application de la loi, la commission a adopté un amendement renvoyant au décret pris en application de l'article 1^{er} le soin de fixer également les modalités d'application du présent article.

Aucun amendement n'a été adopté au stade de l'examen en séance publique, l'article 2 conservant la dénomination « autorité de fait se disant «gouvernement de l'État français» » alors que cette expression avait été remplacée en séance à l'article 1^{er} par celle d'« autorité de fait du régime de Vichy ». Un problème de cohérence subsistait donc à cet égard au sein du projet de loi entre ses deux premiers articles, résolu en commission à l'Assemblée nationale (voir *infra*).

IV. La position de la rapporteure

La rapporteure est favorable à cet article **qui permet d'appliquer aux musées privés labellisés « musées de France » la même dérogation précise au principe d'inaliénabilité** que celle accordée aux « musées de France » relevant de l'État ou des collectivités territoriales. Si l'article ne comporte pas le même degré de contrainte pour ces musées privés, en ouvrant seulement une possibilité de restitution sans caractère obligatoire, il leur permet d'en prendre l'initiative et contribue ainsi à les inclure dans la dynamique que vise à susciter le projet de loi pour la recherche de provenance.

Par ailleurs, il apparaîtrait délicat pour un musée privé ayant fait l'objet d'une demande de restitution donnant lieu à une recommandation en ce sens par la commission administrative compétente **de se prononcer publiquement contre la restitution, dès lors que la spoliation aurait été établie.**

La rapporteure observe qu'en l'état, **l'article 2 n'apparaît toutefois pas totalement cohérent avec le premier article**, du fait de la différence dans la qualification employée pour désigner le régime politique français entre 1940 et 1944. La rapporteure proposera donc un amendement visant à assurer cette cohérence, dans le souci de parvenir à une expression équilibrée et donnant toutes les garanties juridiques d'applicabilité.

V. Principaux apports de la commission

Outre deux amendements rédactionnels, la commission a adopté un amendement de mise en cohérence proposé par la rapporteure, qui a permis que l'expression adoptée à l'article 1^{er}, « l'État français entre le juillet 1940 et le 24 août 1944 », soit également employée dans le présent article.

*

* *

Article 3

Application de la présente loi aux demandes de restitution en cours à la date de publication

Adopté par la commission sans modification

Le présent article vise à permettre d'appliquer les dispositions de la loi aux demandes de restitution en cours à la date de sa publication.

I. Les dispositions du projet de loi

Cet article, adopté sans modification au Sénat, précise que les dispositions prévues aux articles 1^{er} et 2 du projet de loi s'appliquent aux demandes de restitution en cours d'examen à la date de publication de la loi au *Journal officiel de la République française*, sans que les ayants droit aient à déposer une nouvelle demande.

II. La position de la rapporteure

La rapporteure **soutient une telle disposition**. Conformément à l'objectif poursuivi par ce texte, qui est de faciliter et d'accélérer le traitement des dossiers des demandes de restitution, cet article permettra que les dossiers actuellement examinés par la CIVS - soit tous les dossiers reçus à date de publication de la loi - trouvent une résolution rapide.

Six dossiers seraient concernés, ce qui représente moins d'une dizaine de biens culturels. Deux de ces dossiers relèvent de demandes déposées par les ayants droit des victimes, et quatre correspondent à des œuvres potentiellement spoliées identifiées par les établissements culturels relevant du ministère de la Culture.

III. La position du sénat

Le Sénat a adopté l'article sans modification.

IV. la position de la commission

La commission a adopté l'article sans modification.

*

* *

Article 4

Demande de rapport annuel au Gouvernement

Adopté par la commission avec modifications

La rédaction initiale du présent article visait à permettre d'informer le Parlement par la remise annuelle d'un rapport par le Gouvernement faisant l'inventaire de tous les biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 restitués à leurs ayants droit au cours de l'année écoulée.

À l'issue des travaux de la commission, le présent article dispose que ce rapport sera bisannuel, et inclura l'inventaire des biens non restitués ayant fait l'objet d'une autre modalité de réparation.

I. Les dispositions du projet de loi tel que modifié par le sénat

Cet article est issu d'un amendement de M. Bernard Fialaire (Rassemblement Démocratique et Social Européen) adopté en séance publique au Sénat. Il dispose qu'un rapport du Gouvernement faisant l'état des lieux des restitutions sera remis annuellement au Parlement. Tous les types de biens culturels ayant fait l'objet d'une spoliation susceptible d'être restitués au titre de cette loi et du décret n° 49-1344 du 30 septembre 1949 relatif à la fin des opérations de la commission de récupération artistique entrent dans le champ du rapport, qui comprend les biens culturels issus des collections publiques, des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif, et les biens qualifiés de MNR.

Si la liste des biens MNR est bien connue et publiée sur la base de données patrimoniale Rose-Valland, et que le nombre de biens MNR restitués est régulièrement mis à jour sur le site du ministère de la Culture⁽⁵⁰⁾, tel n'est pas le cas des autres biens culturels conservés dans les collections publiques et les collections des musées de France. L'étude d'impact annexée au projet de loi rappelle à ce titre que « *le nombre de cas ne peut être évalué à l'avance puisque seules les recherches de provenance au fur et à mesure de leur avancée à venir permettront de connaître les œuvres concernées, qui ne sont pas encore identifiées.* »

Cet article répond à **un besoin d'information du Parlement**, la procédure de restitution étant jusqu'alors soumise à l'approbation de la représentation nationale, par l'intermédiaire de l'adoption de lois d'espèce. L'introduction d'une procédure indépendante du pouvoir législatif par cette loi-cadre supprimera en effet, pour le cas des biens spoliés, le droit de regard des parlementaires sur les sorties des collections des biens culturels auparavant concernés par le principe d'inaliénabilité.

II. La position de la rapporteure

La rapporteure a pleinement conscience de **l'importance de garantir l'information de la représentation nationale s'agissant des processus de restitution**, qui ne seront plus de son ressort suite à l'adoption de cette loi mettant en place une procédure essentiellement administrative. Si le recours à des lois d'espèce présentait l'inconvénient de conditionner, à chaque fois, les restitutions à la procédure législative, qui peut être lente et parfois incertaine, ce procédé donnait néanmoins **beaucoup de solennité au débat et le plaçait au cœur de la vie politique et législative**. Or, pour perpétuer la connaissance de la Shoah, le travail de mémoire et de transmission est essentiel et doit être sans cesse renouvelé. Le sujet des spoliations, d'importance nationale, a longtemps fait l'objet de trop d'indifférence. Pour l'aborder collectivement, et instaurer le débat, le Parlement est pleinement légitime.

Ainsi, au-delà de l'adoption de cette loi, il lui revient de faire vivre ces questions. Lors de son audition, M^{me} Corinne Bouchoux, ancienne sénatrice et historienne, a rappelé qu'elle constate que les idées complotistes et antisémites circulent largement, ce qui est très inquiétant. Il est nécessaire que cette loi et son application soient comprises de tous : la publication d'un tel rapport ne peut que participer à la meilleure information du Parlement, mais également du public.

⁽⁵⁰⁾ Au 18 avril 2023, 170 biens MNR avaient été restitués depuis 1950. Source : ministère de la Culture, Biens Musées Nationaux Récupération (MNR).

La rapporteure est également **favorable à ce nouvel article** car le rapport annuel qu'il prévoit permettra **de recueillir des informations utiles sur l'état des recherches de provenance et d'ayants droit et l'étendue des moyens qui y sont consacrés**. Or, ce sont ces recherches qui permettront la réelle mise en application de la loi. Cela sera particulièrement instructif s'agissant de certains éléments - livres et instruments de musique par exemple -, pour lesquels la recherche est généralement moins avancée.

La rapporteure souhaite par ailleurs signaler les amples pouvoirs d'information et de contrôle législatif et budgétaire dont disposent les parlementaires. À ce titre, la commission administrative compétente pour la mise en œuvre des dispositions de la loi pourra éventuellement **être auditionnée par les commissions de la culture et de l'éducation à l'Assemblée nationale, et par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat**, afin de présenter aux parlementaires le rapport prévu par la loi. Cette dernière pourra aussi utilement faire l'objet d'une évaluation du Sénat ou de l'Assemblée nationale, au terme du délai de trois années prévu par l'article 145-7 du règlement de cette dernière.

Enfin, il est probable que cette loi aura un impact médiatique important. La publicité qui accompagnera son adoption sera utile pour les familles des victimes qui ne connaissent pas encore les possibilités de recours, mais aussi pour les familles héritières ou acquéreuses de bonne foi d'objets spoliés. En outre, toute sortie des collections d'une œuvre remarquable fera l'objet d'une couverture médiatique, aussi bien de la part de médias spécialisés que généralistes, tout du moins lorsque cette œuvre revêtira une certaine importance.

Les institutions culturelles se disent prêtes à réaliser des expositions, colloques et autres événements qui participeront à l'information des historiens de l'art autant que du grand public. À cet égard, l'exposition organisée par le Musée d'art et d'histoire du judaïsme (Mahj) du 25 juin au 26 octobre 2008 et intitulée « *À qui appartenaient ces tableaux ?* »⁽⁵¹⁾, qui présentait 53 œuvres principalement issues de l'inventaire des biens « MNR », aurait toute sa place dans un grand musée national « généraliste », et pas nécessairement spécialisé dans la commémoration de la Shoah ou la présentation de la culture juive, comme le faisait judicieusement remarquer M. Paul Salmona (directeur du Mahj) lors de son audition par la rapporteure.

III. Les modifications introduites par la commission

La commission a adopté un premier amendement de M. Jérémie Patrier-Leitus (HOR), tel que sous-amendé par souci de cohérence rédactionnelle par la rapporteure, qui dispose que le rapport prévu **au présent article sera bisannuel et non annuel**. Ce nouveau calendrier devrait être plus adapté au rythme des restitutions, et permettra au Gouvernement d'avoir davantage de recul sur les procédures en cours, promettant un rapport exhaustif et de meilleure qualité.

Un amendement de précision rédactionnelle de la rapporteure a également été adopté, apportant des bornes chronologiques plus précises à la définition du champ du rapport, et désormais cohérentes avec le reste du texte.

La commission a finalement adopté un amendement de M. Fabrice Le Vigoureux (RE). Soutenu par la rapporteure, cet amendement a ajouté au champ du rapport **les biens non restitués qui auront fait l'objet d'autres modalités de réparation** telles qu'une compensation financière, une mise en valeur pédagogique et mémorielle, etc. La mention de ces cas de figure dans le rapport pourra inspirer et guider la conclusion d'autres accords.

Travaux de la commission

Lors de sa réunion du mardi 20 juin 2023, la commission auditionne M^{me} Rima Abdul Malak, ministre de la Culture, sur le projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, relatif à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 (n° 1269) et examine le projet de loi (M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure).

M^{me} la présidente Isabelle Rauch. Nous accueillons M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre de la Culture, pour nous présenter le projet de loi, adopté par le Sénat le 23 mai dernier, relatif à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945, dont M^{me} Fabienne Colboc a été désignée rapporteure.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre de la Culture. Le 23 mai dernier, j'ai eu l'honneur de présenter ce projet de loi devant le Sénat. Il a été adopté à l'unanimité, au terme d'une séance chargée de gravité et d'émotion.

⁽⁵¹⁾ L'exposition a également été présentée au Musée d'Israël en 2008, les œuvres étant exceptionnellement autorisées à quitter le territoire français.

Quatre-vingts ans après les faits, nos collections publiques et nos mémoires gardent l’empreinte des persécutions auxquelles ont été confrontés les Juifs, en France et dans toute l’Europe. Leurs biens ont été confisqués, pillés, spoliés. Il s’agissait, le plus souvent, d’objets du quotidien dont on n’a jamais retrouvé la trace. Ces objets ont été spoliés par l’Allemagne nazie, puis par l’État français lui-même, lequel s’était doté d’un commissariat général aux questions juives ayant décidé d’une politique d’aryanisation des biens mobiliers et culturels - livres, objets d’art manuscrits, etc.

Ce projet de loi a pour objectif de couvrir toutes les spoliations intervenues dans le contexte des persécutions antisémites, quel qu’ait été l’auteur de ces dernières : l’Allemagne nazie, les autorités des différents pays et territoires contrôlés, occupés ou influencés, ou le régime de l’État français. Pour ce dernier, nous avons eu plusieurs échanges au Sénat concernant la formulation à retenir. À cet égard, je remercie la rapporteure Fabienne Colboc pour son investissement, son travail de médiation et son travail partenarial afin d’aboutir à un consensus sur les mots, parce que chaque mot compte.

À l’origine, le Gouvernement, éclairé par le Conseil d’État, avait retenu l’expression de l’ordonnance du 9 août 1944 de rétablissement de la légalité républicaine, encore utilisée dans la jurisprudence du Conseil d’État : « l’autorité de fait se disant «gouvernement de l’État français» ». Cette expression a été partiellement revue par le Sénat, qui a amendé l’une des deux occurrences de la formule en écrivant à l’article 1^{er} « l’autorité de fait du «régime de Vichy» ». Toutefois, cet amendement examiné en séance, alors qu’il aurait fallu avoir plus de temps, n’a pas été déposé à l’article 2, qui conserve la formule initiale. C’est la raison pour laquelle il est important de travailler avec vous pour clarifier les formules.

Cette formule ayant reçu un avis défavorable de la commission de la culture du Sénat et du Gouvernement, elle doit être modifiée. Nous avons poursuivi nos consultations dans cette optique. L’expression « l’État français », utilisée dans la loi du 10 juillet 2000, instaurant une journée nationale à la mémoire des victimes des crimes racistes et antisémites de l’État français et d’hommage aux Justes de France, semble s’imposer. Par le choix des termes comme par la reconnaissance des faits, ce projet de loi s’inscrit dans ce travail d’histoire et de mémoire consacré à la seconde guerre mondiale et à la Shoah depuis les années 1990. Je salue, à cet égard, l’importance du discours du président Chirac au Vélodrome d’Hiver en 1995, qui a reconnu notre responsabilité en affirmant la complicité de la France dans la déportation et l’assassinat des Juifs de France au cours de l’occupation du pays par les nazis.

Rappelons aussi l’importance de la mission Mattéoli, en 1997, qui a levé le voile sur le sujet longtemps oublié des spoliations des Juifs de France, en dénombrant les avoirs en déshérence dans les banques et les compagnies d’assurance et en dressant un bilan des œuvres spoliées encore à la garde des musées nationaux. Ces recherches ont permis de rappeler que les spoliations participaient de l’horreur du génocide, puisqu’elles procédaient de la même volonté de priver les victimes de tous leurs biens, préalable à leur annihilation. Individus et professionnels, tous ont été touchés - jusqu’aux galeries d’art appartenant à des Juifs, qui ont été arianisées par le commissariat général aux questions juives, privant leurs propriétaires de leurs biens et de leur capacité même à exercer leur métier. Les historiens estiment qu’environ 100 000 œuvres et objets d’art ont été arrachés des mains de leurs propriétaires ou vendus sous la contrainte pour financer un exil.

Au lendemain de la guerre, certains de ces biens ont été retrouvés, notamment grâce au travail colossal et courageux de cette femme extraordinaire, Rose Valland. Attachée de conservation bénévole au musée du Jeu de Paume, où les œuvres des collections privées spoliées étaient entreposées avant de partir vers le Reich, elle a inventorié en secret tout ce qu’elle voyait passer. Grâce à ses notes, à son courage et à sa rigueur, on a pu retrouver dès 1945 la trace de milliers d’œuvres. Certaines ont été rendues à leur propriétaire légitime, d’autres pas. Quand elles n’ont pas été vendues au début des années 1950, elles ont été labellisées MNR, Musées nationaux récupération, et confiées à la garde des musées nationaux. Elles sont restituables lorsque la spoliation est établie et que les ayants droit de leurs propriétaires peuvent être identifiés. Mais des milliers d’œuvres spoliées n’ont jamais été identifiées comme telles. Elles ont été dissimulées, vendues, revendues parfois, y compris à des musées qui les ont acquises en ignorant tout de leur histoire sombre.

Je voudrais partager avec vous le parcours de quelques-uns de ces tableaux - par exemple *Nus dans un paysage*, de Max Pechstein, qu’Hugo et Gertrud Simon ont dû laisser derrière eux pour fuir au Brésil, loin de toute l’existence qu’ils avaient reconstruite après leur premier exil d’Allemagne en 1933. La majeure partie de leur collection a été pillée. Des années plus tard, ce tableau s’est retrouvé dans les collections du Musée national

d'art moderne avant que les conservateurs du musée et l'arrière-petit-fils des Simon ne retracent son histoire et qu'il puisse être restitué en 2021. Vous avez aussi en tête l'exemple emblématique du tableau de Gustav Klimt, *Rosiers sous les arbres*, vendu sous la contrainte à un prix bien inférieur à celui du marché par Nora Stiasny qui avait tenté en vain de fuir l'Autriche en 1938, année de l'Anschluss. Elle sera déportée et assassinée en 1942. Ce n'est qu'après des investigations poussées menées par une chercheuse indépendante autrichienne, par la galerie du Belvédère à Vienne et, en France, par le musée d'Orsay et par nos équipes du ministère de la Culture, qu'il est apparu que ce tableau avait été spolié. L'année dernière, grâce à la loi d'espèce défendue par ma prédécesseure Roselyne Bachelot et que le Parlement a adoptée à l'unanimité, nous avons enfin pu restituer *Rosiers sous les arbres* aux ayants droit de Nora Stiasny. Le nombre d'œuvres qui ont connu des parcours similaires est impossible à évaluer, mais nous savons qu'il est élevé.

Alors que les derniers témoins de la Shoah sont encore parmi nous, mais plus pour très longtemps, nous devons progresser dans la voie des restitutions, en mémoire de leurs histoires et par devoir envers leurs ayants droit.

En l'état actuel du droit, même lorsque l'on sait qu'une œuvre entrée dans les collections publiques a été spoliée, même si la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation, la CIVS, s'est prononcée favorablement et même si toutes les parties sont d'accord, l'œuvre ne peut pas être restituée en raison du principe d'inaliénabilité de nos collections. Prenons l'exemple d'un des tableaux volés au galeriste d'avant-guerre Georges Bernheim, retrouvé dans les collections publiques du musée Utrillo-Valadon de la ville de Sannois en 2018. Malgré l'accord de toutes les parties, les investigations et la confirmation de la spoliation, il a fallu attendre quatre ans et la loi d'espèce votée par le Parlement l'an dernier pour qu'il puisse être restitué aux ayants droit de Georges Bernheim, qu'il n'aurait jamais dû quitter.

Il est nécessaire de faire évoluer ce cadre, pour éviter de retourner devant le Parlement à chaque cas ou d'attendre trop longtemps pour pouvoir regrouper plusieurs cas pour une loi d'espèce, et pour que ce qui est juste devienne un droit et non plus un combat ou un parcours du combattant.

Si cette loi est votée, toutes les collections publiques seront concernées, et pas uniquement celles des musées nationaux. Des années d'attente, d'interrogation et d'incompréhension pourront être apaisées. À chaque fois qu'une enquête aura attesté la provenance frauduleuse et la spoliation de l'œuvre entre 1933 et 1945, celle-ci sera restituée de droit. Pour l'État, un décret simple de la Première ministre suffira. Pour les collectivités, il faudra une décision de l'organe délibérant.

En parallèle, nous nous engagerons à développer les recherches de provenance. Elles sont nécessaires pour faire la lumière sur l'origine et sur l'entrée dans les collections de toutes nos œuvres. Avec cette loi, les établissements nationaux devront rendre publics chaque année, dans un rapport adressé au Parlement, les moyens qu'ils affectent à la recherche en provenance. Un dispositif de subvention sera instauré par nos directions régionales des affaires culturelles, les Drac, pour aider les autres musées à lancer des missions d'investigation, véritables enquêtes. Les collectivités pourront également être accompagnées lorsqu'elles souhaiteront solliciter une mission de recherche en provenance auprès d'historiens de l'art spécialisés. Selon les cas, il faudra aller chercher d'autres compétences.

Je suis fier de soutenir ce projet de loi devant vous. C'est le premier, depuis la Libération, à reconnaître la spoliation spécifique subie par les Juifs en France et ailleurs du fait de l'Allemagne nazie et des diverses autorités qui lui ont été liées - le « régime de Vichy », « l'État français » pour ce qui concerne notre pays.

Comme cela a été précisé au Sénat, rien ne saurait réparer la Shoah, ce drame terrible. Rien ne saurait réparer ce qui a été commis. Notre dette est imprescriptible, pour reprendre les mots du président Chirac en 1995. Les familles ne retrouveront jamais les livres, les cahiers, les ustensiles et les meubles qui faisaient l'intimité de leur foyer et qu'elles auraient dû transmettre à leurs enfants puis à leurs petits-enfants. Mais nous pouvons agir pour restituer les œuvres d'art spoliées. Le ministère de la Culture prendra ses responsabilités pour que les musées consacrent plus de temps et de moyens à ces recherches de provenance. Il y va de notre rapport à notre histoire, de notre rapport à la justice et de notre devoir de mémoire - devoir de mémoire qui se prolonge dans notre combat quotidien contre l'antisémitisme, qui n'a pas disparu avec la guerre et qui est encore trop présent. Nous devons le combattre sans relâche. Ce projet de loi est aussi un moyen de le faire, en préférant la restitution au déni ou au repli.

J'espère que ce texte recueillera votre confiance, en mémoire de celles et ceux qui ont lutté contre l'horreur, et par devoir envers ceux qui en portent l'héritage.

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Le 17 janvier 2022, je présentais devant la commission des affaires culturelles le projet de loi devenu la loi du 21 février 2022, qui a conduit à la restitution de quinze biens spoliés issus des collections publiques. Je concluais alors mon propos avec l'idée que la loi d'espèce constituait le premier pas d'une démarche à prolonger et à accentuer. Je suis donc satisfaite de voir arriver le présent projet de loi-cadre à l'Assemblée nationale, car il constitue cette prolongation, attendue et nécessaire. Je remercie la ministre de l'avoir soutenu dès la première année de cette législature.

Le 23 mai dernier, ce texte a été adopté, à l'unanimité, en première lecture par le Sénat qui a souligné son caractère symbolique et reconnu la simplicité et la praticité du dispositif proposé. J'ai bon espoir que nous pourrions également parvenir à un accord unanime sur ce texte, qui constitue une réelle avancée dans la prise en compte par la France de la nécessité de restituer les biens culturels spoliés.

Les enjeux éthiques, artistiques, diplomatiques, juridiques et économiques de ces restitutions sont primordiaux. Celles-ci n'ont pas pour unique objet de compenser un préjudice matériel, mais aussi de rétablir un titre de propriété légitime et, surtout, de garantir le respect de la dignité des victimes de la barbarie nazie et des persécutions antisémites, auxquelles les autorités françaises ont contribué et qu'elles doivent reconnaître dans toute la mesure de leurs moyens.

Si le terme de réparation est souvent utilisé dans ce projet de loi et dans le débat qui l'accompagne, cela s'explique par la force d'une habitude communément admise. Mais il ne s'agit en aucun cas de prétendre pouvoir réparer les persécutions et les crimes antisémites commis durant la seconde guerre mondiale - car on ne peut réparer, ni symboliquement ni financièrement, l'irréparable. On peut toutefois faire œuvre de reconnaissance, et ce n'est pas négligeable : cela contribue à restaurer un peu de l'identité de ceux dont on avait voulu l'effacer. On peut également aller vers plus de justice, en restituant aux ayants droit ce qui n'aurait jamais dû être spolié, en leur proposant des compensations, ou en convenant avec eux de la meilleure façon de faire vivre la mémoire des disparus, par exemple à travers l'exposition la plus adaptée de ces biens culturels. Dans la mesure où les biens culturels évoquent un patrimoine particulier, qui touche à l'intime, leur spoliation est l'instrument d'une volonté d'anéantissement innommable.

À travers cette loi-cadre, l'objectif est d'aller plus vite et plus loin dans le processus de restitution de biens culturels spoliés, dans lequel la France s'est malheureusement distinguée par une forme de retard face à d'autres grands pays comme les États-Unis ou l'Allemagne. Si la responsabilité historique particulière de cette dernière explique une politique plus volontariste, on ne peut nier que la France a longtemps fait preuve d'une forme de réticence à se pencher sur son passé, alors même que l'après-guerre y avait constitué une période très active pour la recherche des biens spoliés et leur restitution. Qu'il s'agisse des moyens accordés à ces efforts ou de la volonté politique affichée, la France s'est longtemps montrée trop timorée.

À ces raisons historiques, liées à la difficulté de regarder en face un passé aux heures sombres, s'ajoute la spécificité juridique française du caractère inaliénable des collections publiques, qui réduisait le champ des possibilités de restitution. Plusieurs voies juridiques existaient jusqu'à présent, chacune avec ses difficultés, pour dépasser ce caractère inaliénable.

D'abord, ce principe n'étant pas de rang constitutionnel, le législateur peut autoriser, par une dérogation limitée au caractère inaliénable d'un bien, le déclassement pour la sortie des collections publiques et le transfert de propriété d'une œuvre - sous réserve qu'il existe un motif d'intérêt général et que le déclassement ne porte pas une atteinte disproportionnée à la protection de la propriété publique. Tel est l'objet de la loi du 21 février 2022. Toutefois, l'impulsion donnée à la recherche de provenance par la création de la mission de recherche et de restitution du ministère de la Culture et la coordination de son action avec la CIVS pourraient donner lieu à la découverte de nombreux biens spoliés. Bien qu'il soit encore difficile d'estimer ce nombre, la multiplication possible de ces situations pose la question de la pertinence de lois *ad hoc* à répétition. Une loi-cadre, en revanche, permettra d'accélérer le rythme des restitutions et constitue une réponse globale et un signe fort d'engagement de la part de la France.

Ensuite, la restitution de biens spoliés peut également être obtenue par la voie judiciaire. Le juge peut la prononcer sur le fondement de l'ordonnance du 21 avril 1945, laquelle frappe de nullité tout acte de spoliation commis en France par l'occupant ou par les autorités en place, et impose la restitution des biens spoliés. Elle s'applique aussi aux biens qui auraient été intégrés aux collections publiques depuis leur spoliation. Cette action judiciaire connaît toutefois des limites : elle n'est applicable qu'aux actes de spoliations commis en France, et non dans

un État étranger, et l'action doit être engagée par l'ayant droit, ce qui ne laisse pas de place à l'initiative des institutions qui souhaitent effectuer des recherches de provenance. En l'occurrence, le projet de loi que nous examinons permet d'encourager et d'accompagner une démarche plus volontariste des établissements culturels, qui ont pris toute la mesure de l'enjeu consistant à être les conservateurs de collections « propres ».

Pour toutes ces raisons, les personnes auditionnées lors de nos travaux se sont montrées très favorables au dispositif envisagé.

L'article 1^{er} du projet de loi institue une nouvelle procédure de déclassement des biens appartenant au domaine public, par dérogation au régime d'inaliénabilité. Ce dispositif permettra à la personne publique, après avis d'une commission administrative, de prononcer la restitution à son propriétaire ou à ses ayants droit de tout type de biens culturels ayant fait l'objet d'une spoliation. Ceux-ci ne se limitent pas aux œuvres d'art, mais peuvent également être des livres ou des instruments de musique. S'ils n'ont pas nécessairement de valeur financière, ils peuvent revêtir une importance symbolique et intime.

La commission prévue par le texte s'inscrira dans les pas de la CIVS. Instaurée en 1999, celle-ci a vu ses compétences renforcées et élargies en 2018. Le travail remarquable qu'elle effectue pourra se poursuivre et son expérience unique sera capitalisée. L'existence d'avis scientifiques et indépendants constitue une garantie d'impartialité pour l'action publique dans les restitutions, et il faut s'en féliciter.

Bien que la restitution doive demeurer la priorité et la règle générale, l'article affirme également la possibilité d'autres modalités d'accord entre les personnes publiques et les ayants droit, qui ne se limiteront pas à des compensations financières. On peut ainsi imaginer que les ayants droit souhaitent voir certains biens culturels continuer à être exposés dans les collections publiques, encadrés par un dispositif de médiation spécifique favorisant la connaissance des persécutions antisémites commises entre 1933 et 1945.

L'article 2 permet l'application de la procédure administrative dérogatoire prévue à l'article 1^{er} aux biens des collections des musées privés ayant reçu le label « musée de France », acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale. Cette capacité donnée aux musées privés est susceptible de créer une impulsion intéressante dans leur prise en compte de l'enjeu des restitutions de biens spoliés.

L'article 3 rend possible l'application de la loi aux demandes de restitution en cours, dès lors qu'elles ont été reçues à la date de sa publication.

L'article 4, ajouté en séance au Sénat, prévoit un rapport du Gouvernement permettant l'information du Parlement quant aux biens culturels spoliés et ayant fait l'objet d'une restitution durant l'année écoulée.

Vous l'aurez compris, ce projet de loi apparaît cohérent et nécessaire, et répond à un besoin de simplification qui facilitera les processus de restitution. Il permettra à la France de mieux se conformer aux principes de Washington de 1998, pour la recherche de solutions « justes et équitables ». Je proposerai quelques amendements visant à préciser des points rédactionnels et à rétablir la cohérence pour la dénomination du régime français visé par les deux premiers articles.

Je rappelle que l'application de la loi ne doit pas conduire à écarter le Parlement. Il nous reviendra d'user des instruments dont nous disposons pour continuer à faire vivre la mémoire de ces événements et à suivre l'avancée des restitutions. Cela pourra passer par l'audition régulière de la commission qui sera instaurée, ou par des travaux d'information et d'évaluation des résultats obtenus. Ce suivi devra nous permettre d'alerter le Gouvernement, le cas échéant, quant aux besoins de moyens supplémentaires.

Qu'il me soit permis, pour conclure, de rendre hommage à toutes les personnes qui se sont engagées, individuellement ou collectivement, à la défense des familles juives dépossédées. Je pense à Rose Valland, qui a œuvré à ce que soient documentés un grand nombre de transferts de biens culturels. Je pense aussi à Jean Mattéoli, dont le rapport de 1997 sur la spoliation des Juifs de France a fait date, ainsi qu'à toutes les institutions culturelles qui se sont emparées de ce sujet, avec l'appui de la mission de recherche et de restitution des biens spoliés dirigée par David Zivie, et à la CIVS, présidée par M. Michel Jeannotot. Je remercie enfin les historiens consultés lors de notre réflexion, pour leurs éclairages précieux sur une période complexe et difficile pour la France - M^{me} Claire Andrieu, M^{me} Annette Wiewiorka, M. Laurent Joly et M. Johann Chapoutot.

M^{me} la présidente Isabelle Rauch. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M^{me} Caroline Yadan (RE). Dans ma circonscription, un passage discret porte le nom de Rose Valland. Conservatrice au musée du Jeu de Paume, cette formidable résistante a permis de cacher et de lister des centaines de milliers d'œuvres d'art réquisitionnées par le régime nazi, et contribuer ainsi, des années plus tard, à leur restitution.

La restitution des œuvres d'art spoliées est, non pas une question d'argent, mais d'histoire et de mémoire - la mémoire des souffrances endurées par tant de familles juives, dont la mienne, françaises et étrangères qui ont connu la persécution, bien souvent avant les arrestations, dès 1933, mais aussi lors de la déportation et de l'extermination. Il y eut les vols, les pillages, les confiscations, les aryanisations ou encore les ventes sous contrainte.

La spoliation est un acte civil, dont il faut mesurer les conséquences dévastatrices. Au-delà de la dépossession, elle constitue une atteinte grave à la dignité des individus. Elle est la négation même de leur mémoire, de leurs souvenirs, de leurs émotions. La spoliation des biens juifs n'était pas une obsession pour l'art, mais l'obsession d'annuler une culture tout entière et, en définitive, une part de notre humanité. Si rien ne peut ramener les victimes d'hier et si leur peine reste imprescriptible, nous pouvons néanmoins rendre plus facile la restitution des biens culturels à leurs familles et à leurs ayants droit. Nous le devons, pour rendre un fragment d'histoire familiale et pour que ce qui est juste ne soit plus un combat législatif sans fin, mais un droit.

Depuis 1995, date à laquelle Jacques Chirac a reconnu officiellement la participation et la responsabilité de la France dans les exactions et dans les déportations dont les Juifs de France furent l'objet, nos gouvernements successifs cherchent à faire la lumière sur les spoliations et à indemniser les spoliés et leurs descendants. La mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945, créée en 2019, a étendu ces recherches aux œuvres entrées en toute légalité dans les collections publiques, parfois bien des années, voire des décennies après la guerre. Pour autant, lorsque les recherches aboutissent, lorsqu'une œuvre spoliée est repérée comme telle dans les collections publiques, lorsque ses propriétaires sont identifiés et lorsque les parties s'accordent sur le principe de la restitution, il reste impossible de le faire sans passer soit par une procédure judiciaire, soit par une loi spécifique au cas par cas, pour déroger au principe d'inaliénabilité des collections publiques.

Ce projet de loi-cadre permet de simplifier le processus de restitution en instaurant une procédure administrative dérogeant au principe d'inaliénabilité des collections publiques, et en étendant ce principe aux musées privés bénéficiant de l'appellation « musée de France » pour restituer des biens spoliés, acquis soit par don ou legs, soit avec le concours financier de l'État ou d'une collectivité territoriale. Est également prévue une information annuelle du Parlement concernant les biens culturels restitués. Cette information sera, à n'en pas douter, une source précieuse pour raviver le souvenir des victimes et transmettre aux générations futures cette exigence du devoir de mémoire. Nous continuerons ainsi à tracer ce chemin de justice et de vérité ouvert par tous ceux qui se sont battus pour rendre les restitutions possibles, considérant qu'il ne peut y avoir de progrès s'il n'est pas rendu justice à ceux qui ont souffert par le passé. Telle est la portée de cette nouvelle mission qui nous engage et nous oblige. C'est pourquoi notre groupe votera avec conviction pour ce projet de loi.

M^{me} Caroline Parmentier (RN). L'horreur des années 1933 à 1945 a donné lieu aux exactions, persécutions et crimes contre l'humanité que nous connaissons et dénonçons. Entre l'accession au pouvoir d'Hitler le 30 janvier 1933 et la capitulation allemande le 8 mai 1945, le régime nazi s'est livré à des spoliations avérées de biens appartenant aux populations juives en Allemagne et dans les territoires qu'elle a annexés, occupés, dominés et influencés. Ces appropriations et ventes forcées, ces dizaines de milliers de biens spoliés constituent autant de pillages et de vols, mais aussi de destruction morale, d'intrusion, de volonté de déracinement, d'arrachage, de logique d'éradication des hommes, des femmes et des enfants visés. S'attaquer à des biens familiaux, à des héritages et à leur valeur sentimentale, c'est s'attaquer au cœur d'une famille, à son intimité et à son histoire.

Parmi ces biens, des œuvres, des tableaux et des objets d'art, mais aussi des livres - les spoliations nazies ont conduit à la saisie de bibliothèques entières, modestes ou importantes, appartenant dans leur grande majorité à des Juifs, mais également à des opposants politiques. L'occupant allemand l'a fait sur notre territoire national, avec la complicité des autorités locales. Si, dès la Libération, plusieurs œuvres ont été restituées, d'autres ont connu un parcours différent, intégrant parfois les collections nationales.

Il nous est possible d'ouvrir ce nouveau chapitre pour travailler à réparer ce qui peut l'être. Ce projet de loi marque une évolution importante en fixant un cadre général applicable et ne désignant plus seulement des biens

précis. La restitution de l'œuvre ainsi facilitée se fera de droit après enquête et reconnaissance de la spoliation par la commission compétente et le propriétaire, pour l'État par décret et pour une collectivité locale par décision de l'organe délibérant.

Ce projet marque une nouvelle étape dans la politique de réparation des spoliations antisémites et dans la réconciliation de notre mémoire nationale. Retrouver ces biens culturels et les restituer aux ayants droit des victimes n'est que justice. C'est aussi donner le droit aux descendants des familles juives de renouer avec leur histoire personnelle et avec leur mémoire. La restitution des biens culturels dont les Juifs furent spoliés par l'Allemagne nazie est une œuvre de justice et d'humanité, dont la signification morale et politique dépasse les valeurs matérielles.

Nous proposons d'enrichir ce texte en précisant certains points sur lesquels nous reviendrons lors de l'examen des amendements. Le Rassemblement national votera ce texte, qu'il soutient et dont il partage les ambitions.

M^{me} Ersilia Soudais (LFI-NUPES). Un grand pays célèbre ses victoires, mais il se doit aussi de ne pas tourner le dos aux dimensions plus sombres de son histoire et d'en assumer les conséquences. Nous avons des leçons à tirer du discours de Jacques Chirac du 16 juillet 1995 reconnaissant la responsabilité de la France aux côtés de l'Allemagne nazie dans la déportation des Juifs de France.

Sur le plan international, la question de la restitution des œuvres d'art spoliées s'est progressivement imposée, aboutissant à l'adoption par quarante-quatre États, en 1998, des principes de Washington. Ceux-ci constituent une référence pour trouver une solution juste et équitable dans l'intérêt des familles spoliées. Ce projet de loi suit donc la marche de l'histoire, et permet d'éviter la multiplication des projets de loi traitant de cas spécifiques, comme celui de l'an dernier qui autorisait la sortie de treize œuvres des collections nationales et d'une œuvre des collections de la ville de Sannois. Il permet donc de simplifier la procédure.

La France évalue traditionnellement à 100 000 le nombre d'œuvres, objets d'art et instruments de musique spoliés, sans compter les millions de livres, mais ce nombre est sans doute sous-estimé, car il est fondé sur les seules réclamations faites au lendemain de la guerre, dont on sait qu'elles sont incomplètes.

Nous devons nous montrer à la hauteur de l'histoire. Pour que ce projet de loi ne reste pas lettre morte, les effectifs de la CIVS et de la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés devront être renforcés, et le travail de recherche de provenance devra être intensifié. Or le ministère de la Culture n'envisagerait pas d'augmenter la faible dotation de 200 000 euros dont dispose la mission de restitution des biens spoliés ! C'est ce que nous apprend un article du journal *Le Monde* du 16 janvier 2023. Avouez que c'est un peu gênant. Il ne suffit pas d'affirmer que nous mettrons les moyens, madame la ministre. Il faut des actes concrets.

Les musées devront également disposer de nouveaux moyens pour recruter des chercheurs. Mais, face à l'envolée des coûts, notamment ceux de l'énergie, le défi est immense.

Par ailleurs, la question des collections privées n'est pas abordée dans ce texte. C'est une lacune fondamentale.

Enfin, c'est aussi parce que nous devons nous montrer à la hauteur de l'histoire que nous ne devons pas laisser le RN déresponsabiliser l'État français par ses amendements, sous prétexte de reformulations qui sont autant de périphrases étranges. Nous serons vigilants face à toute entreprise de relecture de l'histoire. Nous savons d'où vient le RN. Élisabeth Borne l'a fort bien rappelé elle-même, en indiquant qu'il était l'héritier de Pétain, et nous regrettons qu'elle n'ait pas reçu le soutien adéquat du plus haut sommet de l'État.

M^{me} Annie Genevard (LR). En France, environ 100 000 œuvres et objets d'art ont été spoliés, auxquels s'ajoutent au moins 5 millions de livres. Ces chiffres fondés sur les réclamations faites au lendemain de la guerre soulignent l'ampleur et la gravité des crimes antisémites commis par les nazis. Reconnaître les fautes du passé, c'est défendre une idée de l'homme, de sa liberté et de sa dignité, affirmait Jacques Chirac lors des cérémonies de commémoration du 53^e anniversaire de la rafle du Vel d'Hiv.

Dans la continuité de ce discours historique, le groupe Les Républicains soutient la simplification de la procédure de restitution des biens culturels relevant du domaine public et ayant fait l'objet de spoliations lors des persécutions antisémites. C'est la modeste réparation d'un préjudice inqualifiable et irréparable. Pour les Juifs qui ont été spoliés, retrouver une œuvre ou un objet, parfois ultime témoignage du quotidien de leurs parents, a une portée considérable. Je pense au film *La femme au tableau*, qui relate le combat de Maria Altmann pour la restitution du tableau le plus célèbre de Klimt.

La sémantique choisie par le Sénat, attribuant les persécutions perpétrées à l'autorité de fait du « régime de Vichy » pose question. Le président Chirac avait souligné que la folie criminelle de l'occupant avait été secondée par l'État français. Nous soutenons l'utilisation du terme « gouvernement de l'État français né du vote du 10 juillet 1940 », conformément à l'amendement proposé par Nicolas Ray, afin de rappeler l'existence et le rôle majeur de la France libre. Nous saluons également la possibilité offerte aux parties de conclure un accord amiable sur les modalités de réparation autres que la restitution. Elle permettra le maintien d'œuvres remarquables dans les collections publiques, tout en assurant une contrepartie aux héritiers des victimes spoliées si gravement, comme cela a été le cas de la tapisserie acquise par le musée Labenche de Brive-la-Gaillarde. Cependant, la faiblesse des crédits d'acquisition doit nous alerter.

Nous regrettons que la recherche publique soit l'angle mort de ce projet. Une politique ambitieuse doit être instaurée afin que les recherches de provenance puissent être effectuées par des acteurs institutionnels autres que les entreprises de vente aux enchères. L'attribution de bourses doctorales annuelles et la création de cours, évoquées dans les auditions, nous paraissent pertinentes.

Le groupe Les Républicains sera attentif à la présentation d'autres textes relatifs aux objets et œuvres ethnographiques, et aux restes humains, afin que la dérogation au principe d'inaliénabilité des biens appartenant au domaine public demeure circonscrite et que le Parlement conserve un rôle actif. Si la restitution des œuvres spoliées dans le cadre des persécutions antisémites ne souffre d'aucune contestation, la légitimité de l'acquisition d'autres biens doit être discutée de manière différente et singulière pour ne pas exposer la France à des demandes de restitution tous azimuts, au prix de la qualité et de la conservation des collections. À cet égard, la formulation de M^{me} la rapporteure, soulignant l'intérêt d'une loi-cadre pour une réponse globale, paraît ambiguë et mérite une clarification.

M^{me} Sophie Mette (Dem). L'étude de textes ayant trait à notre histoire représente toujours un moment particulier pour notre commission, souvent objet de tensions, *a fortiori* lorsque nous abordons les années d'occupation de notre nation par l'Allemagne nazie et la cruelle responsabilité de la France dans les actes commis, irréparables comme les qualifiait le président Chirac - en l'occurrence, les persécutions perpétrées dans les territoires contrôlés par le régime nazi ou par des autorités qui lui étaient liées, de l'arrivée au pouvoir d'Adolf Hitler à la capitulation allemande. Ces atrocités recouvrent les spoliations de biens.

Quand vient la question des réparations, le débat se tend davantage. Le chemin étroit, exigeant et juste qui doit être le nôtre se situe entre deux écueils. D'une part, l'autoflagellation, qui voudrait qu'on déteste l'entièreté du passé de la France au détriment de la profondeur de l'histoire, au prix des anachronismes et des jugements à l'emporte-pièce qui nourrissent la haine entre les peuples et entre les classes. C'est là le terreau du déni et de la surenchère constante dans la recherche ravageuse et totalitaire d'une histoire convenable. D'autre part, la surréaction au premier écueil. C'est l'œuvre de ceux qui caricaturent la restitution des biens culturels pour faire croire que notre pays se dépouille et qu'il abandonne sa grandeur. C'est faux. Il faut dire clairement aux Français ce que nous faisons : les restitutions demeurent limitées aux œuvres spoliées en fonction de critères antisémites, par un État que nous condamnons tous.

Agir avec justesse, c'est ce que propose ce projet de loi. Le groupe Démocrate salue votre travail, madame la ministre. Malgré les difficultés que je viens de citer, il a été adopté à l'unanimité par la Chambre haute.

Lors du mandat précédent, grâce à l'impulsion d'Emmanuel Macron, nous rendions au Bénin et au Sénégal des œuvres d'art qui leur appartenaient. Notre groupe défendait déjà l'idée d'une loi-cadre qui apporterait une procédure claire et lisible aux restitutions et qui dépendrait, non pas du bon vouloir d'un décideur, mais d'un travail historique étayé concernant l'origine de nos œuvres. En dépit de l'honneur qui nous est donné d'échanger sur notre histoire et sur l'art, cette loi-cadre vise à nous solliciter un peu moins. Le Conseil d'État, dans son avis du 7 octobre 2021, avait recommandé l'élaboration d'une telle loi afin d'accélérer les restitutions. Deux autres viendront, permettant à la France d'encore mieux regarder en face d'autres périodes avec courage, justice et justesse. Car comment défendre notre humanisme si nous n'appliquons pas ces préceptes ?

Les représentants du monde culturel et d'instances mémorielles auditionnés saluent ce projet de loi. Un point est souvent revenu. Il est important, même s'il ne doit pas nous détourner de l'objet premier du texte : celui de la dénomination de l'État français sous l'Occupation.

Le groupe Démocrate votera en faveur de ce projet de loi.

M^{me} Claudia Rouaux (SOC). Avec ce texte, notre commission aborde avec émotion et douleur la période du régime nazi et toutes ses victimes, opposants et Juifs. C'est la deuxième fois que le Parlement examine un texte consacré à ce sujet, après l'adoption à l'unanimité de la loi de restitution de biens spoliés pendant la période du 3^e Reich, qui a permis la restitution de quinze biens.

Ce projet de loi vise à créer, dans le Code de patrimoine, une dérogation au principe d'inaliénabilité des biens culturels du domaine public, afin de faciliter la restitution des biens spoliés. En effet, les biens culturels appartenant aux collections publiques sont frappés d'inaliénabilité, principe de valeur législative. Le groupe Socialistes et apparentés salue cette facilitation du dispositif de restitution, qui permet d'éviter de passer au cas par cas devant le Parlement. Il faut accélérer le rythme des restitutions. L'encombrement de l'ordre du jour de l'Assemblée nationale et du Sénat ainsi que la complexité de la procédure parlementaire ne doivent pas constituer un frein.

Ce projet de loi-cadre permet aussi de rendre le processus de restitution plus fiable et plus transparent. Son adoption marque l'engagement de la France au-delà de la voie judiciaire existante face à la très probable multiplication des restitutions. Cette future loi constituera une nouvelle étape dans la politique constante de la France, depuis 1945, de réparation des spoliations antisémites. Néanmoins, avec elle, notre Parlement perdra sa capacité d'examen et d'appréciation du bien-fondé de ces restitutions. Nous pensons donc utile de prévoir une information de qualité du Parlement concernant l'évolution de ces restitutions. Le nouvel article 4, inséré par nos collègues sénateurs pour prévoir la remise d'un rapport annuel au Parlement par le Gouvernement, est nécessaire et nous le soutenons.

Ce projet de loi facilitera la perspective des restitutions, mais un immense travail reste nécessaire pour que celles-ci puissent intervenir. À la demande de tous les ministres de la Culture depuis dix ans, les bibliothèques et les musées nationaux ont entamé un travail d'identification des biens spoliés.

Quel est l'ordre de grandeur du nombre d'œuvres spoliées présentes dans le domaine public ? Augmenterez-vous les moyens financiers et humains, notamment les effectifs de la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945 ?

Je souhaite aussi aborder la question de la composition de la CIVS, compétente pour se prononcer sur la spoliation. Dans son avis sur ce projet de loi, le Conseil d'État estime fondamental que cette commission soit créée par la loi. Jusqu'alors, la CIVS ne disposait pas de base légale : ce projet de loi lui en octroie une. Je me félicite de cette avancée.

La haute juridiction a aussi estimé que sa composition garantira l'indépendance et l'expertise nécessaires à une instruction approfondie de la traçabilité de l'œuvre et des circonstances de la dépossession. Cette composition constituera un élément de l'équilibre d'ensemble entre le respect de la propriété publique et la restitution des biens culturels spoliés à leur légitime propriétaire. Mon groupe propose un seul amendement, visant à donner une base légale, à droit constant, à la composition de la CIVS prévue par l'article 3 du décret du 10 septembre 1999, en y ajoutant un parlementaire de chacune des deux assemblées. Cela permettrait de garantir un droit de regard du Parlement quant aux demandes de restitution. Êtes-vous favorable à cette proposition ?

Le groupe Socialistes et apparentés apportera son plein soutien à ce projet de loi.

M. Jérémie Patrier-Leitus (HOR). « Jamais je n'oublierai cette nuit, la première nuit de camp qui a fait de ma vie une nuit longue et sept fois verrouillée. Jamais je n'oublierai cette fumée. Jamais je n'oublierai les petits visages des enfants dont j'avais vu les corps se transformer en volutes sous un azur muet. Jamais je n'oublierai ces flammes. Jamais je n'oublierai ce silence nocturne qui m'a privé pour l'éternité du désir de vivre. Jamais je n'oublierai cela, même si j'étais condamné à vivre aussi longtemps. » Merci, madame la ministre, de contribuer avec ce projet de loi à éclairer cette longue nuit que décrit ici Élie Wiesel.

Je salue la portée historique inédite de ce texte, le premier d'une série de trois lois-cadres dédiées aux restitutions d'œuvres. C'est un pas essentiel sur le plan symbolique, même s'il ne sera jamais possible de réparer les crimes innommables commis pendant la Shoah et ces 6 millions de Juifs, soit les deux tiers des Juifs d'Europe, dont un million et demi d'enfants, qui furent assassinés. Même s'ils n'effacent pas la douleur des familles, les assassinats et le souvenir des atrocités du nazisme, chaque nouvelle restitution représente un nouvel acte de justice et un témoignage de l'indispensable travail de mémoire que nous devons continuer à mener dans notre pays. Nous ne pouvons pas rendre les enfances ou les vies volées, mais nous pouvons faciliter la restitution, aux

familles des victimes et à leurs ayants droit, de leurs œuvres massivement spoliées, pillées ou qui firent l'objet de ventes forcées. Il s'agissait là d'un des premiers degrés de l'horreur nazie, le pouvoir hitlérien et les régimes de collaboration commençant par confisquer les biens matériels avant de détruire les vies en pourchassant ces hommes, ces femmes et ces enfants, en les condamnant à la clandestinité, à l'exil ou à la mort.

Il était indispensable que la spécificité de la spoliation des Juifs en raison des politiques antisémites de l'Allemagne nazie et des autorités complices soient reconnues par une loi française. C'est chose faite, grâce à ce projet de loi qui, par son ambition mémoriale, s'inscrit dans le prolongement du discours tenu par Jacques Chirac en 1995 lors des cérémonies commémorant la rafle du Vel' d'Hiv. Un peu moins de quatre-vingts ans après la fin de l'Occupation, ce texte marquera une nouvelle pierre blanche sur le chemin de la reconnaissance et de la justice pour les victimes de persécutions antisémites. Au-delà de notre devoir de mémoire collective, ce texte est aussi indispensable du point de vue matériel et technique, car il renouvelle les bases légales des démarches de restitution.

Si de nombreuses initiatives ont été prises en matière d'identification et de restitution, de nombreux biens culturels n'ont pas encore été identifiés, y compris dans les collections nationales. Une nouvelle loi était donc nécessaire pour adapter le cadre législatif à l'ampleur du travail qui reste à accomplir.

Je salue l'engagement de la mission Mattéoli, de la CIVS et de la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945. Le rythme des restitutions reste lent compte tenu des dizaines de milliers d'œuvres concernées. Nous avons du travail. Les députés du groupe Horizons voteront unanimement ce texte. J'espère que nous arriverons à trouver une écriture qui respectera à la fois l'histoire et la mémoire de cette période sombre.

Enfin, je rends hommage aux Justes de France, qui ont aussi éclairé cette longue nuit, et à Rose Valland qui, au péril de sa vie, a inventorié les œuvres spoliées.

M. Jean-Claude Raux (Écolo-NUPES). Ne pas oublier, pour toutes les victimes de la Shoah, leurs enfants et leurs petits-enfants. Ne pas oublier qu'en France, les spoliations n'ont pas seulement été le fait de nazis, mais aussi de Français, dignitaires du régime de Vichy ou anonymes, qui ont acquis des œuvres avec des procédures de vol légal. Ne pas oublier que la France a participé à la privation des Juifs de leur héritage patrimonial mais surtout culturel, dans une volonté de priver un peuple de son histoire et de son humanité. Ne pas oublier que derrière la spoliation culturelle des Juifs, se cachait la volonté du régime nazi et de l'extrême droite française au service du gouvernement de Vichy d'annihiler leur individualité, leur histoire et leur héritage.

Il est de notre devoir de ne pas oublier la pente fasciste délibérément prise par la France, cette pente réactionnaire engagée avant la défaite de 1940 par une défaite morale faite de la stigmatisation des réfugiés et d'une vindicte des discours publics à l'encontre de la démocratie parlementaire ou des étrangers désignés comme responsables du déclin de la France. Ce terme d'étrangers désignait alors les Juifs français ou européens, pour ceux d'entre eux qui fuyaient les pays annexés par Hitler. Une pente qui a commencé par la superposition de décrets-lois contre l'immigration, pour finir par les lois raciales antisémites et scélérates de Vichy.

Devoir de mémoire, devoir d'histoire pour se souvenir, pour réparer, pour comprendre les mécanismes qui entraînent de tels faits dans un contexte précis et pour comprendre ce qui peut se jouer sous notre nez, aujourd'hui. Le refoulement des crimes passés est le terreau des malheurs à venir. Nous ne pouvons pas effacer notre passé, mais nous pouvons travailler à le réparer. Assumer, c'est apaiser. Ce devoir de réparation nous incombe de manière imprescriptible, comme le sont les crimes contre l'humanité perpétrés pendant la seconde guerre mondiale. Chaque restitution est un acte de justice. Réparer le mal au service des descendants des victimes spoliées, c'est bâtir l'avenir des générations futures sur des bases meilleures.

Aussi longtemps qu'il le faudra, le Parlement prendra les actes nécessaires pour restituer les biens spoliés par les actes antisémites. C'est grâce à l'héroïque action d'inventaire de Rose Valland, cette résistante attachée de conservation du musée du Jeu de Paume, qui a identifié plus de 60 000 œuvres pillées sur les 100 000 estimées et gardé la trace de leurs mouvements, de leur provenance et de leur destination pendant quatre ans, que 45 000 œuvres ont pu être restituées à la Libération. Ensuite, la dynamique de restitution s'est essouffée. Les principes de Washington, actés en 1998, se sont heurtés à l'inertie de la législation. Si les restitutions annoncées en grande pompe n'ont jamais cessé, elles n'en demeurent pas moins exceptionnelles.

Les travaux de la sénatrice écologiste Corinne Bouchoux, en 2012, ont permis de mettre en lumière la négligence des pouvoirs publics pour certaines œuvres au passé flou, et de relancer le débat sur la nécessité d'une véritable loi-cadre permettant une politique volontariste de restitution des œuvres spoliées pendant la seconde guerre mondiale, mais aussi dans le cadre du passé colonial français. Dans les collections publiques, un immense travail d'inventaire s'impose pour comprendre le parcours juridique d'appropriation de ces œuvres. Une loi-cadre permettrait d'inscrire ces restitutions dans une démarche scientifique et transparente, dans un travail de fond plutôt qu'à travers des décisions dictées par l'urgence ou des considérations diplomatiques.

Au-delà de ces limites, nous saluons la présente initiative gouvernementale. La procédure de sortie de biens culturels spoliés qu'elle instaure lève le frein d'inaliénabilité à la restitution des œuvres publiques, avec un élargissement de la période historique de recherche et une ouverture aux collections privées. Je salue les multiples apports du Sénat, venant notamment inscrire la reconnaissance de la responsabilité de la spoliation par le régime de Vichy dans le Code du patrimoine, et donner un caractère public et transparent aux avis de la commission compétente en matière de réparation des préjudices. J'espère que ce projet de loi en appellera d'autres. Nous savons que nos musées regorgent d'œuvres résultant d'autres massacres et pillages. Or nous ne pourrions pas écrire notre avenir sans avoir tiré au clair notre passé.

M. Stéphane Peu (GDR-NUPES). En facilitant les restitutions des biens culturels spoliés aux juifs entre 1933 et 1945, ce texte est un projet de loi de justice. Il n'a pas vocation à réparer les crimes du passé, encore moins à compenser quoi que ce soit. Il consiste à rendre aux familles et aux ayants droit ce qui leur appartient.

Lorsqu'il s'agit de mémoire, il est important d'aller au-delà des symboles. Une loi fixant un cadre général pour les restitutions par la voie administrative sans passer par une voie spécifique fait œuvre utile. Je salue l'action du Gouvernement et du Parlement pour permettre à ce texte d'aboutir. La méthode utilisée est la bonne. Espérons qu'il en sera de même pour le texte sur la restitution des restes humains et celui sur les biens volés pendant la colonisation.

Le nombre de 100 000 biens spoliés est sans doute sous-estimé. Depuis les années 1990, après des décennies de déni, l'État français s'est enfin penché sur la question et s'est doté des moyens nécessaires pour restituer les biens et retrouver les propriétaires ou ayants droit grâce à la mission Mattéoli et à la création de la CIVS. Cette question des moyens humains pour permettre une démarche proactive dans l'identification des œuvres et de leur histoire, et pour retrouver à qui elles appartiennent, est incontournable pour la pleine application des objectifs de ce texte. Nous espérons que l'État accompagnera ce dispositif de moyens renforcés, et nous souhaitons disposer de toutes les précisions réglementaires pour son application.

Malheureusement, ce texte se conjugue aussi au présent. Penser que tout cela appartient au passé serait une erreur. Un candidat aux élections présidentielles, qui a eu une tribune libre dans la presse et l'audiovisuel pendant des années, a osé dire et écrire que Pétain avait sauvé les Juifs français. Le mythe d'un Pétain sauveur de la France et des Français est tenace, même si tous les travaux historiques ont démontré le contraire. Ne sous-estimons pas non plus la menace de ces groupes d'extrême droite qui défilent dans les rues avec des slogans fascistes et nostalgiques de Pétain. N'oublions jamais que c'est aussi l'État français qui a commis ces crimes contre les Juifs, participant activement aux pillages, aux vols, aux tortures et aux déportations.

Nous nous inscrivons pleinement dans les mots de Jacques Chirac, lors de son célèbre discours du Vel d'Hiv : mon parti ne connaît que trop bien le prix du combat contre le nazisme, contre le régime de Vichy et contre des collaborateurs dont certains prospérèrent politiquement après la guerre. Au moment où nous parlons de Manouchian n'oublions pas que c'est la police française qui l'a arrêté, ainsi que ses collègues, et qui l'a torturé. L'une des manières de réparer les spoliations consiste aussi à ne pas oublier cette période, les crimes commis, leurs auteurs et, surtout, à ne pas recréer les conditions d'un retour au pouvoir de leurs héritiers.

Nous proposerons plusieurs amendements, notamment de coordination entre les articles 1^{er} et 2. Il n'est pas possible de conserver la formule « autorité de fait se disant gouvernement de l'État français » supprimée à l'article 1^{er} mais maintenue à l'article 2.

Nous nous inscrivons dans les pas de nos collègues du Sénat, conscients de l'intérêt majeur de cette loi - intérêt pour la justice, mais aussi intérêt historique. Notre vote sera favorable.

M^{me} Béatrice Descamps (LIOT). Dans l'horreur de la seconde guerre mondiale et de l'Occupation, des personnes courageuses ont su s'élever contre l'antisémitisme destructeur. Leurs actes d'hier nous aident à maintenir, des

décennies plus tard, le souvenir de petites histoires porteuses d'espoir dans cette grande histoire tragique. Je pense à Rose Valland, qui a joué un rôle décisif dans le sauvetage de plus de 60 000 œuvres d'art spoliées. Son travail a préfiguré le vaste mouvement de restitution d'œuvres vers les familles juives, une tâche immense que nous devons continuer à accomplir.

Notre groupe se réjouit de ce projet de loi relatif à la restitution des biens culturels spoliés dans le cadre des persécutions antisémites. Lors du précédent quinquennat, nous avons adopté un texte pour sortir des collections publiques certaines œuvres dont il était avéré qu'elles avaient été mal acquises - les *Rosiers sous les arbres* de Klimt, ou *Le Père* de Chagall. Nous étions déjà plusieurs à appeler une loi-cadre pour accompagner plus largement le mouvement de restitution. En effet, le travail de recherche et de retour qu'il reste à faire est considérable. Mais nous le devons aux victimes, à leurs familles et à leurs ayants droit. Nous le leur devons, car l'État français a malheureusement sa responsabilité dans ces drames. Il a sa responsabilité dans la collaboration et dans la déportation des Juifs de France.

En accompagnant et en accélérant le mouvement de restitution et de réparation, nous continuons de reconnaître les responsabilités de l'État français et nous participons à perpétuer ce devoir essentiel de mémoire et de transmission, pour que plus jamais une telle horreur ne se reproduise.

Notre groupe soutiendra sans réserve ce projet de loi. Quels moyens humains et financiers seront cependant déployés dans la CVIS, qui risque d'être confrontée à une augmentation des demandes ? Nous proposerons d'inscrire dans la loi l'existence de cette commission, car elle prendra une importance particulière. Nous avons également besoin de davantage de moyens pour accentuer l'effort de recherche de provenance, intervenu tardivement. Il implique de mieux former les jeunes diplômés professionnels à l'activité de chercheur en provenance, et de soutenir les établissements culturels dans leur rôle de médiation. Enfin, nous avons besoin de moyens financiers pour soutenir les collectivités. En effet, le projet prévoit que des modalités de réparation autres que la restitution, d'un commun accord avec le propriétaire spolié ou ses ayants droit. Une transaction financière pourrait ainsi être proposée : certaines collectivités pourraient alors avoir besoin d'un accompagnement de l'État, faute de quoi cette disposition ne pourrait être appliquée.

Notre groupe soutient avec conviction ce projet de loi-cadre. C'est la raison pour laquelle nous appelons des garanties maximales pour sa future application.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. En 2018, lors de la commémoration de la rafle du Vel' d'Hiv', Édouard Philippe avait demandé à la CIVS et au ministère de la Culture d'intensifier la recherche de provenance et d'accroître la restitution des biens culturels spoliés. En 2019, la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945 a été créée au sein du ministère de la Culture. Les musées se sont également engagés dans ce processus et y consacrent des moyens. Trois postes ont ainsi été créés au Louvre et un au musée d'Orsay.

S'agissant des musées territoriaux, nous prévoyons que les Drac puissent octroyer des subventions afin de faciliter les recherches de provenance, même si le budget n'est pas très élevé. Dès 2023, nous l'avons augmenté de 100 000 euros, le portant ainsi à 300 000 euros. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2024.

La formation à la recherche de provenance doit être encore renforcée. Un nouveau master a été créé à Nanterre et, avec l'Institut national du patrimoine, nous développons des formations obligatoires pour les conservateurs du patrimoine.

La commission de référence prévue dans la loi est la CIVS qui, depuis sa création en 1999, a fait preuve de sa légitimité. Elle est composée de magistrats en activité ou en retraite, de deux professeurs d'université, de personnalités qualifiées, d'un historien de la seconde guerre mondiale, d'un juriste spécialisé dans le droit du patrimoine, d'un historien de l'art et d'un spécialiste du marché de l'art, qui travaillent tous dans la plus totale indépendance.

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. S'agissant de la réponse globale aux demandes de restitutions dans une loi-cadre, je songeais essentiellement au texte dont nous discutons, qui élargit le périmètre géographique concerné puisqu'il vise les biens dont la spoliation est intervenue en France mais, également, en dehors du territoire national. Le périmètre temporel est également élargi puisque seront désormais concernées les spoliations commises entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 et non après le 16 juin 1940, comme en dispose l'ordonnance du 21 avril 1945.

M^{me} la présidente Isabelle Rauch. Nous en venons aux questions des autres députés.

M. Fabrice Le Vigoureux (RE). Je vous remercie pour ce texte, madame la ministre, dont nous discutons plus de quatre-vingts ans après le pillage organisé ou sauvage des Juifs de notre pays accompli ou encouragé par le régime nazi et les autorités qui ont collaboré avec lui. Rien ne pourra effacer cette sombre période, rien ne pourra consoler des cœurs à jamais meurtris par la Shoah, la déportation, le massacre de tant d'innocents. Ce texte apporte seulement un peu de justice. Je remercie également M^{me} la rapporteure pour son travail et les passionnantes auditions qu'elle a menées.

La recherche de provenance est complexe. Si je salue la création d'un diplôme d'université (DU) à Nanterre, il convient d'enrichir l'offre de formation et de recherche dans ce domaine car l'engagement de la France, en termes humains et académiques, reste modeste en comparaison de celui de nos voisins européens. L'encouragement à la création de quelques postes d'enseignants-chercheurs représente des possibilités nouvelles d'encadrement de master et de doctorat mais aussi d'apprentissage et de stage.

M. Bruno Bilde (RN). Voilà deux ans, le Gouvernement a présenté un projet de loi relatif à la restitution ou à la remise de certains biens aux ayants droit de victimes de persécutions antisémites. Nous avons alors unanimement conclu à la nécessité d'appliquer une loi-cadre : c'est aujourd'hui le cas.

Ce texte fédérateur et réparateur fait ressurgir l'une des périodes les plus douloureuses de notre histoire. Chaque objet, chaque œuvre spoliés est unique et, au-delà de sa valeur artistique ou marchande, s'inscrit dans un récit familial. Seul un travail ambitieux d'étude et de conservation, y compris au sein des musées dépendant des collectivités locales, permettra d'aboutir à la restitution effective de tous les biens concernés.

Comment l'État accompagnera-t-il les collectivités locales pour mener à bien les recherches des ayants droit, les restitutions des œuvres ou, le cas échéant, pour procéder aux réparations financières ? Quels sont les dispositifs envisagés pour financer la restitution de biens qui ont été envoyés dans des musées étrangers ?

M. Raphaël Gérard (RE). Je salue l'ambition de ce texte essentiel pour la justice et l'apaisement des mémoires. Néanmoins, ce projet, qui vise à passer d'un régime de loi d'exception à un régime administratif, présente un petit écueil dès lors qu'il contribue à dépolitiser l'acte de restitution. Certes, les parlementaires sont invités à se saisir de leur mission de contrôle de l'effectivité de cette politique dans le cadre de la remise d'un rapport annuel par le Gouvernement remis aux assemblées, mais l'acte, en lui-même, perd sa portée symbolique puisqu'il n'appartiendra plus à la représentation nationale de lui donner la force de la loi. Comment, dès lors, lui redonner un écho dans la société ? Comment le réinscrire dans un rituel de transmission de la mémoire, plus que jamais nécessaire face à la banalisation de l'extrême droite ?

M. Alexis Corbière (LFI-NUPES). Ce texte constitue une mesure de justice, donc, de concorde. Il est étonnant que, soixante-dix-huit ans après la seconde guerre mondiale, nous ayons encore besoin de travailler sur cette question.

Il serait toutefois terrible qu'un tel travail se limite à l'adoption d'une loi et que nous ne puissions pas lui donner un caractère pratique afin que cette restitution soit effective. Je veux ainsi soulever la question des moyens. La ministre a fait valoir un certain nombre d'entre eux mais que sont 200 000 euros quand nos collègues allemands, depuis quinze ans, ont consacré 40 millions à une mission comparable ? Le temps est passé, la tâche de restitution est encore plus ardue : l'État doit donc débloquer des moyens supplémentaires.

M. Maxime Minot (LR). En 1995, le Président de la République Jacques Chirac reconnaissait la responsabilité de la France dans la déportation des Juifs de France et, en 1998, la France adoptait les Principes de Washington. Notre pays promet donc depuis des années une véritable politique publique de réparation des spoliations antisémites, examinées au cas par cas. Les œuvres intégrées aux collections publiques sont protégées par les principes d'inaliénabilité. Leur sortie, sur l'initiative de l'État, doit nécessairement être autorisée par la loi. D'où la loi du 21 février 2022.

Les opérateurs de ventes volontaires pourront-ils quant à eux suivre des cours de sensibilisation lors des formations de commissaires-priseurs et de commissaires de justice ? Ne craignez-vous pas, en outre, qu'une loi-cadre ouvre la boîte de Pandore et que se multiplient les réclamations d'œuvres qui ne répondraient pas forcément aux critères de spoliation antisémite ?

M. Quentin Bataillon (RE). Il importe de mener dans chaque musée national un véritable travail de recherche de provenance, comme c'est le cas aux musées du Louvre et d'Orsay notamment.

M^{me} Sophie Blanc (RN). Votre objectif est de parvenir à un texte large, stable dans le temps et répondant de manière concrète au problème des restitutions. L'article 1^{er} dispose qu'un décret en Conseil d'État fixera les règles relatives à la composition de la commission administrative auprès du Premier ministre. Le travail de cette commission est vital dans l'instruction de ces dossiers complexes, comme l'explique l'avis du Conseil d'État. Comment envisagez-vous sa composition ?

M. Christophe Marion (RE). Je remercie les institutions, les spécialistes, généalogistes, historiens de l'art, bibliothécaires, archivistes, ces formidables chercheurs de la mémoire qui ont consacré beaucoup d'énergie à faire la lumière sur la provenance des acquisitions réalisées par les musées entre 1933 et 1945.

J'appelle néanmoins votre attention sur les moyens consacrés à cette mission car, au-delà de la question de l'identification et de la restitution des biens spoliés, du soutien nécessaire à la mission de recherche et de restitution et du financement de la CIVS, il est indispensable d'accroître les moyens consacrés à « l'après » : quelles sont les conséquences d'une restitution pour les descendants de personnes spoliées ? Que signifie, pour eux, une restitution, alors qu'ils se trouvent parfois aux prises avec une mémoire difficile à affronter ? Que signifie-t-elle pour les musées, d'où partent des œuvres jusque-là exposées au public ? Autant de sujets d'étude qui doivent être soutenus par des programmes de recherche pouvant associer le ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche. Quelles sont vos actions dans ce domaine ?

M^{me} Sarah Legrain (LFI-NUPES). Une fois n'est pas coutume, nous saluons haut et fort un projet de loi du Gouvernement. Cette première loi constitue une avancée historique qui intègre d'indispensables mesures de justice envers les familles et les ayants droit et approfondit la reconnaissance, par la France, de ses responsabilités dans ces persécutions et spoliations antisémites. Je formule le vœu qu'elle soit non seulement adoptée mais renforcée.

Puisque la ministre nous a assuré du développement de la recherche de provenance et du déblocage de nouvelles subventions pour les Drac, rien ne devrait s'opposer à l'adoption de nos amendements qui vont dans ce sens et visent à lever le doute sur les moyens, lequel s'est fait jour depuis que *Le Monde* a révélé que le ministère de la Culture ne voudrait pas aller au-delà des 200 000 euros dont dispose la mission de restitution.

J'espère, en outre, que le texte tel qu'il sera voté ne laissera pas penser que l'on minimise la responsabilité de la France à travers telle ou telle reformulation.

Songez-vous à un dispositif législatif concernant la restitution d'œuvres faisant partie de collections privées ?

M. Alexandre Portier (LR). L'ambition de ce texte est louable mais *quid* des moyens nécessaires pour mener la politique de réparation souhaitée par le Gouvernement dans un délai raisonnable ? Les possibilités de négociation offertes aux personnes publiques buteront nécessairement sur des questions financières. Combien de collectivités pourront verser une seconde fois la valeur du bien sans aide de l'État ?

De plus, une action importante de sensibilisation des établissements culturels et des collectivités territoriales quant à la réparation des spoliations, à l'intensification du travail de recherche et d'identification des propriétaires et ayants droit demandera à la fois du temps et de l'argent. Le ministère de la Culture peut-il garantir que chaque spoliation sera traitée dans un délai raisonnable ?

M^{me} Béatrice Piron (RE). Pendant la période sombre de 1933 à 1945, les Juifs ont été soumis à une persécution systématique et à une dépossession de leurs biens. Parmi les nombreuses atrocités commises, les nazis ont spolié de nombreux biens culturels. La nécessité de les rendre à leurs propriétaires ou à leurs ayants droit va bien au-delà de la simple restitution matérielle : ces objets ont une valeur symbolique et historique inestimable pour la communauté juive et pour l'ensemble de l'humanité. Les restituer constitue un acte de justice et de réparation morale.

Il est sans doute difficile de quantifier précisément le nombre d'œuvres spoliées ; 100 000 d'entre elles l'auraient été en France pendant la seconde guerre mondiale mais ce nombre est vraisemblablement sous-estimé car il s'appuie sur des déclarations effectuées au sortir de la guerre. Auriez-vous des informations sur le nombre effectif de familles juives spoliées ?

M^{me} Emmanuelle Anthoine (LR). La restitution des œuvres est dictée par un impératif de justice et de réparation. L'organiser, c'est poursuivre le combat contre les horreurs nazies, mettre en échec les odieux desseins de ce régime de haine et de ses complices. C'est également veiller à l'irréprochabilité des collections publiques afin que nos musées demeurent de lumineux temples des arts et du savoir et à ce qu'aucune ombre ne vienne assombrir leurs collections.

De tels enjeux justifient que l'on déroge au principe d'inaliénabilité des collections publiques. La CIVS a permis de rétablir la vérité sur l'histoire de certaines œuvres dont le parcours a été tumultueux. Dès lors, pourquoi renvoyer à un décret plutôt que de graver dans la loi sa désignation comme commission administrative chargée de rendre un avis dans le cadre de cette nouvelle procédure ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Nous sommes tous conscients de cet enjeu qu'est le développement de la formation. J'ai évoqué le nouveau DU de Nanterre et le travail engagé avec l'Institut national du patrimoine mais je signale également la création d'un nouveau master « Recherche de provenance », à partir de la rentrée, à l'École du Louvre. Depuis cette année, les élèves commissaires-priseurs reçoivent une formation sur ce sujet. Nous avons aussi commencé à travailler avec le conseil des ventes volontaires et avec la CIVS afin de mutualiser nos forces sur cet enjeu.

Les moyens consacrés à cette question constituent un enjeu global mais il importe surtout de les concentrer dans le domaine de la formation et des postes au sein des musées. Avec nos Drac, nous déploierons les aides nécessaires et nous nous tiendrons aux côtés des collectivités et des musées territoriaux qui en ont besoin. L'enjeu principal est de « muscler » les moyens humains afin d'organiser des *task forces* qui, dans les musées, se consacreront aux recherches de provenance. L'exemple des musées du Louvre et d'Orsay ouvre la voie.

Conformément aux procédures habituelles, le texte a été rédigé en lien avec le Conseil d'État, y compris s'agissant de la CIVS, qui est la structure la plus légitime et dont la composition ne changera pas.

Je rappelle que l'inaliénabilité des collections n'existe pas en Allemagne et que le Bundestag n'a donc jamais débattu de ces problèmes. Notre Parlement, avec la loi d'espèce de 2022 et cette loi-cadre, peut débattre d'une manière solennelle. À nous de faire vivre ses préconisations ! Le podcast « À la trace » du ministère de la Culture permet d'humaniser cette question et les recherches de provenance. Avec nos musées et nos services d'archive, nous continuerons à faire vivre les questions liées aux restitutions. Attendre chaque fois quatre ou cinq ans le vote d'une loi d'espèce reviendrait à affaiblir la perspective qui nous est commune. La solennité, la gravité, la force que vous donnerez à cette loi-cadre votée à l'unanimité au Sénat et, je l'espère, dans cette assemblée, marqueront l'histoire. La force politique de ces dispositions n'est en rien atténuée, bien au contraire.

Juridiquement, il n'est pas possible d'intervenir dans le domaine des collections privées mais le mouvement global en cours implique la conscience et la vigilance de tous. Faisons confiance à ce mouvement collectif !

M^{me} Annie Genevard (LR). *Quid* de l'ouverture possible à la restitution de biens spoliés sans lien avec les persécutions antisémites ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Ce n'est pas l'objet de cette loi-cadre.

Une proposition de loi sénatoriale de M^{me} Morin-Desailly concernera les restes humains et une troisième loi-cadre visera les biens culturels africains. Un rapport a été demandé à ce sujet à Jean-Luc Martinez, ancien président du Louvre, ambassadeur thématique chargé de la coopération internationale dans le domaine du patrimoine, visant à définir un cadre de travail et des critères de restitution. Des consultations sont en cours.

Ces lois ne visent en rien à vider nos musées. Nous suivons le chemin rigoureux, scientifique, de la reconnaissance et non celui du déni ou de la repentance. Le dialogue avec les pays africains doit avoir lieu dans le cadre d'une doctrine claire. La loi dont nous discutons est spécifique et résulte de trente ans de réflexion. Les contextes historiques ne sont absolument pas comparables. Chaque chose en son temps : la question des biens africains sera abordée.

Article 1^{er} : *Création d'une procédure administrative pour la restitution des biens culturels spoliés intégrés aux collections publiques*

La commission adopte l'amendement rédactionnel AC33 de M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure.

Amendements AC5 et AC7 de M. Philippe Ballard.

M. Philippe Ballard (RN). Ils visent à étendre la date de prise en compte des spoliations jusqu'au 11 mai 1945. En effet, les combats ne se sont pas arrêtés le 8 mai dans notre pays, le dernier territoire français ayant été libéré le 11 mai avec la fin de la résistance allemande dans la poche de Saint-Nazaire. Il convient donc de tenir compte de potentiels pillages militaires.

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. La date du 8 mai 1945 est celle de la capitulation de l'Allemagne nazie et constitue une référence claire, compréhensible par tous. C'est d'ailleurs la date retenue par le Conseil d'État dans le point 6 de son avis. Il est vrai que les combats se sont poursuivis dans la poche de Saint-Nazaire jusqu'à la reddition des troupes allemandes qui s'y trouvaient, le 11 mai. Toutefois, ces troupes étaient assiégées par les forces armées alliées et résistantes dans la ville de Saint-Nazaire encerclée ; à la libération de la ville, les soldats allemands encore présents ont été faits prisonniers. Cette situation de siège a donc conduit, non pas à un retrait en forme de fuite des troupes allemandes vers l'Allemagne, comme cela a pu se produire lors de la libération d'autres parties du territoire, mais bien à la détention des soldats allemands après leur reddition. Avis défavorable.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Nous avons échangé avec de nombreux historiens et la date du 8 mai 1945 vaut à leurs yeux référence. Toutes les spoliations intervenues dans le contexte des persécutions antisémites sont bien couvertes.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Tout le monde sait que la date officielle de la fin de la guerre est le 8 mai 1945 mais le rétablissement des autorités légitimes sur le territoire n'a pas été effectif du jour au lendemain. La détresse morale, l'indigence matérielle de familles persécutées ont pu entraîner des abus après cette date. Fixer dans la loi la date du 8 mai 1945 et non celle du 11 pourrait exclure des revendications légitimes

M. Alexis Corbière (LFI-NUPES). Je rappelle à nos collègues du Rassemblement national que l'armée nazie a perdu le 8 mai 1945. Je ne comprends pas l'intérêt de ce report de date, si ce n'est de vouloir effacer celle du 8 mai. Il n'y a pas eu trois jours supplémentaires de combat ayant entraîné d'autres spoliations. Vous laissez penser que l'armée nazie se serait retirée tranquillement et qu'elle aurait pu emporter des biens entre le 8 et le 11 mai, or, je vous rappelle qu'elle a été vaincue et que la Résistance l'a emporté, ce que certains fondateurs de votre parti, d'ailleurs, regrettent peut-être.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements identiques AC2 de M^{me} Caroline Parmentier et AC13 de M. Stéphane Peu.

M^{me} Caroline Parmentier (RN). Mon amendement propose de préciser qu'à l'article 1^{er}, alinéa 7, l'Allemagne nazie a non seulement occupé, contrôlé et influencé des territoires mais qu'elle en a également « annexé ». Cette précision est importante dès lors que l'annexion implique l'incorporation d'un territoire dans un autre État, même temporairement, quand l'occupation désigne le contrôle d'un territoire sans l'incorporation. En ce sens, au cours de la deuxième guerre mondiale, l'Alsace-Moselle a été annexée.

L'étude d'impact fait d'ailleurs la distinction en évoquant à la page 16 les « territoires annexés, occupés, alliés de l'Allemagne, à travers des actes commis par les autorités allemandes, par les autorités locales ou, dans ce contexte, par divers individus sous l'inspiration des uns ou des autres ».

Cet ajout semble nécessaire afin de prévoir l'ensemble des situations dans le contexte des persécutions nazies perpétrées entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945.

M. Stéphane Peu (GDR-NUPES). Il importe en effet de se montrer historiquement exhaustif.

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Ces amendements sont satisfaits car les territoires annexés sont considérés comme incorporés à « l'Allemagne nazie », mentionnée à l'alinéa 7. L'historienne Claire Andrieu, précisément consultée sur ce point, a rappelé que durant la seconde guerre mondiale, l'Alsace-Moselle était intégrée à l'Allemagne suite à son annexion. La liste des termes comprise dans le projet de loi comporte déjà tous les cas de figure envisageables. Demande de retrait.

M^{me} Caroline Parmentier (RN). La réalité que revêt le terme « annexé » n'est ni contestée ni contestable mais ce n'est pas exactement la même chose. Le droit français, au sein du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, comporte une section intitulée « patriotes réfractaires à l'annexion de fait » concernant les départements du Rhin, de l'Alsace et de la Moselle. Nous devons nous montrer rigoureux.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. L'annexion implique une incorporation à l'Allemagne nazie, en effet mentionnée à l'alinéa 7. La mention « des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés » englobe tous les autres cas de persécutions antisémites durant cette période.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). L'ajout du terme « annexé » s'impose car les « territoires » que l'Allemagne nazie « a occupés, contrôlés ou influencés » n'incluent pas l'Alsace-Moselle, l'annexion étant un statut administratif, juridique et historique différent.

M^{me} la présidente Isabelle Rauch. Les faits sont têtus. Je suis élue de la Moselle et, qu'on le veuille ou non, ce département était alors, malheureusement, allemand.

L'amendement AC13 est retiré.

La commission rejette l'amendement AC2.

Amendement AC43 de M^{me} Fabienne Colboc et sous-amendement AC47 de M^{me} Caroline Parmentier, et amendement AC1 de M. Nicolas Ray (discussion commune).

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Cet amendement a fait l'objet de nombreux débats et je tiens à associer les députés de la majorité aux explications que je vais présenter. Au Sénat, la discussion du projet de loi en séance a conduit à la substitution, au septième alinéa de l'article 1^{er}, de l'expression « l'autorité de fait du « régime de Vichy » » au texte originel qui évoquait « l'autorité de fait se disant « Gouvernement de l'État français » ». Cela est d'autant plus regrettable que le texte de l'article 2, demeuré inchangé, reprend l'expression d'abord employée dans la rédaction initiale de l'article 1^{er}, créant de fait une incohérence entre les deux articles.

Afin de nous inscrire pleinement dans la continuité de la reconnaissance par la France de la responsabilité de l'État dans les persécutions antisémites ayant conduit aux faits de spoliation dont le projet de loi vise à faciliter la réparation, je propose d'adopter l'expression « l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944 ».

Cette expression s'inscrit dans la ligne du mouvement engagé par le discours du président Jacques Chirac lors des cérémonies commémorant la grande rafle des 16 et 17 juillet 1942 et poursuivi avec la constitution de la commission Mattéoli, puis la création de la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation.

Les persécutions antisémites telles que les spoliations ont été commises sous l'autorité de l'État français et à la faveur des lois décidées par lui et qu'il a fait appliquer durant la période de l'Occupation. S'il l'a fait sous l'influence de l'Allemagne nazie, l'État français n'en porte pas moins une part de responsabilité propre qu'il convient de rappeler. En aucun cas cela ne remet en cause le fait que, parallèlement à ce régime inique, se constituait progressivement dans l'ombre une autorité qui parviendrait ensuite à rétablir la République à partir de l'ordonnance du 9 août 1944. Le 24 août 1944 paraissait le dernier numéro du Journal Officiel du régime de l'État français.

Je souligne à cet égard l'importance du rôle de la Résistance dans l'information recueillie lors des spoliations et pillages des biens culturels et dans leur sauvegarde, et rends hommage aux résistants qui, comme Rose Valland, ont permis que les restitutions puissent ensuite avoir lieu.

En choisissant cette expression d'« État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944 », il ne s'agit donc nullement de dire que le régime de Vichy représentait toute la France, car une autre France combattante existait bien, mais d'accepter en conscience que les autorités françaises qui ont assumé le rôle de l'État durant cette période portent une responsabilité indéniable dans les spoliations.

M. Nicolas Ray (LR). En tant que député de la 3^e circonscription de l'Allier, qui comprend la ville de Vichy, où je suis né, j'ai été profondément choqué qu'on puisse utiliser, en 2023, l'appellation « régime de Vichy » dans un texte de loi. L'amendement AC1 vise donc à supprimer cette appellation introduite au Sénat dans des conditions assez confuses pour la remplacer par une sémantique plus proche de la rédaction initiale du projet de loi : « Gouvernement de l'État français né du vote du 10 juillet 1940 ».

L'expression « régime de Vichy » est en effet insultante et stigmatisante pour les habitants de la ville de Vichy, qui n'ont pas à porter seuls cet héritage si lourd et qui concerne toute notre nation. Cette sémantique néfaste pour les Vichysois revient à résumer une ville riche de deux mille ans d'une histoire marquée notamment par

le thermalisme à quatre années sombres, qu'ils ont été les premiers à subir. Le général de Gaulle le disait lui-même : « La ville de Vichy, qui n'eut point à choisir de 1940 à 1944 son destin, ne saurait être associée à la déchéance du Gouvernement qui lui fut alors arbitrairement imposé. »

L'amalgame entre la ville de Vichy et le régime du maréchal Pétain revient aussi à occulter le grand acte de résistance par lequel quatre-vingts parlementaires ont refusé de voter les pleins pouvoirs à celui-ci.

L'expression « régime de Vichy » ne nuit pas seulement aux habitants de Vichy, mais aussi au nécessaire devoir de mémoire. En revanche, les termes « Gouvernement de l'État français » permettent de rappeler que nos institutions, bien que démocratiques, sont faillibles.

Enfin, cet amendement s'inscrit dans la logique du célèbre discours dans lequel le président Chirac a utilisé l'expression « État français ».

Le combat mené pour bannir les termes « régime de Vichy » est ancien et a été engagé par mon prédécesseur, le député Gérard Charasse, initiateur de plusieurs propositions de loi, qui est décédé dimanche dernier. Il est encore mené régulièrement par le maire de Vichy dès qu'un homme politique ou un journaliste utilise ce terme.

Pour le respect des citoyens de la ville de Vichy et le rigoureux travail de mémoire que nous devons mener, ainsi que pour l'ensemble des motifs que je viens d'exposer, je vous remercie d'adopter cet amendement.

M^{me} la présidente Isabelle Rauch. Monsieur Ray, c'est en raison de la charge symbolique, historique et émotionnelle de votre amendement que je vous ai laissé le présenter longuement.

M^{me} Caroline Parmentier (RN). Le sous-amendement AC47 vise à compléter l'amendement AC43 en affirmant que ce n'était pas l'État français qui était à Vichy, mais bien l'autorité de fait usurpée et illégale se disant « Gouvernement de l'État français » entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944. L'ordonnance du 9 août 1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine sur le territoire continental affirme dès son article 1^{er} que « la forme du Gouvernement de la France est et demeure la République. En droit celle-ci n'a pas cessé d'exister. » En effet, la France a, durant ces années sombres, perduré en la personne du général de Gaulle à Londres.

M^{me} Sarah Legrain (LFI-NUPES). Ce débat sur les mots désignant l'État français est important. Certaines manières de parler de la responsabilité de la France durant la période de l'occupation par l'Allemagne nazie et dans les crimes perpétrés contre les juifs de France, contre les opposants et contre d'autres populations charrient bien des choses, notamment une volonté de nier ce qui s'est passé en France durant ces années et la part de collaboration qui entache la mémoire et l'histoire de notre pays. En évoquant un État usurpé et illégitime, vous effacez ou occultez la réalité - qui vous dérange peut-être - que si une partie de la France a résisté, une autre partie a collaboré. Nous souscrivons donc à l'amendement de M^{me} la rapporteure et nous opposons fermement à des reformulations qui, sans le dire, nient la réalité de la collaboration - nous savons quel intérêt vous avez à le faire.

M. Fabrice Le Vigoureux (RE). L'amendement AC43 est bienvenu. D'abord, en effet, il s'inscrit dans le courant de la reconnaissance de la responsabilité de la France dans les persécutions antisémites, qu'a consacrée le discours très émouvant prononcé par le Président Chirac le 16 juillet 1995, discours qui n'oublie pas pour autant la folie criminelle de l'occupant et le délire de son projet de pureté raciale, ni le rôle des Justes et la solidarité de nombreux Français envers les persécutés de confession juive

Il faut désigner les choses : le 10 juillet 1940, c'est bien l'Assemblée nationale, réunie au théâtre du casino de Vichy, qui a voté, par 569 voix pour et 80 voix contre, les pleins pouvoirs à Philippe Pétain, mettant fin à la République et instituant ce qui sera alors désigné comme l'État français.

Nous devons nous situer sur ce même chemin, comme l'a fait d'ailleurs la loi du 10 juillet 2000 instaurant une journée nationale à la mémoire des crimes racistes et antisémites de l'État français et d'hommage aux Justes de France, qui emploie bien l'expression « État français ».

M^{me} Annie Genevard (LR). Dès qu'elle est évoquée, cette question sensible ravive des débats que nous ne pouvons occulter.

Je vous remercie, madame la rapporteure, d'avoir donné suite à la demande de notre collègue Nicolas Ray, député de Vichy. On peut en effet comprendre la sensibilité des habitants de cette ville, qui ne souhaitent pas voir constamment associer le nom de celle-ci à des événements aussi douloureux.

Il n'est, par ailleurs, pas contestable qu'il faille faire référence à l'État français - je me réjouis, du reste, de constater que, ce soir, tout le monde ou presque est chiraquien. (*Sourires.*)

La formulation proposée par M. Ray est néanmoins intéressante car, en l'espèce, les termes « État français » désignent le gouvernement de l'État entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944 : les bornes chronologiques que vous proposez sont donc bonnes. Je suggère toutefois que nous conservions la formulation de « gouvernement de l'État français », qui contextualise historiquement la situation. Il aurait ainsi été possible de sous-amender l'amendement de M. Ray en ce sens.

M. Jérémie Patrier-Leitus (HOR). Je rappelle à nos collègues du groupe Rassemblement national cette phrase d'Albert Camus, que M^{me} Marine Le Pen a d'ailleurs citée dans une tribune au *New York Times* en 2015 : « Mal nommer les choses, c'est ajouter au malheur du monde. » Vous êtes en train de réécrire l'histoire, or à chaque débat que nous avons sur ce thème se pose la question de savoir si la France était à Vichy ou à Londres, mais ce n'est pas le sujet. Comme l'a justement rappelé Fabrice Le Vigoureux, un vote légitime a eu lieu.

Ne réécrivez pas l'histoire et contentez-vous de l'équilibre proposé par Jacques Chirac en 1995, qui reconnaissait les agissements de l'État français et saluait en même temps la France libre et généreuse, celle des Justes qui ont sauvé 75 % des juifs français.

M. Stéphane Peu (GDR-NUPES). Madame Genevard, permettez-moi de vous dire amicalement que les communistes n'ont pas attendu le discours de Jacques Chirac pour demander que l'on parle d'État français. Par ailleurs, la légitimité du vote du 10 juillet 1940 est discutable, ne serait-ce que parce que le groupe du Parti communiste était interdit et ne pouvait pas siéger.

Je suis également en désaccord avec la distinction que vous faites entre le gouvernement et l'État. De fait, les juges qui ont condamné à mort les résistants ou les policiers qui ont arrêté Manouchian n'étaient pas membres du gouvernement, mais agissaient en tant qu'agents de l'État français.

Je souscris donc à la proposition de la rapporteure, car cette formulation est meilleure que celle de « régime de Vichy », qui est impropre, qui pose problème aux habitants de Vichy et dont la définition est floue.

M. Roger Chudeau (RN). Ce débat devient quelque peu byzantin et on voit bien les arrière-pensées des uns et des autres. Un collègue nous dit qu'il ne faut pas réécrire l'histoire, mais c'est le général de Gaulle qui l'a réécrite en forgeant, dans l'ordonnance du 9 août 1944, la formule historique évoquant un « autorité de fait se disant «gouvernement de l'État français» ». Pourquoi ne pas retenir cette formule ?

Enfin, entendre les députés du groupe LFI, héritiers du Front populaire qui a voté les pleins pouvoirs à Pétain, nous traiter de négationnistes est particulièrement piquant. Je vous prie donc de ne pas ajouter l'injure à l'inculture.

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Je suis évidemment opposée à ce sous-amendement. On ne peut pas à la fois se féliciter d'un texte qui prend en compte la part prise par la France dans les spoliations et renier cette sombre période de son histoire.

Madame Genevard, il serait injuste de ne citer que le gouvernement de l'État français, car son administration aussi a collaboré.

Ce travail, mené sur la base de nombreuses auditions, a été marqué par de nombreuses hésitations, notamment entre les dates du 24 et du 9 août, date de l'ordonnance rétablissant la légalité de la République. Les choses n'ont pas été faites à la légère et c'est la raison pour laquelle je n'ai déposé cet amendement que cet après-midi. De fait, même si on ne fait pas l'histoire, il importe de réunir le consensus le plus large possible parmi les députés des différents groupes, en tenant compte notamment des débats tenus au Sénat.

Il était en outre important pour moi d'en finir avec l'expression « régime de Vichy », qui stigmatise cette ville qui a d'autres vertus à mettre en valeur. Il s'agit donc de trouver les mots et la période les plus justes pour parler de notre histoire commune sans tabou et sans renier cette histoire.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Madame la rapporteure, je vous remercie pour ce travail minutieux. Vous avez trouvé la bonne formule, qui se réfère au discours de Jacques Chirac reconnaissant la responsabilité de la France pour les actes commis par l'État français et à la loi du 10 juillet 2000, qui instaure une journée de mémoire des victimes des crimes racistes et antisémites commis par l'État français. L'expression retenue, qui

se situe dans la continuité de ces deux moments très marquants, est donc très légitime. Le fait de l'encadrer par les dates entre lesquelles le régime du maréchal Pétain a été actif permet d'être très clair : il s'agit de la période du 10 juillet 1940, jour du vote des pleins pouvoirs au maréchal Pétain, au 24 août 1944, jour de la dernière publication du *Journal officiel de l'État français* et de la libération de Paris, laquelle sera définitivement scellée le lendemain, 25 août. Rappelons que le maréchal Pétain, chef de l'État français, a quitté Vichy le 20 août.

Ces bornes temporelles et l'expression « État français » constituent la juste formule, après l'émoi et les débats qu'a connus le Sénat, qui n'a pas eu le temps, pour amender le texte, de faire ce travail fin que vous avez fait. Reconnaître la responsabilité du gouvernement du maréchal Pétain et le nommer « État français » n'est pas contradictoire avec le fait de rappeler qu'au même moment, la France était aussi à Londres et avec la résistance intérieure.

La commission rejette le sous-amendement AC47 et adopte l'amendement AC43. En conséquence, l'amendement AC 1 tombe.

Amendement AC41 de M^{me} Fabienne Colboc.

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Sur la base du rapport de Jean-Luc Martinez relatif à la législation française en matière de restitution des biens culturels, qui a été remis au Président de la République en avril dernier et identifie une disposition du Code du patrimoine pouvant constituer un verrou législatif aux restitutions de biens culturels issus de dons ou de legs, cet amendement vise à ajouter un nouvel alinéa à l'article L. 115-2 du Code du patrimoine, permettant de déroger à l'article L. 451-7 du même code, afin d'assurer que les restitutions de biens intégrés aux collections publiques soient possibles même lorsque ces biens ont été acquis par dons ou legs. Cette disposition renforce la pleine effectivité du texte et la cohérence des articles nouvellement créés avec l'ensemble du Code du patrimoine.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Avis favorable. La commission de la culture de l'éducation et la communication du Sénat ayant inséré une dérogation à l'article L. 451-7 du Code du patrimoine dans la proposition de loi relative à la restitution des restes humains appartenant aux collections publiques, il est nécessaire de consacrer également cette dérogation dans le projet de loi dédié aux spoliations, dans un souci d'exhaustivité et de cohérence et afin d'éviter tout effet d'opposition avec le dispositif applicable à la restitution des restes humains.

La commission adopte l'amendement.

Amendement AC18 de M^{me} Béatrice Descamps.

M^{me} Béatrice Descamps (LIOT). Le projet de loi prévoit que d'autres modalités de réparation de la spoliation que la restitution peuvent être envisagées d'un commun accord entre la personne publique et le propriétaire spolié ou ses ayants droit. Une transaction financière peut, par exemple, être conclue avec le maintien du bien dans la collection publique, au lieu de la restitution.

Or cette proposition intéressante risque de se heurter à un problème de moyens financiers. L'amendement vise donc à préciser que, dans le cas où la personne publique et les ayants droit conviennent d'autres modalités de réparation, la personne publique peut bénéficier de l'accompagnement de l'État.

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Il est vrai que la question des moyens dédiés devra être étudiée, mais cette discussion aura plutôt sa place, selon moi, dans le cadre des débats budgétaires, lorsque nous examinerons les crédits destinés par exemple aux acquisitions des musées, votés dans le cadre du programme 175, *Patrimoines*. Dans le passé, l'État a pu mobiliser des fonds pour proposer des dédommagements aux ayants droit d'œuvres spoliées, parfois en étalant les versements sur plusieurs années. Il faudra donc imaginer différents types de solutions pour que les ayants droit puissent recevoir compensation - M^{me} la ministre a ainsi évoqué tout à l'heure le soutien de la Drac, la direction régionale des affaires culturelles, aux collectivités territoriales. Avis défavorable.

M^{me} Sarah Legrain (LFI-NUPES). Nous pourrions certes, lors du débat budgétaire, examiner les lignes consacrées à la restitution des biens spoliés, et nous ne manquerons pas de le faire avec attention, mais le projet de loi dont nous débattons doit être un instrument efficace. Si j'ai bien compris la leçon des événements récents, un amendement n'est recevable que s'il ne crée pas de charge, mais puisqu'il ne s'agit ici que d'inscrire dans la loi que les musées et les administrations recevront des moyens pour ce travail, ne pourriez-vous, madame la rapporteure, réviser votre avis sur ces amendements ?

M^{me} Annie Genevard (LR). Je suis favorable à cet amendement, qui pose un principe général. Il y a en effet un intérêt général à ce que certaines œuvres issues de spoliations, dès lors que leur propriétaire légitime accepte une compensation financière, demeurent visibles de tous dans une institution muséale. La question posée par cet amendement est donc on ne peut plus légitime et la situation visée sera sans doute assez courante.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Le projet de loi prévoit déjà d'autres modalités que la restitution si les parties s'accordent sur ces modalités. Il peut s'agir par exemple de la conservation de l'œuvre dans le musée où elle est exposée en échange d'une compensation financière pour les ayants droit. Certaines familles peuvent vouloir laisser le bien en dépôt, ou même le donner, moyennant l'engagement que l'histoire de leurs aïeux et le parcours du bien seront bien présentés au public. Il est ainsi prévu de donner une valeur législative à de tels accords. Je demande donc le retrait de l'amendement.

M^{me} Béatrice Descamps (LIOT). Madame la rapporteure, ma proposition ne portait absolument pas sur le débat budgétaire.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Je le répète, le principe d'un recours à d'autres modalités que la restitution, comme des transactions financières ou des compensations, est déjà prévu par le projet de loi.

Du reste, la CIVS est également compétente depuis longtemps en matière d'indemnisation, et les montants correspondants ne relèvent pas du budget du ministère de la Culture. Si l'œuvre n'est pas retrouvée ou localisée, la CIVS peut recommander une indemnisation. Si enfin l'œuvre est trouvée et identifiée dans les collections publiques, il peut y avoir restitution ou recours à d'autres modalités d'accord avec les ayants droit, comme une compensation financière.

La commission adopte l'amendement.

Amendements AC19 de M^{me} Béatrice Descamps, AC11 de M^{me} Caroline Parmentier et AC21 de M^{me} Claudia Rouaux (discussion commune).

M^{me} Béatrice Descamps (LIOT). L'amendement AC11 tend à inscrire l'existence de la CIVS dans le Code du patrimoine. Cette inscription au sein du code paraît nécessaire compte tenu de l'importance que va prendre la CIVS avec l'adoption de ce projet de loi, et donc de l'augmentation significative du nombre de pièces à restituer dans les années à venir, qu'il convient d'anticiper.

L'amendement propose par ailleurs de faire siéger deux parlementaires au conseil d'administration de la CIVS.

M^{me} Caroline Parmentier (RN). L'amendement AC11 a pour objet de préciser que la commission administrative compétente en matière de réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens intervenues du fait des persécutions antisémites doit être composée d'au moins un député et un sénateur, en raison du rôle et de la portée de son mandat. Cette commission ayant pour mission d'apprécier l'existence de spoliations et leurs circonstances, elle devra également comporter des spécialistes des domaines historique et juridique, dont la liste sera établie par décret.

M^{me} Claudia Rouaux (SOC). Afin de garantir un droit de regard au Parlement sur des demandes de restitution qui seront sans doute de plus en plus nombreuses, le groupe Socialistes et apparentés propose d'ajouter deux parlementaires - un de chaque assemblée - à la composition de la CIVS.

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Après y avoir moi-même réfléchi, et après avoir aussi auditionné la CIVS et vu la technicité de son travail et de son expertise en matière de recherche d'ayants droit, il ne me semble pas qu'il y ait lieu que des parlementaires y siègent. Il serait bon, en revanche, que notre commission mène une discussion plus approfondie avec la CIVS lors du débat budgétaire ou, comme nous l'évoquerons à l'occasion d'autres amendements, avec la commission qui sera créée dans la ligne de la CIVS, afin de mieux connaître leur travail, leurs besoins et leurs rapports d'activité. Je le répète cependant : aussi passionnant cela puisse-t-il être, la présence de parlementaires au sein de la CIVS n'apporterait pas grand profit ni à cette dernière ni au travail parlementaire. Avis défavorable.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Même avis. Le Conseil d'État nous a indiqué que la composition de la commission n'était pas une compétence législative. De fait, si cette institution, dans son avis sur le projet de loi, reconnaît que la commission est « un élément de l'équilibre d'ensemble entre le respect de la propriété publique

et la restitution des biens culturels spoliés à leurs légitimes propriétaires », elle se contente toutefois d'ajouter que sa « composition garantira l'indépendance et l'expertise nécessaire à une instruction approfondie relative à la traçabilité de l'œuvre et aux circonstances de la dépossession », rejetant l'idée selon laquelle le détail de sa composition devait être précisé dans la loi.

Pour ce qui est de la présence des parlementaires, la CIVS fonctionne aujourd'hui avec deux collèges : l'un, de dix membres, chargé des spoliations matérielles hors bien culturels et l'autre, de quatorze membres, chargé des biens culturels, réunissant des spécialistes d'histoire de l'art, du marché de l'art, du droit du patrimoine culturel, d'histoire, voire de généalogie. Il s'agit là de débats et d'expertises techniques.

Le Parlement en sera informé très régulièrement, notamment par la remise du rapport désormais prévu à l'article 4 du projet de loi, ajouté par le Sénat. Je précise que, lors des débats au Sénat, la majorité sénatoriale n'a pas souhaité ajouter deux membres du Parlement à la composition de la CIVS, et que ce point a fait consensus.

M. Roger Chudeau (RN). Il ne me paraît pas recevable de refuser notre proposition d'amendement au motif que la commission serait trop technique, car il existe de nombreuses commissions techniques au sein desquelles siègent des parlementaires, comme le Conseil supérieur des programmes du ministère de l'Éducation nationale, dont le travail est certes très technique, mais où les parlementaires sont tout à fait à leur place.

Vous ne voyez pas la portée symbolique de cette proposition. Permettre à des représentants de chaque chambre de siéger au sein de la commission montre la sollicitude et l'intérêt que le Parlement porte à cette question.

M^{me} Annie Genevard (LR). Madame la ministre, la spoliation des biens juifs s'inscrit dans un contexte historique précis. Pourrait-on imaginer d'élargir un jour la compétence de la CIVS à tous les types de spoliation - ce qui interrogerait le principe d'inaliénabilité et intéresserait au premier chef le législateur ? Je comprends l'argument lié à la technicité, et il est très bien que siègent dans cette commission des magistrats, conseillers d'État et conseillers maîtres à la Cour des comptes, mais si l'on décidait de donner une portée plus générale à la CIVS, le regard du législateur serait nécessaire.

M^{me} Béatrice Descamps (LIOT). Au-delà de la participation de parlementaires à la CIVS, ma proposition principale visait à inscrire cette commission dans la loi, ce qui me paraît très important. Comment cela serait-il possible ?

M^{me} Claudia Rouaux (SOC). J'ai bien entendu la réponse de la rapporteure : je retire mon amendement.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Nous n'envisageons pas d'élargir la CIVS à d'autres spoliations que celles liées aux persécutions antisémites. D'abord, il y a une spécificité du sort réservé aux juifs durant cette période. Ensuite, le Conseil d'État s'est exprimé clairement sur la question. Enfin, la CIVS se consacre à cette mission depuis 1999 ; compte tenu de sa légitimité, nous souhaitons qu'elle soit la commission de référence en la matière.

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Le décret en conseil d'État comprendra une section d'application créant des articles réglementaires dans le Code du patrimoine. L'un d'entre eux concernera la CIVS, qui s'y trouvera ainsi consacrée.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Nous avons travaillé sur le texte pendant six mois, ce qui a donné lieu à plusieurs allers-retours avec le Conseil d'État. Je pensais moi aussi que nous pourrions inscrire la CIVS dans la loi, mais le Conseil d'État a estimé qu'une telle disposition ne relevait pas du domaine de la loi - d'où le recours au décret.

L'amendement AC21 est retiré.

La commission rejette successivement les amendements AC19 et AC11.

Amendement AC15 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu (GDR-NUPES). Certaines choses paraissent évidentes mais méritent tout de même d'être explicitées. Nous proposons ainsi que la restitution soit prononcée après avis conforme de la CIVS. Certes, on imagine mal un musée ne pas suivre l'avis de cette commission, mais il convient de le préciser dans la loi. Cela permet à la fois de garantir l'effectivité de la mesure et d'éviter des procédures judiciaires pour obtenir une restitution demandée par la commission et refusée par la personne publique concernée.

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Je comprends votre souhait de faire en sorte que le processus de restitution aille jusqu'à son terme, mais les avis de la CIVS ont toujours été très largement suivis. Par ailleurs, dans le cas peu probable où une personne publique déciderait de rejeter une demande contre l'avis de la commission, l'ayant droit pourrait contester cette décision devant le juge administratif. Qui plus est, les sénateurs ont adopté un amendement assurant la publication de l'avis de la CIVS : l'ayant droit pourra s'appuyer dessus pour contester la décision faisant grief. Je préfère donc en rester à un avis simple et vous demande de bien vouloir retirer votre amendement ; à défaut, avis défavorable.

M. Stéphane Peu (GDR-NUPES). Je ne le retirerai pas. Les réalités d'aujourd'hui ne sont pas forcément celles de demain : ce n'est pas parce que l'on ne connaît pas d'exemple de refus de restitution après avis favorable de la CIVS qu'il ne faut pas s'assurer qu'il n'y en aura pas à l'avenir. La disposition que nous vous proposons d'adopter est en adéquation avec la logique du texte et ne fait que sécuriser le processus.

M^{me} Annie Genevard (LR). En cas de litige, l'avis de la CIVS sera une pièce déterminante au moment du jugement, mais, en tout état de cause, la commission ne peut pas se substituer à la décision du juge.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. N'oublions pas non plus le cas des musées territoriaux : une fois que la CIVS a émis un avis, la collectivité qui en a la responsabilité délibère. Nous ne saurions ôter aux collectivités la possibilité de délibérer sur la restitution ou d'autres modalités de compensation - par exemple une transaction financière. C'est ainsi que les choses se passent depuis 1999 et cet équilibre me semble satisfaisant.

M. Stéphane Peu (GDR-NUPES). Je ne suis pas d'accord avec cet argument : l'avis des architectes des bâtiments de France - pour rester dans le champ de votre ministère - notamment en matière de permis de construire, s'impose aux collectivités. Celles-ci n'ont pas la possibilité de délibérer dans un sens opposé.

La commission rejette l'amendement.

Amendement AC9 de M. Carlos Martens Bilongo.

M. Carlos Martens Bilongo. Nous souhaitons inscrire dans le texte la phrase suivante : « La commission dispose des moyens nécessaires pour remplir ses missions ». La rapporteure du Sénat, Béatrice Gosselin, souligne que « l'engagement de la France en termes humains et financiers reste modeste en comparaison de plusieurs de nos voisins européens, à commencer par l'Allemagne, dont l'État fédéral et les Länder ont consacré, depuis quinze ans, plus de 40 millions d'euros en matière de recherche de provenance sur les biens spoliés ». En outre, dans un article du journal *Le Monde* en date du 16 janvier 2023, il est indiqué que « le ministère de la Culture n'envisage [...] pas d'augmenter la faible dotation de 200 000 euros ».

Vous avez fait état, madame la ministre, de trois lois-cadres prévues en 2023. J'espère que les moyens suivront. Vous connaissez mon engagement en faveur de la restitution des œuvres spoliées.

M^{me} la présidente Isabelle Rauch. Un article dans *Le Monde* n'est pas le projet de loi des finances...

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. En tant que parlementaires, nous devons veiller à ce que les moyens soient suffisants. Jusqu'à présent, l'État a fait en sorte que ce que soit le cas, notamment en 2019, quand a été créée la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945, dirigée par David Zivie. De même, quand la CIVS a eu besoin de faire appel à des experts, des moyens supplémentaires lui ont été fournis. Lors de leur audition, les représentants de cette commission ne m'ont pas dit qu'ils manquaient de moyens. Quoi qu'il en soit, nous devons être vigilants, dans le cadre de la discussion budgétaire et de notre mission d'évaluation des politiques publiques. Avis défavorable.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Il convient d'éviter les confusions : le mot « commission », dans ce texte, désigne bien la CIVS - le décret clarifiera ce point. Depuis 1999, la CIVS a versé environ 500 millions d'euros aux familles spoliées, tous domaines confondus - car les biens culturels ne sont pas seuls concernés.

Il n'est question ici ni du budget de la mission dirigée par David Zivie ni de celui dédié, dans les musées, à la recherche de provenance, ni de celui de la formation à cette tâche dans le cadre de l'Institut national du patrimoine ou de l'École du Louvre.

Par ailleurs, nous n'en sommes pas encore au débat budgétaire. Pour le moment, la CIVS a largement les moyens de remplir ses missions, comme cela a toujours été le cas depuis 1999 - un consensus existe sur ce point -, mais j'en discuterai avec plaisir au moment de l'examen du projet de loi de finances.

M^{me} Annie Genevard (LR). En adoptant l'amendement AC18, nous avons fixé un principe qui sera utile, notamment pour les collectivités territoriales possédant des œuvres issues de spoliations et qu'elles devront restituer, alors même qu'elles les ont parfois acquises à des prix très élevés. Ainsi, la somme nécessaire pour acquérir la tapisserie du musée Labenche, à Brive-la-Gaillarde, représentait l'équivalent de trois années du budget de fonctionnement de la collectivité. La question des moyens se pose donc, notamment pour les collectivités qui doivent indemniser les propriétaires.

M. Paul Vannier (LFI-NUPES). L'amendement que nous vous proposons ne coûte rien. Il vise simplement à manifester notre volonté de faire en sorte que les objectifs fixés par la loi soient pleinement atteints - ce qui suppose d'y affecter les moyens nécessaires. Par ailleurs, il témoigne d'une forme de vigilance : l'an dernier, le débat budgétaire a été conclu par un 49-3, et il est tout à fait envisageable, sinon probable, que pareil moyen autoritaire soit utilisé cette année encore par le Gouvernement, réduisant ainsi à néant notre capacité à décider de l'allocation des moyens aux divers objectifs. C'est la raison pour laquelle il nous paraît nécessaire d'inscrire dès à présent dans la loi le principe énoncé à travers l'amendement AC9.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. L'amendement n'est pas opérationnel : le financement de la CIVS ne dépend pas du ministère de la Culture. En outre, vous avez mentionné la formation et la recherche de provenance. Tel n'est pas l'objet de notre débat.

En ce qui concerne l'aide aux collectivités, l'indemnisation ne viendra pas forcément de l'État. Dans le cas du tableau de Sannois, par exemple, le commissaire priseur a remboursé la collectivité.

La commission rejette l'amendement.

La commission adopte successivement les amendements rédactionnels AC34 et AC35 de M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure.

Amendement AC23 de M^{me} Caroline Yadan.

M^{me} Caroline Yadan (RE). L'une des innovations du projet de loi consiste à offrir aux parties la possibilité de conclure un accord amiable prévoyant des modalités de réparation autres que la restitution, une fois que les victimes ont obtenu gain de cause sur ce principe. La disposition vise à permettre de conserver des biens significatifs du point de vue de l'intérêt ou de la cohérence des collections publiques en contrepartie d'une compensation financière ou de tout autre engagement de la part de l'établissement - une reconnaissance mémorielle, par exemple ; les victimes ou les ayants droit peuvent aussi décider de laisser le bien en dépôt. Dans le cas du musée Labenche, les héritiers ont ainsi exigé de l'établissement que le parcours de la tapisserie soit retracé dans la salle où elle est exposée.

Outre le fait que ces modalités de réparation alternatives doivent reposer sur l'accord des personnes concernées, il semble nécessaire qu'elles soient précisées par décret en Conseil d'État, conformément à la recommandation que celui-ci a énoncée dans son avis. Tel est le sens de cet amendement.

Suivant l'avis de la rapporteure, la commission adopte l'amendement.

La commission adopte l'article 1^{er} modifié.

Article 2 : Procédure dérogatoire de sortie des collections des « musées de France »

Suivant l'avis de la rapporteure, la commission rejette l'amendement AC6 de M. Philippe Ballard.

Amendements identiques AC3 de M^{me} Caroline Parmentier et AC14 de M. Stéphane Peu.

M^{me} Caroline Parmentier (RN). Par cohérence avec l'amendement AC2, je propose de préciser que l'Allemagne nazie a non seulement occupé, contrôlé et influencé des territoires, mais qu'elle en a également annexé certains.

M. Stéphane Peu (GDR-NUPES). Dès lors que j'ai retiré un amendement similaire portant sur l'article 1^{er}, je retire aussi l'amendement AC14.

L'amendement AC14 est retiré.

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission **rejette** l'amendement AC3.*

Amendement AC44 de M^{me} Fabienne Colboc, sous-amendement AC48 de M^{me} Caroline Parmentier et amendement AC12 de M. Stéphane Peu (discussion commune).

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Il s'agit, par coordination avec la formulation que nous avons adoptée à l'article 1^{er}, de modifier la désignation du régime entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944.

*Le sous-amendement AC48 et l'amendement AC12 sont **retirés**.*

*La commission **adopte** l'amendement AC44.*

Amendement AC17 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu (GDR-NUPES). Nous proposons de remplacer les mots « peuvent être » par le mot « sont », pour garantir la restitution des œuvres.

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Vous souhaitez obliger les musées privés à restituer les biens spoliés. Malheureusement, ce serait contraire à la Constitution. Toutefois, comme je le disais, l'adoption du projet de loi aura pour effet de sensibiliser l'ensemble du marché de l'art à la question. Les musées privés prêteront plus attention, eux aussi, à la provenance des œuvres qu'ils abritent et à la possibilité d'engager leur restitution.

M. Stéphane Peu (GDR-NUPES). J'entends bien, mais la formulation que je propose est plus contraignante. Si un musée privé ne souhaite pas restituer un bien issu d'une spoliation, il aura toujours la possibilité de former un recours devant la justice.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Philosophiquement, je partage votre approche, monsieur Peu, mais il est impossible, juridiquement, de contraindre un musée privé à restituer un tel bien. Le Conseil d'État l'a souligné lorsqu'il a examiné le projet de loi : le pouvoir législatif ne peut pas décider du transfert de propriété d'un bien entre deux personnes morales de droit privé, à moins d'entrer dans le régime des expropriations, qui implique des garanties particulières au regard de la Constitution. Nous pouvons suggérer, inciter, rappeler que c'est possible, mais pas contraindre à procéder à cette restitution.

M^{me} Claudia Rouaux (SOC). Je partage l'avis de M. Peu : la formulation retenue est beaucoup trop faible. Je ne sais pas quels termes conviendraient davantage, mais ceux qui figurent dans le projet de loi ne donnent vraiment pas l'impression que l'on incite les musées privés à restituer les biens spoliés.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel AC36 de M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure.*

*L'amendement AC16 de M. Stéphane Peu est **retiré**.*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel AC37 de M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure.*

*La commission **adopte** l'article 2 **modifié**.*

Article 3 : *Application de la présente loi aux demandes de restitution en cours à la date de publication*

*La commission **adopte** l'article 3 **non modifié**.*

Article 4 : *Demande de rapport annuel au Gouvernement*

Amendement AC31 de M. Jérémie Patrier-Leitus et sous-amendement AC45 de M^{me} Fabienne Colboc.

M. Jérémie Patrier-Leitus (HOR). Nous proposons que le rapport soit publié non pas chaque année mais tous les deux ans. Au 18 avril 2023, 184 biens identifiés « musées nationaux récupération » - ou un équivalent - avaient été restitués au total. Compte tenu du temps que prend la procédure, et même si l'ambition du texte est d'augmenter le nombre de restitutions, une parution biennale étoffée paraît plus adaptée.

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Le sous-amendement a pour objet de mettre la fin de la phrase visée en cohérence avec le dispositif de l'amendement.

*La commission **adopte** successivement le sous-amendement et l'amendement **sous-amendé**.*

*La commission **adopte** successivement les amendements AC38, rédactionnel, et AC39, de précision, de M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure.*

Amendement AC25 de M. Fabrice Le Vigoureux.

M. Fabrice Le Vigoureux (RE). Dans la même logique que celle de l'amendement AC23, qui portait sur l'article 1^{er}, nous proposons que le rapport fasse aussi l'inventaire des autres modalités de réparation, qu'il s'agisse de reconnaissance mémorielle ou de compensations financières.

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission **adopte** l'amendement.*

*L'amendement AC30 de M. Jérémie Patrier-Leitus est **retiré**.*

Amendement AC10 de M. Carlos Martens Bilongo.

M. Carlos Martens Bilongo. En complément de l'amendement de M. Le Vigoureux, nous proposons que le rapport fasse état des démarches réalisées vis-à-vis des propriétaires et des ayants droit.

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Le rapport vise à dresser l'inventaire des biens culturels des collections publiques, des collections des musées de France de droit privé à but non lucratif et des biens figurant à l'inventaire « musées nationaux récupération » ayant fait l'objet d'une restitution à leurs ayants droit au cours des deux années écoulées.

La recherche de provenance est un enjeu capital pour garantir l'effectivité du dispositif. À cet égard, il est également nécessaire de développer des formations adaptées et de faire en sorte que des professionnels de la question travaillent dans les établissements publics concernés. Néanmoins, le sujet s'éloigne de l'objet même du rapport. Si je vous rejoins quant à la nécessité de s'intéresser aux moyens alloués à la recherche de provenance, il me semble que l'examen du budget donnera toute possibilité à la représentation nationale d'ouvrir ce débat. Avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*La commission **adopte** l'article 4 **modifié**.*

Après l'article 4

Amendement AC32 de M. Jérémie Patrier-Leitus.

M. Jérémie Patrier-Leitus (HOR). Cet amendement ne relève sans doute pas du législatif et vous allez me demander de le retirer - ce que je ferai -, mais il me permet d'insister sur un moment solennel qu'il convient d'instaurer et sur lequel je souhaite que vous vous engagiez, madame la ministre, madame la rapporteure.

La restitution d'œuvres spoliées donnera donc lieu, tous les deux ans, à la publication d'un rapport. La lecture des noms est une pratique mémorielle déjà utilisée pour commémorer les victimes du génocide et les héros de la résistance juive lors de la journée de la Shoah, organisée au Mémorial de la Shoah. Une lecture publique à l'Assemblée nationale et au Sénat, dont les modalités précises seraient définies par décret, permettrait à la fois de faire connaître les œuvres concernées par les restitutions - ou les autres modalités de réparation - et de commémorer les victimes des spoliations.

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Je comprends tout à fait votre préoccupation : vous souhaitez que le Parlement se saisisse de la question des restitutions. C'était aussi le souhait de notre collègue Raphaël Gérard. Il y a une dimension solennelle dans les restitutions, et la loi de février 2022 avait suscité beaucoup d'intérêt et d'émotion parmi le grand public. Néanmoins, c'est à nous de trouver les moyens de nous emparer de la question. Du reste, votre amendement ne relève pas du domaine de la loi. Je vous demande donc de bien vouloir le retirer.

*L'amendement est **retiré**.*

*La commission **adopte** l'ensemble du projet de loi **modifié**.*

M^{me} la présidente Isabelle Rauch. Je tiens à remercier M^{me} la rapporteure et M^{me} la ministre pour les précisions qu'elles ont apportées.

Je vous remercie également toutes et tous, chers collègues, pour la bonne tenue de nos débats. Nous examinons ce soir un projet très important pour l'ensemble de la nation.

*

* *

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.

Annexe n° 1 : Liste des personnes auditionnées par la rapporteure

(par ordre chronologique)

➤ *Audition commune des représentants du ministère de la Culture :*

- **M. Yannick Faure**, chef du service des affaires juridiques et internationales

- **M. Hughes Ghenassia de Ferran**, sous-directeur des affaires juridiques - service des affaires juridiques et internationales

- **M. David Zivie**, responsable de la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945

- **M^{me} Claire Chastanier**, adjointe au sous-directeur des collections au service des musées de France - direction générale des patrimoines et de l'architecture (DGPA)

- **M. Pierre-Jean Riamond**, chef du bureau du patrimoine au service du livre et de la lecture - direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC)

➤ **Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations (CIVS)** - **M. Michel Jeannoutot**, président, **M^{me} Claude Bitter**, rapporteure générale, **M. Gilles Bon-Maury**, directeur, **M^{me} Sylviane Rochotte**, responsable du secrétariat des séances

➤ **Fondation pour la mémoire de la Shoah** - **M. Philippe Allouche**, directeur général

➤ **M^{me} Corinne Bouchoux**, historienne, ancienne sénatrice, rapporteure en 2013 de la mission d'information de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication sur les œuvres d'art spoliées par les nazis

➤ **Syndicat national des maisons de ventes volontaires*** - **M. Jean-Pierre Osenat**, président, **M^{me} Chloé Thibault**, délégué général, et **M^{me} Marine Barrier-Champon**, déléguée générale adjointe

➤ **Association pour le soutien aux travaux de recherche engagés sur les spoliations (Astres)** - **M^{me} Corinne Hershkovitch**, présidente, avocate à la cour

➤ *Audition commune*

- **Établissement public du musée du Louvre** - **M. Kim Pham**, administrateur général, et **M^{me} Emmanuelle Polack**, chargée d'études et de recherche à la direction du soutien aux collections, historienne de l'art

- **M. Emmanuel Coquery**, ancien directeur adjoint de la conservation et des collections de l'établissement public du musée d'Orsay et de l'Orangerie

- **Bibliothèque nationale de France (BNF)** - **M^{me} Laurence Engel**, présidente, **M^{me} Anne Pasquignon**, adjointe à la directrice des collections, et **M. Nicolas Feau**, conseiller auprès de la présidente

- **Établissement public de la Cité de la musique-Philharmonie de Paris**, - **M^{me} Marie-Pauline Martin**, directrice du musée national de la Musique

➤ **Musée d'art et d'histoire du judaïsme (Mahj)** - **M. Paul Salmona**, directeur

➤ **Institut national d'histoire de l'art (Inha)** - **M. Éric de Chassey**, directeur général, et **M^{me} Inès Rotermund-Reynard**, cheffe du projet « Répertoire des acteurs du marché de l'art en France sous l'Occupation »

- **Généalogistes de France*** - **M. Cédric Dolain**, président, **M. Gérard Postansque**, secrétaire général, et **M. Pierre Simon**, consultant senior chez Taddeo
- **M^{me} Claire Andrieu**, historienne
- **M. Jean-Luc Martinez**, ambassadeur pour la coopération internationale dans le domaine du patrimoine, ancien président-directeur de l'établissement public du musée du Louvre

Annexe n° 2 : Contributions Écrites

- **M^{me} Claire Andrieu**, historienne
- **M. Johann Chapoutot**, historien
- **M. Laurent Joly**, historien
- **M. Vincent Rigau-Jourjon**, directeur du pôle arts et patrimoine, ville de Brive-la-Gaillarde
- **M^{me} Annette Wievorka**, historienne

Annexe n° 3 : textes susceptibles d'être abrogés ou modifiés à l'occasion de l'examen du projet de loi

Proposition de loi	Dispositions en vigueur modifiées	
<i>Article</i>	<i>Codes et lois</i>	<i>Numéro d'article</i>
1 ^{er}	Code du patrimoine	Section 2 du chapitre V du titre I ^{er} du livre I ^{er} [section et articles L. 115-2 à L. 115-4 - <i>nouveaux</i>]
2	Code du patrimoine	L. 451-10-1 [<i>nouveau</i>]

* Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du Code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.

Annexe au rapport n° 1435 - Texte de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, déposé le 21 juin 2023

N° 1435

ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 juin 2023.

TEXTE DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION

ANNEXE AU RAPPORT

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**

(Procédure accélérée)

(Première lecture)

Voir les numéros :

Sénat : 539, 611, 612 et T.A. 113 (2022-2023).
Assemblée nationale : 1269.

Article 1^{er}

- ① Le chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} du Code du patrimoine est ainsi modifié :
- ② 1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Sortie des collections publiques d'un bien culturel » ;
- ③ 2° Est insérée une section 1 intitulée : « Déclassement » et comprenant l'article L. 115-1 ;
- ④ 3° Est ajoutée une section 2 ainsi rédigée :
- ⑤
« Section 2
- ⑥ « Biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945

⑦ « Art. L. 115-2. - Une personne publique prononce, dans les conditions prévues à l'article L. 115-3 et aux fins de restitution à son propriétaire ou à ses ayants droit, par dérogation au principe d'inaliénabilité prévu à l'article L. 3111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, la sortie de ses collections d'un bien culturel relevant de l'article L. 2112-1 du même code, ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie, par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés et par l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944.

⑧ « Par dérogation à l'article L. 451-7 du présent code, le présent article est également applicable aux biens ayant fait l'objet d'une spoliation et ayant été intégrés par dons et legs aux collections des musées de France appartenant aux personnes publiques.

⑨ « Le certificat mentionné à l'article L. 111-2 est délivré de plein droit pour les biens culturels restitués en application du présent article.

⑩ « D'un commun accord, la personne publique et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien. Le cas échéant, la personne publique peut solliciter le concours de l'État.

⑪ « Art. L. 115-3. - Pour l'application de l'article L. 115-2, la personne publique se prononce après avis d'une commission administrative placée auprès du Premier ministre, compétente en matière de réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens intervenues du fait des persécutions antisémites. Cet avis porte sur l'existence d'une spoliation et ses circonstances. Il est rendu public.

⑫ « Art. L. 115-4. - Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application de la présente section. Il précise en particulier les règles relatives à la compétence, à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la commission administrative mentionnée à l'article L. 115-3 ainsi que les modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien mentionnées au dernier alinéa de l'article L. 115-2. »

Article 2

① La sous-section 3 de la section 2 du chapitre I^{er} du titre V du livre IV du Code du patrimoine est complétée par un article L. 451-10-1 ainsi rédigé :

② « Art. L. 451-10-1. - Par dérogation à l'article L. 451-10, les biens des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif, acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale et ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie, par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés et par l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944 peuvent être restitués à leur propriétaire ou à ses ayants droit, après avis de la commission mentionnée à l'article L. 115-3 et approbation de l'autorité administrative. Le Haut Conseil des musées de France en est préalablement informé.

③ « D'un commun accord, la personne morale de droit privé à but non lucratif et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien.

④ « Le décret en Conseil d'État mentionné à l'article L. 115-4 détermine les modalités d'application du présent article. »

Article 3

(Non modifié)

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

Article 4

Le Gouvernement remet tous les deux ans au Parlement un rapport dressant l'inventaire des biens culturels des collections publiques, des biens culturels des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif et des biens figurant à l'inventaire « musées nationaux récupération » ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 et restitués à leurs ayants droit ou ayant fait l'objet d'autres modalités de réparation au cours des deux années écoulées.

Compte rendu intégral des débats en séance publique : 1^{re} séance du 29 juin 2023

Discussion, après engagement de la procédure accélérée, d'un projet de loi adopté par le Sénat

M^{me} la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion 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 (n^{os} 1269, 1435).

Présentation

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} la ministre de la Culture.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre de la Culture. Je suis très émue d'être devant vous aujourd'hui pour vous présenter le premier projet de loi, depuis la Libération, qui reconnaît la spoliation spécifique subie par les Juifs, en France et dans d'autres pays, du fait de l'Allemagne nazie et des diverses autorités qui lui ont été liées. Je suis émue, alors que tant de sujets nous fracturent en ce moment, que nous puissions nous retrouver autour de ce texte de reconnaissance, de justice et de valeurs. Il a été voté à l'unanimité au Sénat, qui l'a enrichi, et j'espère qu'à votre tour, vous lui accorderez toutes et tous votre confiance, c'est-à-dire celle de la nation.

Nous vivons dans un pays dont on évoque souvent dans cette assemblée l'histoire, l'héritage, la culture, mais nous ne pouvons le faire sans toujours nous souvenir que notre solidarité, nos idéaux et une part de notre humanité collective se sont brisés pendant la période du nazisme et de la collaboration. Une partie du peuple de France, les Juifs, qu'ils soient nés ici ou ailleurs, a été persécutée dans notre pays ; leurs biens ont été pillés, leurs vies ont été prises ou leurs existences contraintes à la clandestinité ou à l'exil. Nous ne pouvons l'oublier. En 1995, le Président Jacques Chirac a reconnu pour la première fois la complicité de la France dans la déportation des Juifs de France au cours de l'occupation du pays par l'Allemagne nazie. Il a reconnu alors que nous conservons à leur égard une dette imprescriptible, c'est-à-dire éternelle. Ce discours résonne aujourd'hui fortement dans nos esprits : « La France, patrie des Lumières et des droits de l'homme, terre d'accueil et d'asile, la France, ce jour-là, accomplissait l'irréparable. »

Grâce au travail des chercheurs et des historiens, grâce à nos archives et aux enquêtes menées par les familles elles-mêmes, notre connaissance de cette période est de plus en plus importante et précise. Les nazis ont fait main basse sur tout ce qui avait de la valeur, des tableaux aux objets du quotidien - des livres, de la vaisselle, des photographies, autant de souvenirs dont on n'a jamais pu retrouver la trace, sans en perdre pour autant la mémoire. Mais nous savons aussi que l'État français, celui qui gouvernait depuis Vichy, tout à sa volonté de collaborer avec le régime nazi et de sa propre initiative, a procédé à l'« aryanisation », comme on disait à l'époque, de milliers de petites entreprises, de baux locatifs et de biens divers, ainsi confisqués, vendus, arrachés à leurs détenteurs. Nous savons, depuis la mission Mattéoli en 1997, que les œuvres et objets d'art ont été spécifiquement et massivement spoliés aux familles juives par les Allemands comme par l'État français. On estime à au moins 5 millions le nombre de livres arrachés à ces familles, et à 100 000 le nombre d'œuvres, d'objets d'art et d'instruments de musique spoliés pour la seule France. Toutes les recherches menées nous ont rappelé combien les spoliations participaient de l'horreur du génocide puisqu'elles procédaient de la même volonté d'anéantissement en faisant disparaître les êtres, leurs biens, leurs créations et leur mémoire. Aryaniser, piller et spolier les biens culturels des Juifs, c'était essayer d'effacer non seulement les êtres que l'on brise mais aussi leur héritage que l'on vole - leur histoire, leur individualité et leur postérité -, c'était essayer de les réduire à un numéro sans voix, sans bagage et sans droits.

L'histoire ne peut être réécrite. Rien ne saurait réparer la tragédie de la Shoah. Mais nous pouvons faire tout ce qui est en notre pouvoir pour que ces biens culturels soient rendus aux ayants droit de celles et de ceux qui en ont été privés. Cela implique de faire évoluer la loi. Nous le devons aux victimes d'hier et à leurs héritiers d'aujourd'hui, pour leur rendre un fragment d'histoire familiale.

Nous construisons le présent projet de loi depuis de nombreux mois, au cours desquels j'ai appris le nom de femmes et d'hommes dont les tableaux ont disparu depuis des dizaines d'années, des tableaux qu'ils chérissaient et qui leur ont été volés, des tableaux qu'ils avaient vendus, désespérés, pour essayer de fuir, des tableaux qui constituaient souvent le dernier lien possible avec leurs ayants droit et que nous ne pouvions pourtant pas, dans l'état actuel du droit, leur restituer. Nous leur devons de nous plonger dans cette histoire. Je l'ai dit : nous estimons aujourd'hui que plus de 100 000 œuvres et objets d'art ont été spoliés en France, majoritairement

dans le cadre des persécutions antisémites. Au lendemain de la seconde guerre mondiale, les Alliés ont tenté de récupérer ces œuvres spoliées avant qu'elles ne soient dispersées dans le contexte trouble de la fin du conflit.

Une grande partie de ces œuvres ont pu être identifiées grâce à une héroïne de la Résistance, qui a risqué sa vie pour faire ce qui est juste, sans rien attendre en retour : Rose Valland, attachée de conservation bénévole au musée du Jeu de paume. L'historienne de l'art Emmanuelle Polack, que je tiens à remercier dans cette assemblée pour son travail colossal sur le sujet des spoliations d'œuvres d'art par le régime nazi, a contribué à mieux faire connaître son histoire. À l'automne 1940 s'installe au musée du Jeu de paume une organisation culturelle du parti nazi, le « service Rosenberg », dirigée par l'idéologue du Reich, Alfred Rosenberg, dont la mission consiste à confisquer systématiquement les collections privées appartenant aux Juifs. Pendant toute la période de l'Occupation, Rose Valland parvient à se maintenir à son poste et réussit à soustraire au service Rosenberg les renseignements les plus précieux sur la localisation des œuvres emportées en Allemagne ; elle consigne tout dans ses carnets - titres, artistes, propriétaires, origines et destinations -, au péril de sa vie. À l'armistice, elle intègre l'état-major de la première armée du général de Lattre de Tassigny, se rend en Allemagne et y mène des enquêtes pour identifier et ramener des biens culturels reconnus comme appartenant au patrimoine artistique français. Son action d'agent de liaison au sein de la commission de récupération artistique, conjuguée à celle des Alliés, va permettre le retour d'environ 60 000 œuvres parmi celles qui avaient été transférées en Allemagne et en Autriche. Nous devons tant à Rose Valland, à son courage, à son sens de la justice !

Sur ces 60 000 biens culturels revenus d'Allemagne, environ 2 200 ont été confiés à la garde des musées nationaux sans entrer dans leurs collections : ce sont les œuvres dites MNR, « musées nationaux récupération », qui peuvent, elles, être restituées sans passer par la loi car elles n'appartiennent pas aux collections nationales, l'État n'en étant que le détenteur provisoire.

Mais d'autres œuvres sont passées de main en main, des spoliateurs aux acheteurs peu scrupuleux, puis d'une collection à l'autre, d'un marchand à l'autre, jusqu'à se retrouver parfois dans les collections publiques. Démêler le parcours tortueux de ces œuvres, fait souvent de dissimulations et de manipulations, est extrêmement complexe. C'est un travail d'enquête de longue haleine, qui nécessite une grande détermination mais aussi une expertise très pointue. Ce que le législateur permettra aujourd'hui si votre assemblée vote ce texte, c'est l'historien qui l'a construit. En effet, ces dernières décennies, de nombreuses études conduites en Europe, surtout en France et en Allemagne, ont révélé, numérisé et mis en partage des sources d'archives qui permettent de lutter contre l'oubli. Nul ne peut désormais ignorer toutes ces ressources.

À l'occasion de la commémoration de la rafle du Vél d'Hiv en 2018, le Premier ministre s'était engagé à faire mieux en matière de recherche et de restitution des œuvres d'art spoliées aux familles juives. À cet effet, le ministère de la Culture a créé en 2019 la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945 (M2RS), afin de piloter et d'animer cette politique publique de recherche, de réparation et de mémoire. Je tiens à remercier personnellement David Zivie et son équipe dont l'expertise et l'engagement, mis au service des musées, contribuent chaque jour à faire mieux.

Longtemps, les recherches se sont concentrées sur les œuvres siglées MNR qui n'ont pu, malgré bien des efforts, être restituées à des propriétaires restés inconnus, mais depuis la création de cette mission, les recherches ont été étendues à d'autres types d'œuvres, celles entrées en toute légalité dans les collections, parfois bien des années ou même des décennies après la guerre. Dans deux cas sur trois, c'est à l'initiative du ministère de la Culture que les œuvres spoliées sont identifiées et restituées aux descendants. Ces travaux, ces enquêtes et ces restitutions ont tissé un lien entre les chercheurs et les experts d'hier et d'aujourd'hui car, désormais, une nouvelle génération d'historiens s'engage avec détermination dans les recherches de provenance et examine, pas à pas, l'ensemble des collections publiques pour y déceler, parmi les œuvres acquises depuis 1933, celles d'origine douteuse.

Les professionnels de l'art sont plus que jamais prêts à conduire ce chantier et le ministère de la Culture ne cesse de l'encourager. Ainsi, ces préoccupations sont reprises aujourd'hui dans la formation initiale des conservateurs du patrimoine, des conservateurs des bibliothèques et des commissaires-priseurs, dans l'enseignement délivré à l'École du Louvre et à l'Institut national du patrimoine, et, depuis 2022, dans un diplôme de l'université Paris Nanterre dédié à la recherche de provenance. J'ajoute qu'à la rentrée prochaine, un nouveau master va être créé à l'École du Louvre, consacré, lui aussi, à la recherche de provenance. Ces efforts de formation sont véritablement indispensables et nous continuerons à les amplifier.

Les musées sont désormais pleinement mobilisés, parfois en créant des postes spécifiquement dédiés aux études de provenance, comme au Louvre ou à Orsay, ou en missionnant des chercheurs pour évaluer leurs collections, comme au musée des Beaux-Arts de Rouen. Les outils méthodologiques existent, les formations produisent de nouvelles générations d'experts, cette préoccupation citoyenne est devenue générale : aucun musée ne peut rester désormais à l'écart de cette quête.

C'est dans cette perspective que j'engage également mon ministère dans le soutien aux musées territoriaux qui relèvent de la compétence des collectivités, pour que des aides puissent être attribuées aux recherches de provenance qu'ils souhaitent mener. Cependant, lorsque ces longues et difficiles recherches aboutissent à repérer une œuvre spoliée dans les collections publiques et à en identifier les propriétaires, et même lorsque toutes les parties s'accordent sur le principe de la restitution, il reste impossible de la restituer sans passer par une loi spécifique permettant de déroger au principe d'inaliénabilité des collections publiques. Or une telle loi ne peut intervenir qu'après une certaine attente, au terme d'un processus législatif nécessairement long.

Plutôt que de multiplier les lois spécifiques et d'attendre encore de longues années, le présent projet de loi-cadre sur les biens spoliés dans le contexte des persécutions antisémites va nous permettre d'accélérer et de simplifier notre schéma de restitution. Il constitue le premier des trois textes-cadres sur lesquels je travaille assidûment avec l'ensemble des parlementaires. Le deuxième texte est la proposition de loi de la sénatrice Catherine Morin-Desailly, soutenue par le Gouvernement, visant à encadrer et à faciliter la restitution des restes humains appartenant aux collections publiques - son engagement de longue date sur ce sujet est exceptionnel. Cette proposition de loi vient d'être adoptée au Sénat et sera prochainement examinée à l'Assemblée nationale. Le troisième texte-cadre, défendu par le Gouvernement, concernera les biens culturels mal acquis à l'étranger, en particulier en Afrique. Nous prendrons le temps nécessaire pour le préparer, en lien avec les parlementaires, en prenant appui sur les propositions qu'a formulées Jean-Luc Martinez dans son récent rapport et sur les diverses consultations que nous menons. Ces trois textes traitent de contextes très différents et spécifiques. Il m'importait de les distinguer clairement, mais tous participent à un même mouvement de reconnaissance, d'apaisement des mémoires et de justice.

En modifiant le Code du patrimoine, le présent 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 va ouvrir un nouveau chapitre du rapport que nous entretenons avec notre histoire, dans le sens de la justice et de la vérité historique. Sur la base d'un travail rigoureux mené par des experts, et sous réserve de l'avis de la CIVS - la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation -, créée en 1999, chaque bien culturel entré dans les collections publiques qui sera identifié comme ayant été spolié pourra être restitué aux ayants droit de son propriétaire, sans délai supplémentaire. Pour l'État, un décret simple de la Première ministre suffira ; pour les collectivités, une décision de l'organe délibérant.

Nous élargissons le champ de compétence de la CIVS pour qu'elle puisse traiter des dossiers de spoliations antisémites intervenues entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945, quel qu'en soit le lieu - nous ne visons pas seulement la France pendant l'Occupation - car, même volées à l'étranger, des œuvres spoliées peuvent se trouver aujourd'hui dans une collection publique française. Telle est désormais la portée de cette nouvelle ambition, qui nous engage et nous oblige.

Par ailleurs, nous souhaitons nous donner les moyens de procéder à ces restitutions. Comme l'a recommandé le Sénat en examinant le texte, le Gouvernement s'est engagé à remettre au Parlement un rapport tous les deux ans. Il y sera fait régulièrement état non seulement des restitutions opérées, mais aussi du budget consacré par chaque musée national aux recherches de provenance, et de l'aide technique ou financière que mon ministère apporterait aux autres musées qui en exprimeraient le besoin.

J'aimerais remercier sincèrement les parlementaires engagés dans la construction et l'enrichissement de ce projet de loi. D'abord au Sénat, grâce au travail de la rapporteure Béatrice Gosselin, puis à l'Assemblée, notamment grâce à vous, chère Fabienne Colboc. En effet, vous vous êtes pleinement investie pour que les mots choisis soient les plus justes possibles, de sorte que ce texte soit précis et puisse largement rassembler - je vous en remercie. *(Applaudissements sur les bancs des groupes RE, LFI-NUPES, LR, Dem, HOR, Écolo-NUPES et GDR-NUPES.)*

Je souhaite vous lire les mots que j'ai lus dans l'hémicycle du Sénat, parce qu'ils m'accompagnent depuis mon arrivée au ministère de la Culture et m'ont encouragée à faire de ce texte de justice mon premier projet

de loi. Voici ce qu'écrivait Patrick Modiano dans *Dora Bruder*, il y a un peu plus de vingt-cinq ans, alors que nous commençons à prendre la mesure de l'ampleur du drame des spoliations : « Il faut longtemps pour que ressurgisse à la lumière ce qui a été effacé. Des traces subsistent dans des registres et l'on ignore où ils sont cachés et quels gardiens veillent sur eux et si ces gardiens consentiront à vous les montrer. Ou peut-être ont-ils oublié tout simplement que ces registres existaient. [...] En écrivant ce livre, je lance des appels, comme des signaux de phare dont je doute malheureusement qu'ils puissent éclairer la nuit. »

Chercheurs, historiens, associations, descendants des familles, élus : ils ont été nombreux à entendre ces appels et à nous aider à éclairer la nuit. Je voudrais ici les remercier ; c'est leur mobilisation depuis des décennies qui a rendu possible l'élaboration de ce projet de loi.

Les derniers témoins de la Shoah sont encore parmi nous, mais plus pour très longtemps. Malheureusement, l'antisémitisme n'appartient toujours pas au passé. Le combattre reste un engagement absolu et quotidien, pour qu'on ne puisse plus jamais dire que la Shoah était un « détail de l'histoire ». Dans son livre *La Carte postale*, Anne Berest relie sa généalogie familiale au présent : « *Je suis fille et petite-fille de survivants. Je me rends compte aujourd'hui que j'avais l'âge de ma mère, le même âge que ma grand-mère au moment où elles avaient reçu les insultes et les jets de pierre, l'âge de ma fille quand, dans une cour de récréation, on lui avait dit qu'on n'aimait pas les Juifs dans sa famille.* » Ces mots, ces insultes, ces agressions, nous ne voulons plus jamais les vivre.

Ce projet de loi n'est qu'une très modeste contribution à ce combat permanent, mais il n'en reste pas moins historique. Il s'inscrit dans un chemin ouvert par les résistants - dans le maquis, à Londres, en Afrique du Nord, mais aussi dans nos musées -, ouvert par Rose Valland, ouvert par toutes celles et tous ceux qui se sont battus pour la justice et l'humanité. Avec ce projet de loi, nous rendons hommage à leur engagement, à leur courage ; nous nous en montrons dignes. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE, LFI-NUPES, Dem, SOC, HOR et Écolo-NUPES.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

M^{me} Fabienne Colboc, *rapporteure de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.* J'ai l'immense honneur de vous présenter aujourd'hui, au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, 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 ce moment historique, je veux saluer le chemin parcouru en un temps relativement court pour parvenir à l'élaboration de ce projet de loi-cadre, depuis l'adoption, l'an dernier, de la loi d'espèce ayant permis la restitution de quinze œuvres spoliées ; je tiens à remercier de nouveau M^{me} la ministre, pour avoir défendu le présent texte dès la première année de cette législature.

Le 25 janvier 2022, je concluais mon propos dans cet hémicycle, non sans émotion, devant des ayants droit assis dans les tribunes, en soulignant que le projet de loi d'espèce permettant la restitution de certains biens culturels spoliés dans le cadre de persécutions antisémites constituait une première étape très importante, mais non un aboutissement. Si le texte que nous examinons aujourd'hui constitue bien un jalon essentiel, je veux affirmer solennellement, au risque de me répéter, qu'il ne saurait être question de célébrer un aboutissement, de considérer que notre travail est terminé et que nous serions désormais quittes de la question de la restitution des biens spoliés : c'est impossible, car rien ne viendra jamais réparer l'horreur ou l'indignité des faits commis.

Au contraire, ce projet de loi doit être l'aube d'un effort renouvelé de toutes nos institutions publiques culturelles pour faire la lumière sur la provenance des biens conservés. Le débat d'aujourd'hui doit aussi être l'occasion de rappeler que l'antisémitisme, et plus largement les discours de haine ou d'exclusion, n'ont pas disparu et doivent demeurer l'objet d'une vigilance permanente et d'une lutte constante de notre part à tous.

La persécution des Juifs a connu des formes diverses entre 1933 et 1945 et le vol de leurs biens constituait souvent le préalable aux assassinats dont ils ont été victimes en masse. Avant l'extermination méthodique, avant la Shoah, il y eut les spoliations, c'est-à-dire les vols, les pillages, les confiscations ou les ventes forcées ; elles ont joué un rôle central dans la politique d'exclusion sociale et économique des Juifs de France et d'Europe. S'en prendre aux biens, c'est toucher l'intime, c'est le début de la nuit. Ces spoliations ont été conduites par le régime nazi avec la complicité de l'État français sous l'Occupation. La dette que l'État français conserve à l'égard des victimes et de leurs familles est imprescriptible, comme le reconnaissait le président Jacques Chirac en 1995.

Le présent texte ne réparera pas l'irréparable, mais il nous aidera à restaurer un peu de justice. Les restitutions de biens spoliés n'ont pas uniquement pour objet de compenser un préjudice matériel, mais bien de rétablir un titre de propriété légitime et de contribuer à garantir le respect de la dignité des victimes de la barbarie nazie. La spoliation des biens culturels par la suppression d'une partie de l'identité des Juifs qui en ont été victimes constituait l'une des premières attaques contre leur humanité, dont la « solution finale » a représenté la suite tragique et définitive.

Le projet de loi soumis à notre discussion a été adopté en première lecture par le Sénat à l'unanimité le 23 mai dernier. Son caractère symbolique y a été amplement souligné et la simplicité et la praticité du dispositif proposé, largement reconnues. J'ai le plus grand espoir que nous puissions parvenir à un accord tout aussi unanime aujourd'hui, car ce texte constitue à mon sens une avancée réelle dans la prise en compte par la France de la nécessité absolue de restituer les biens culturels spoliés. La France a trop longtemps fait preuve d'une forme de réticence à se pencher sur son passé, alors même que l'après-guerre avait constitué une période très active dans notre pays pour la recherche des biens spoliés et leur restitution. À cela s'ajoute la spécificité juridique française du caractère inaliénable des collections publiques, qui réduisait le champ des restitutions possibles.

L'impulsion donnée à la recherche de provenance par la création de la M2RS au sein du ministère de la Culture et la coordination de son action avec la CIVS pourraient donner lieu à la découverte de nombreux biens spoliés. Une loi-cadre permettra d'accélérer le rythme des restitutions. Elle constituera un signe fort d'engagement de la part de la France et accompagnera la démarche plus volontariste des établissements culturels, qui ont désormais pris toute la mesure de l'enjeu consistant à être les conservateurs de collections propres. Le marché de l'art a pris conscience de l'importance de ces enjeux, et le présent texte devrait l'inspirer à s'améliorer encore dans la recherche de provenance.

L'article 1^{er} institue une nouvelle procédure de sortie des biens culturels du domaine public, dérogoire au régime d'inaliénabilité : elle permettra à la personne publique, après avis de la CIVS, de prononcer la restitution à son propriétaire ou à ses ayants droit de tous types de biens culturels - œuvres d'art, livres, instruments de musique - ayant fait l'objet d'une spoliation. L'article prévoit aussi la possibilité d'autres modalités d'accord entre les personnes publiques et les ayants droit, au-delà des compensations financières, ce qui ouvre des perspectives intéressantes.

La commission prévue par le texte s'inscrit dans les pas de la CIVS, instaurée en 1999, qui a vu ses compétences renforcées et élargies en 2018. Le travail remarquable qu'accomplit la CIVS pourra ainsi être poursuivi : ses avis scientifiques et indépendants sont une garantie d'impartialité de l'action publique dans les restitutions - il faut s'en féliciter. En commission, nous sommes parvenus à l'adoption très large d'une qualification des autorités françaises durant l'Occupation, préparée par de nombreuses consultations ; il s'agit d'un point d'équilibre satisfaisant, qu'il convient de préserver.

L'article 2 permet l'application de la procédure prévue à l'article 1^{er} aux biens des collections des musées privés portant le label « musées de France », acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale. Cette capacité donnée aux musées privés est susceptible de créer une impulsion nouvelle afin qu'ils prennent en compte l'enjeu des restitutions de biens spoliés.

L'article 4, ajouté en séance au Sénat, prévoit que le Gouvernement remet au Parlement un rapport pour l'informer des biens culturels spoliés ayant fait l'objet d'une restitution. Notre travail en commission a permis d'enrichir le contenu de ce rapport, qui devra mentionner les biens concernés par des modalités de réparation autres que la restitution ; il a été également décidé que le rapport sera bisannuel.

Vous l'aurez compris, le présent projet de loi apparaît cohérent et nécessaire ; il répond à un besoin de simplification pour faciliter les processus de restitution et parvenir à des solutions justes et équitables, en ligne avec les principes de la conférence de Washington applicables aux œuvres d'art confisquées par les nazis.

M^{me} Fabienne Colboc, *rapporteuse*. L'application de la loi ne doit évidemment pas conduire à écarter le Parlement de ce sujet : il nous reviendra d'user des instruments dont nous disposons pour continuer à faire vivre la mémoire de ces événements et à suivre l'avancée des restitutions, que ce soit par l'audition régulière de la CIVS ou par des travaux d'information et d'évaluation des résultats obtenus. Ce suivi devra notamment nous permettre d'alerter le Gouvernement, le cas échéant, sur les besoins en moyens supplémentaires.

Qu'il me soit permis, en conclusion, de rendre hommage à toutes les personnes qui se sont engagées, individuellement ou collectivement, pour la défense des familles juives dépossédées. À l'instar de M^{me} la ministre, je pense bien sûr à Rose Valland, qui a œuvré à ce que soient documentés un grand nombre de transferts de biens culturels. Je pense à Jean Mattéoli, dont le rapport de 1997 sur la spoliation des Juifs de France a fait date. Je pense aussi aux parlementaires qui ont remis le débat au cœur des hémicycles, M^{mes} Marie-Christine Blandin et Corinne Bouchoux.

Je remercie les collègues qui se sont engagés à mes côtés sur cette question, notamment Fabrice Le Vigoureux et Caroline Yadan. Je remercie Aurore Bergé pour sa confiance et Mathieu Lefèvre pour ses éclairages précieux. Je remercie aussi les députés de la majorité Estelle Folest, Sophie Mette et Jérémie Patrier-Leitus, ainsi que tous les autres députés avec qui j'ai pu échanger. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE et Dem.*)

Je pense également aux institutions culturelles qui se sont emparées du sujet, avec l'appui de la M2RS dirigée par M. David Zivie, dont je veux saluer la présence (*MM. Fabrice Le Vigoureux et Jérémie Patrier-Leitus applaudissent*), et de la CIVS présidée par M. Michel Jeannotot. Je remercie les historiens consultés au cours de notre réflexion pour leurs éclairages précieux sur une période complexe. Je souhaite enfin remercier les administratrices qui m'ont accompagnée, Julie De Clerck et Lou Ansaldi, ainsi que Camille Simon.

Mes derniers mots seront évidemment pour rendre hommage à toutes les victimes des spoliations antisémites, aux familles décimées, aux disparus. Aucune loi ne permettra de réparer l'irréparable ; aucun débat ne permettra de dire l'ineffable. Néanmoins, ce texte exprime notre unité et permettra, je l'espère, de continuer à faire vivre, face à la nuit de l'oubli, la mémoire de ceux qui ont vécu l'horreur. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE, LFI-NUPES, Dem, HOR et Écolo-NUPES. - M. Roger Chudeau applaudit aussi.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} la présidente de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

M^{me} Isabelle Rauch, *présidente de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.* Nos débats de ce jour s'inscrivent dans un mouvement de réflexion plus vaste sur la composition de nos collections publiques et sur la recherche de provenance. M^{me} la ministre l'a rappelé, ce mouvement donnera lieu à d'autres initiatives législatives, telles que la proposition de loi relative à la restitution des restes humains appartenant aux collections publiques, adoptée il y a quelques jours en première lecture par le Sénat. Le texte que nous examinons porte sur la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945. Son adoption à l'unanimité, d'abord au Sénat, puis la semaine dernière en commission des affaires culturelles, témoigne du consensus qui existe au sein de la représentation nationale sur la nécessité d'agir rapidement pour faciliter la restitution de ces biens.

Selon Albert Camus, « *tout ce qui dégrade la culture raccourcit les chemins qui mènent à la servitude* ». Dans la mise en œuvre d'une politique systématique de spoliation des biens culturels se retrouve cette entreprise d'asservissement, prélude à une volonté d'anéantissement pur et simple. Il est de notre devoir, à notre échelle, de tout faire pour reconnaître la blessure alors infligée et le crime alors perpétré à l'encontre des communautés juives, à l'encontre de l'humanité entière, et d'y opposer un vigilant travail de mémoire, ce qui passe notamment par les restitutions.

Malgré le travail de figures exemplaires, telles que Rose Valland, et malgré les restitutions déjà opérées de biens figurant notamment à l'inventaire « musées nationaux récupération », nos musées et bibliothèques comptent encore dans leurs collections publiques des œuvres d'art, des livres et des instruments de musique qui n'auraient jamais dû s'y trouver. Face à ce constat, la responsabilité, cette « dette imprescriptible » évoquée par le président Chirac dans son discours de commémoration de la rafle du Vél d'Hiv, nous enjoint d'agir. Et nous devons agir non pour réparer l'irréparable, mais bien pour répondre de la manière la plus juste possible, en restituant aux héritiers ou aux ayants droit la part de dignité, de culture, d'histoire qui a été dérobée à leurs familles lors des spoliations.

En ce sens, ce texte s'inscrit également dans la poursuite du travail engagé, depuis la création de la mission d'étude Mattéoli, pour l'identification des œuvres spoliées et de leurs ayants droit. Je tiens à cette occasion à saluer l'engagement des équipes de la CIVS, dont les compétences en matière de recherche et de restitution des œuvres ont été étendues en 2018, ainsi que le travail réalisé par la M2RS, créée en 2019 au sein du ministère de la Culture.

Cette loi-cadre devra permettre d'aller plus loin. Un an après l'adoption de la loi d'espèce ayant conduit à la restitution d'une quinzaine d'œuvres spoliées, ce nouveau texte permettra de conduire, avec plus d'efficacité et de simplicité, le processus de restitution.

La procédure ouverte par ce projet de loi doit constituer un signal clair. D'abord, elle doit être un signal à l'égard des familles et des ayants droit, en leur assurant des voies efficaces, transparentes et simplifiées lorsqu'ils souhaitent présenter une demande de restitution. Ensuite, elle doit être un signal à l'égard des institutions culturelles. En effet, la lenteur de la procédure législative nécessaire à la restitution de biens culturels ne les incitait pas à développer les recherches de provenance. Comme l'ont rappelé les travaux de la commission des affaires culturelles, que j'ai l'honneur de présider, ce projet de loi doit déclencher des efforts accrus dans ce domaine, car le chemin est encore long sur la voie de l'identification de tous les biens ayant pu faire l'objet de spoliations entre 1933 et 1945.

Enfin, ce projet de loi est un signal à l'égard de la représentation nationale. Certes, il permettra à l'avenir de ne plus soumettre au vote du Parlement la décision de restituer une œuvre identifiée comme spoliée. Néanmoins, j'en suis profondément convaincue en tant qu'élue de la Moselle, il nous revient de préserver la mémoire des victimes de ces crimes et la connaissance de ce qui est fait, aujourd'hui encore, pour y apporter une réponse. En ce sens, je ne peux que saluer l'initiative du Sénat, précisée par la commission, visant à assurer la pleine information du Parlement sur le travail qui sera mené à l'avenir par la CIVS.

Pour conclure, je souhaite remercier une fois encore M^{me} la rapporteure pour son engagement dans ce domaine depuis plusieurs années, ainsi que M^{me} la ministre, qui a pris le sujet à bras-le-corps dès le début de la législature. Je remercie aussi tous les collègues de la commission, qui se sont investis lors de l'examen du texte et ont fait en sorte que les débats soient dignes et fructueux. (*M^{me} Caroline Parmentier applaudit*). J'espère sincèrement que les débats au sein de notre hémicycle seront empreints de la même solennité et qu'ils aboutiront au même consensus. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE, LR, Dem et SOC.*)

Discussion générale

M^{me} la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Carlos Martens Bilongo.

M. Carlos Martens Bilongo. « *Transmettre la mémoire du peuple juif, des souffrances et des camps. Témoigner encore et encore. Reconnaître les fautes du passé, et les fautes commises par l'État. Ne rien occulter des heures sombres de notre histoire, c'est tout simplement défendre une idée de l'homme, de sa liberté et de sa dignité. C'est lutter contre les forces obscures, sans cesse à l'œuvre.* ». Jacques Chirac a prononcé ces mots il y a vingt-huit ans, reconnaissant alors pour la première fois la responsabilité de la France dans les souffrances infligées aux Juifs spoliés et assassinés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES.*)

Soixante-quinze ans après la seconde guerre mondiale, je parle sous le regard de Léon Najchaus, qui assiste à nos débats depuis la tribune. Léon Najchaus est un enfant de Belleville. Il n'avait que six ans en 1942, quand son père a été arrêté, puis déporté à Auschwitz. Il doit son salut à une jeune femme, une Juste parmi les nations, qui l'a emmené en Normandie. Je tiens à le saluer.

Je veux m'associer à la rapporteure de ce projet de loi-cadre en ce qu'elle a souhaité « *insister sur l'importance historique du texte proposé, comme sur l'humilité qui doit l'accompagner. Il ne saurait être question de véritablement «réparer» les actes qui ont été perpétrés dans le cadre des persécutions antisémites de 1933 à 1945* ».

Cette loi-cadre revêt une importance symbolique. En effet, dans le contexte des persécutions antisémites de la période nazie, la volonté d'anéantir les Juifs d'Europe s'est accompagnée de la dépossession de leurs biens. Les spoliations ont ainsi été l'accessoire d'un crime contre l'humanité. À la souffrance liée à la perte d'êtres chers, elles ont ajouté une dimension douloureuse : une dépossession s'inscrivant dans un processus de persécution méthodique et intégral.

M. Matthias Tavel. Très juste !

M. Carlos Martens Bilongo. Cette loi-cadre revêt également une importance pratique, dans la mesure où elle prévoit une simplification. Les restitutions de biens spoliés doivent être accompagnées et facilitées par la puissance publique. Cette responsabilité doit être assumée, car c'est par cette même puissance publique que ces

spoliations ont été rendues possibles. Dès le 3 octobre 1940, le régime de Vichy a engagé sa propre politique de persécution antisémite, avec la première loi portant statut des Juifs. Il a fait adopter ensuite la loi du 22 juillet 1941, dite loi d'aryanisation, destinée à « supprimer toute influence israélite dans l'économie nationale ». C'est ce cadre légal qui a permis le placement sous administration provisoire de tous les biens appartenant aux personnes considérées comme juives, à l'exception de leur résidence principale, et la mise en vente de ces biens au profit de l'État.

En outre, avec la loi du 23 juillet 1940, le régime de Vichy s'est assuré de capter les biens des Français ayant quitté la France par crainte de persécutions ou des conséquences de l'armistice signé le 22 juin 1940. Déchus de leur nationalité, ces Français ont vu leurs biens placés sous séquestre par les autorités de Vichy et spoliés. C'est aussi le régime de Vichy qui a créé les conditions dans lesquelles sont intervenus le vol, le pillage et toutes les formes de ventes contraintes par les circonstances ou par la nécessité de fuir en dégageant quelques ressources pour survivre.

Il revient donc à l'État français de faciliter les restitutions autant qu'il le peut, en créant un dispositif administratif dérogatoire permettant la sortie d'un bien culturel du domaine public, après avis de la commission compétente. Cette loi-cadre est donc un dispositif dérogatoire, mais c'est avant tout une solution juste, équilibrée, dictée par l'intérêt général.

Au-delà des déclarations d'intention et des vœux pieux, cette volonté institutionnelle de faciliter les restitutions doit, j'y insiste, trouver une réelle efficacité et s'exercer dans de réelles conditions de transparence. En premier lieu, la CIVS doit véritablement disposer des moyens nécessaires pour mener à bien ses missions. Or les moyens humains et financiers mis en œuvre par la France restent modestes : 200 000 euros seulement sont accordés à la M2RS, et le ministère de la Culture n'envisage pas a priori d'augmenter cette faible dotation.

En second lieu, nous ne saurions envisager de mécanisme dérogatoire sans y apporter le contrepois de la transparence, assurée grâce à la reddition de comptes à la représentation nationale. En ce sens, j'insiste sur ce point, le rapport présenté aux parlementaires doit être annuel, et non bisannuel, et doit aller plus loin que la loi-cadre ne le prévoit à ce stade : il doit préciser les démarches qui ont été réalisées pour rechercher les propriétaires des œuvres ou leurs ayants droit, ainsi que les diligences qui ont été accomplies pour les aviser de la présence des œuvres dans les collections.

Une double responsabilité incombe aux propriétaires publics : d'abord, faire la lumière sur la provenance de leur collection ; ensuite, donner l'exemple. En réalité, il appartient à tous les propriétaires et professionnels de l'art d'adopter cette démarche, afin que disparaisse le marché infâme des biens spoliés jamais restitués. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LFI-NUPES et SOC. - M^{me} la rapporteure et M. Stéphane Peu applaudissent aussi.)*

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Annie Genevard.

M^{me} Annie Genevard. Dans le lot des malheurs que charrie toute guerre, les atteintes portées aux biens culturels et aux œuvres d'art sont, hélas, une réalité sous toutes les latitudes et presque de tout temps, qu'il s'agisse de pillages de lieux de culture, de spoliations de biens privés ou de destructions pures et simples par fanatisme. Les spoliations de biens culturels commises dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 s'inscrivent dans cette sombre lignée. La nécessité de permettre la restitution de ces biens est une évidence que nul ne peut contester. Ce texte a été adopté à l'unanimité en commission et le sera de nouveau, j'en suis persuadée, à l'issue de cette séance.

Le génocide des Juifs européens par les nazis, « secondé » dans notre pays par l'État français - pour reprendre le terme employé par Jacques Chirac dans son discours de commémoration de la rafle du Vél d'Hiv -, demeure une blessure infligée à l'humanité tout entière. La spoliation de leurs biens a participé de l'effacement d'un peuple qui entretenait un lien particulier avec l'art, la création, la beauté tout simplement, comme l'atteste l'ampleur, en nombre et en qualité, des œuvres dérobées.

La cupidité n'explique pas tout. L'émotion exprimée par l'une de nos collègues lors de nos débats en commission a parfaitement résumé le sens que les nazis donnaient à ces vols : au-delà de la seule valeur matérielle de ces biens, certes souvent remarquables, ils voulaient s'approprier l'âme de ceux dont ils avaient résolu l'effacement, jusqu'à leur environnement le plus intime.

Cette loi fait donc œuvre de justice. Je veux rendre hommage à tous ceux dont le travail patient et minutieux de recherche sur la provenance des œuvres a permis leur juste restitution. Si le secteur privé s'est organisé et si je salue la création d'un master recherche de provenance au sein de l'École du Louvre, il conviendrait que l'État soutienne pleinement la recherche publique par l'attribution d'allocations de recherche doctorale.

Si la restitution des œuvres dans le contexte des persécutions antisémites occupe une place singulière, dont chacun mesure la portée, on ne peut ignorer un mouvement plus général qui voit la contestation faite à plusieurs pays européens de conserver et d'exposer des œuvres d'origine étrangère appartenant parfois à des ensembles architecturaux de ce fait lacunaires. On pense évidemment à l'exemple fameux des frises du Parthénon, dont le Royaume-Uni et la France possèdent des fragments. Dans ce débat légitime, le groupe les Républicains soutient pleinement la participation du législateur à la définition d'une doctrine française sur les restitutions, éclairée par les études historiques et scientifiques. Nous souhaitons toutefois rappeler notre profond attachement au principe protecteur des collections muséales françaises. Les restitutions constitueront toujours une dérogation au principe d'inaliénabilité. Nous veillerons à ce que les critères de « restituabilité » - je cite le mot de Jean-Luc Martinez - soient clairement déterminés et respectés, ainsi que, comme le préconise son rapport, les décisions de restitution ne soient jamais ni le fait du prince, ni un acte de repentance, mais un geste constructif.

Même si la restitution des biens culturels appartenant aux Juifs ne relève pas de ce débat, c'est l'occasion de l'aborder ; vous-même, madame la ministre, l'avez fait. Je veux dire à M^{me} la rapporteure, qui n'a cité que des députés de la majorité,...

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. J'ai dit : « tous les députés » !

M^{me} Annie Genevard. ...et à M^{me} la ministre que les députés de tous bords intéressés par ces questions entendent participer pleinement à leur résolution et qu'elles doivent être abordées dans le sens le plus large possible. Nous serons particulièrement vigilants sur ce point.

En tout cas, s'agissant de ce texte de loi, la restitution des biens spoliés aux Juifs est une obligation morale et une œuvre de justice. Nous voterons naturellement et sans hésitation pour ce texte. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE, Dem, SOC et HOR. - MM. Rodrigo Arenas et Roger Chudeau applaudissent également.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Sophie Mette.

M^{me} Sophie Mette. Sous la législature précédente, grâce à l'impulsion d'Emmanuel Macron, nous rendions au Bénin et au Sénégal des œuvres d'art qui leur avaient appartenu. En l'état actuel, la sortie de ce type de bien des collections publiques sur l'initiative de l'État doit nécessairement être autorisée par la loi.

Le groupe Démocrate, que j'ai l'honneur de représenter aujourd'hui, regrette la multiplication des textes à cet effet. Déjà, nous défendons l'idée d'une loi-cadre qui apporterait une procédure lisible aux restitutions. Celles-ci ne doivent pas simplement dépendre du bon vouloir d'un décideur, mais d'une politique claire s'appuyant sur un travail historique étayé.

Le besoin d'un dispositif général permettant de faciliter les restitutions a été exprimé à plusieurs reprises. Le Conseil d'État lui-même, dans son avis du 7 octobre 2021, recommandait l'élaboration d'une loi-cadre « afin d'éviter la multiplication de lois particulières et de permettre d'accélérer les restitutions ». Nous y sommes. Pour restituer quatorze œuvres des collections nationales et une œuvre d'une collection municipale, le Parlement avait adopté la loi du 21 février 2022. Il s'est ainsi, pour la première fois, prononcé pour la restitution de biens spoliés dans le contexte des persécutions antisémites. Devant l'unanimité de cette décision, il semblait logique de commencer la construction de lois-cadres par un texte traitant des spoliations de biens culturels sur critères antisémites survenues entre 1933 et 1945. Je dis « commencer la construction de lois-cadres », car notre assemblée a vocation à se pencher sur deux autres textes : celui sur les restes humains, récemment adopté au Sénat, et celui sur les biens pillés dans un contexte colonial. Cette division, voulue par le Gouvernement, marque la responsabilité que la France prend vis-à-vis de ces différentes époques de son histoire.

Comme j'ai pu l'exprimer en commission, l'étude de textes ayant trait à notre histoire représente toujours un moment grave, surtout lorsque nous abordons les années d'occupation de notre pays par l'Allemagne nazie et la cruelle responsabilité d'une partie de la France dans les actes commis, « irréparables », comme les qualifiait le président Chirac. Un chemin étroit et juste doit donc être le nôtre. La mission qui sera confiée à la commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations est exigeante, car celle-ci devra traiter des heures les plus sombres

de notre histoire. Mais la commission a déjà démontré sa capacité à mener à bien des recherches minutieuses et la confiance que l'on peut lui témoigner s'est traduite en 2018 par un décret lui donnant la possibilité de s'autosaisir cas de suspicion de spoliation. La justesse, on la retrouve également dans ce projet de loi-cadre qui permet aux ayants droit d'obtenir différentes réparations, selon leurs discussions avec les acteurs publics. Sur ce point aussi, la CIVS, qui possède déjà cette compétence, saura accompagner utilement tous les acteurs.

Le groupe Démocrate salue votre travail, madame la ministre, et le vôtre, madame la rapporteure. On ne peut que se réjouir de voir que le texte a été adopté à l'unanimité au Sénat et en commission à l'issue de débats qui se sont bien déroulés. Je forme le vœu que nous puissions continuer sur cette lancée.

Les représentants du monde culturel et des instances mémorielles auditionnées saluent, eux aussi, le projet de loi. Je les remercie pour leur participation active lors des auditions et pour le travail qu'ils ont réalisé.

Un point est apparu lors de nos discussions avec nos interlocuteurs et lors des débats en commission concernant la dénomination du gouvernement français. Si ce débat est important, il ne doit pas nous détourner de l'objet premier du texte ; il est cependant légitime que la discussion ait lieu dans l'hémicycle. Dans l'histoire comme dans la loi, les mots ont un sens. Je rappellerai donc notre attachement, dans la continuité du discours du président Chirac, à regarder notre histoire en face, sans surinterprétation ni récupération. Une fois de plus, l'équilibre trouvé semble juste et effectif dans sa qualification juridique des termes.

La responsabilité de la France se joue aussi et surtout maintenant. Nous en prenons notre part. Rendre les biens acquis lors des périodes les plus sombres est un devoir et notre honneur. Il s'inscrit dans un important devoir mémoriel qui doit perdurer. Pour toutes ces raisons, le groupe Démocrate votera, bien sûr, en faveur du projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE et Dem.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Claudia Rouaux.

M^{me} Claudia Rouaux. C'est avec gravité et émotion que notre assemblée commence l'examen du projet de loi, adopté par le Sénat le 23 mai dernier, relatif à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945. La seconde guerre mondiale, entre l'occupation allemande et la collaboration, est l'une des pages les plus noires de l'histoire de notre pays. Reniant l'héritage de la Révolution française, la France, patrie des Lumières et des droits de l'homme, a accompli l'irréparable en prêtant son concours à l'occupant nazi et en contribuant à la déportation de milliers de nos compatriotes. Juifs, Tsiganes, résistants, réfractaires au STO - service du travail obligatoire -, militants politiques, homosexuels, otages, républicains espagnols... La France a déporté plus de 160 000 de nos concitoyens, dont 75 721 Juifs, partis pour les camps d'extermination.

Les déportations, assassinats et crimes contre l'humanité dirigés contre les Juifs sont le degré ultime de la monstruosité nazie. Mais le III^e Reich et les régimes de collaboration européens ont également entrepris des spoliations et des confiscations des biens matériels des Juifs de France. Les historiens estiment qu'environ 100 000 œuvres et objets d'art ont été arrachés des mains de leurs propriétaires ou vendus sous la contrainte pour financer un exil vital. Dès la Libération, plusieurs œuvres ont été restituées ; d'autres ont connu un parcours différent, intégrant les collections nationales et devenant ainsi des biens inaliénables.

Avec le projet de loi-cadre que vous nous soumettez, madame la ministre, l'objectif est d'aller plus vite et de marquer l'engagement de la France, au-delà de la voie judiciaire existante, dans le processus de restitution et de réparation des biens spoliés. Elle est nécessaire pour répondre efficacement à la très probable multiplication des restitutions dans les années à venir. L'accélération du rythme de ces restitutions constitue une marque de respect de la République française à l'endroit des familles des victimes, avant que la mémoire de ces dernières ne s'estompe compte tenu de l'éloignement croissant de l'époque des faits et de la disparition des derniers témoins.

Si le projet de loi permet de faciliter la perspective des restitutions, un immense travail est nécessaire pour que celles-ci aient effectivement lieu. La politique de recherche, de réparation et de mémoire des spoliations de biens culturels a connu une véritable accélération au cours de la dernière décennie. Se pose désormais la question des moyens que notre pays est prêt à consacrer à cet enjeu. En comparaison de plusieurs de nos voisins européens, au premier rang desquels l'Allemagne, l'engagement de la France sur le plan humain comme financier reste encore modeste. Pour que les ambitions affichées par votre texte puissent se matérialiser, il est indispensable de renforcer les moyens.

Nous pensons qu'une augmentation des effectifs de la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945 et de la commission compétente pour se prononcer sur les spoliations serait opportune afin d'éviter que l'accroissement de leur charge de travail ne se traduise par un allongement des délais de procédure ou une réduction du temps consacré à l'instruction de chaque dossier, qui est une tâche très chronophage. À ce titre, je salue l'adoption de l'amendement de notre collègue Béatrice Descamps prévoyant que, dans le cadre de la transaction financière, « la personne publique peut solliciter le concours de l'État. » Cette mesure permettra aux collectivités territoriales de solliciter l'aide de l'État lors des transactions financières. Enfin, les établissements culturels semblent désireux de réunions périodiques leur permettant de se rassembler sur le sujet afin d'échanger entre eux autour de bonnes pratiques. La mutualisation du recrutement de chercheurs pourrait se révéler une piste intéressante pour avancer sur le travail d'identification des biens.

Mes chers collègues, nous devons nous montrer à la hauteur de l'histoire. C'est ce que nous ferons en adoptant ce projet de loi qui assure reconnaissance et justice pour les victimes des persécutions antisémites. Le groupe Socialistes et apparentés votera, bien sûr, en sa faveur. (*Applaudissements sur les bancs des commissions et sur plusieurs bancs du groupe RE. - M. Jérémie Patrier-Leitus applaudit également.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Jérémie Patrier-Leitus.

M. Jérémie Patrier-Leitus. « *Jamais je n'oublierai cette nuit, la première nuit de camp qui a fait de ma vie une nuit longue et sept fois verrouillée. Jamais je n'oublierai cette fumée. Jamais je n'oublierai les petits visages des enfants dont j'avais vu les corps se transformer en volutes sous un azur muet. Jamais je n'oublierai ces flammes. Jamais je n'oublierai ce silence nocturne qui m'a privé pour l'éternité du désir de vivre.* »

Merci, madame la ministre, de contribuer, avec ce projet de loi, à éclairer la longue nuit que décrit ici Elie Wiesel, rescapé de la Shoah et prix Nobel de la paix. La loi que vous présentez nous offre une possibilité de réparer une partie des injustices et des souffrances endurées par les Juifs de France, Français ou étrangers, durant la Shoah. Elle est une pierre importante sur le chemin de la reconnaissance des crimes du nazisme, qui a cherché à exterminer le peuple juif de l'histoire des hommes et à effacer toute trace des crimes perpétrés.

Six millions de personnes, dont plus d'un million et demi d'enfants, furent décimées sous le coup de la barbarie nazie parce que nés juifs, payant le tribut épouvantable d'une déshumanisation savamment orchestrée. Six millions, c'est-à-dire les deux tiers des Juifs d'Europe. Parmi ces Juifs assassinés, il y avait mon arrière-grand-père, Moshe Leitus, Juif d'Europe de l'Est arrivé avant la guerre à Paris, arrêté en 1942, interné dans le camp de Beaune-la-Rolande et assassiné à Auschwitz. Il n'avait ni titre ni bien à spolier ; simplement une femme et deux enfants qui, eux, ont survécu à la guerre grâce aux Justes de France qui, en sauvant une vie, ont sauvé l'humanité tout entière. Permettez-moi de vous dire l'émotion qui me traverse aujourd'hui en prononçant son nom à la tribune de notre assemblée comme député de la nation. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

Si je porte au plus profond de moi cette histoire personnelle, la France tout entière est dépositaire de l'histoire de la Shoah et de la mémoire de ces femmes et hommes assassinés parce que nés Juifs. Alors que les voix des derniers rescapés s'éteignent, alors que les discours et les actes antisémites continuent de ronger notre société, alors que des torrents de racisme, de xénophobie et de haine se déversent sur les réseaux sociaux et dans certains médias, alors que les négationnistes continuent de nier la Shoah, que les falsificateurs de l'histoire prospèrent et qu'un candidat à l'élection présidentielle a pu tenir, l'an dernier, des propos révisionnistes sur la responsabilité de Pétain et de l'État français dans la déportation et l'extermination des Juifs, la France s'honore, aujourd'hui, de graver pour toujours, dans la pierre de son histoire nationale, une partie de l'histoire de la Shoah : celles des spoliations dont furent victimes les Juifs.

La mémoire, en effet, ce n'est pas un simple souvenir : c'est une vigilance permanente, transmise de génération en génération ; une vigilance intransigeante face à des résurgences qui surviennent chaque fois que nous baissons la garde. La mémoire, c'est aussi sauver les victimes d'une deuxième mort, car « *oublier les victimes reviendrait à les tuer une deuxième fois* », nous prévenait Elie Wiesel.

Nos débats ont été vifs en commission et je le dis à mes collègues et aux Français qui nous écoutent : nous devons regarder notre histoire avec lucidité et exigence. Quand certains Français se plaisent à flétrir le passé de notre pays, d'autres veulent réécrire une histoire glorieuse mais illusoire. Oui, la France eut pendant la seconde guerre mondiale mille visages ; la France était à Vichy mais elle était aussi à Londres. Oui, la folie criminelle de l'occupant a été secondée par des Français, par l'État français, comme Jacques Chirac l'affirmait avec force

lors de son discours historique et fondateur du Vél d'Hiv en 1995. Oui, il y eut la France de Vichy, responsable de la déportation de 76 000 Juifs, mais il y eut aussi les Justes de France, ces Français ordinaires grâce auxquels les trois quarts des Juifs de notre pays ont survécu.

La restitution des biens spoliés est centrale dans cette œuvre de justice et de reconnaissance mémorielle. En effet, avant l'horreur de la « solution finale », les persécutions ont débuté par la spoliation des biens, premier degré de l'horreur nazie et témoin de la cupidité du pouvoir hitlérien et des régimes de collaboration. Aryanisation, ventes forcées, pillages, confiscations ou vols : la mémoire des spoliations est indissociable de celle des persécutions.

Si nous ne pouvons pas réparer les crimes innommables commis pendant la Shoah ni rendre les innombrables vies volées, nous pouvons du moins faciliter la restitution, aux familles des victimes et à leurs ayants droit, de leurs biens massivement spoliés, et leur apporter cette forme de reconnaissance des douleurs endurées.

Cependant, malgré les restitutions effectuées juste après la guerre, près de la moitié des 100 000 œuvres spoliées attendent encore de retrouver leurs propriétaires légitimes. En 2018, le Premier ministre Édouard Philippe nous rappelait la nécessité d'aller plus vite, de faire mieux en matière de restitution de biens culturels. Nous nous devons de concrétiser cet engagement et d'accélérer le rythme des restitutions. C'est chose faite, grâce au texte que nous allons voter, je l'espère, à l'unanimité - et je veux saluer le travail de M^{me} la rapporteure, chère Fabienne Colboc. Une telle loi était indispensable pour reconnaître la spécificité de la spoliation subie par les Juifs en raison des politiques antisémites menées par l'Allemagne nazie et par les autorités complices. Il fallait qu'une loi française la reconnaisse.

Pour toutes ces raisons, le groupe Horizons et apparentés votera le projet de loi en étant conscient qu'il va marquer d'une nouvelle pierre blanche le chemin de la reconnaissance et de la justice pour les victimes de la Shoah. Cette France-là s'honore en votant - je l'espère - ce texte. (*Applaudissements sur les bancs des groupes HOR, RE, LFI-NUPES, Dem, Écolo-NUPES et GDR-NUPES.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Sophie Taillé-Polian.

M^{me} Sophie Taillé-Polian. Ne pas oublier, pour toutes les victimes de la Shoah, leurs enfants et leurs petits-enfants. Ne pas oublier qu'en France, les spoliations n'ont pas seulement été le fait de nazis mais aussi de Français, responsables du régime de Vichy ou anonymes, qui ont acquis des œuvres au moyen de procédures de vol légal. Ne pas oublier que la France a participé à la privation des Juifs de leur héritage patrimonial mais surtout culturel, dans une volonté de priver un peuple de son histoire et de son humanité. Ne pas oublier que derrière la spoliation culturelle des Juifs se cache la volonté d'annihilation de chaque individu, de leur culture particulière, de leur histoire, de leur héritage, par le régime nazi mais aussi par l'extrême droite française, au service du gouvernement de Vichy.

Il est de notre devoir de ne pas oublier la pente fasciste que la France a délibérément empruntée, cette pente réactionnaire engagée avant la défaite de 1940 par une défaite morale, qui s'est exprimée dans la stigmatisation des réfugiés et dans la vindicte des discours publics à l'encontre de la démocratie parlementaire et des étrangers, désignés comme responsables du déclin de la France. Ce terme désignait alors les Juifs français mais aussi européens, pour ceux d'entre eux qui fuyaient les pays annexés par Hitler. N'oublions pas que cette pente a commencé dès 1938 par la superposition de décrets-lois contre l'immigration, pour finir par les lois racistes et antisémites de Vichy, ces lois scélérates, tristement célèbres.

Nous avons un devoir de mémoire et un devoir d'histoire, nécessaires pour se souvenir, pour réparer et surtout pour comprendre les mécanismes qui entraînent de tels faits dans un contexte précis, afin que jamais la barbarie ne revienne.

Le refoulement des crimes passés est le terreau des malheurs à venir. Nous ne pouvons pas effacer notre passé mais nous pouvons travailler à le réparer. Ce devoir de réparation nous incombe de manière imprescriptible, comme le sont les crimes contre l'humanité perpétrés pendant la seconde guerre mondiale. Chaque restitution est un acte de justice. Réparer le mal au service des descendants des victimes spoliées, c'est ainsi bâtir l'avenir de toutes les générations futures sur des bases meilleures.

Rappelons-nous que c'est grâce à l'héroïque action d'inventaire de Rose Valland, cette résistante attachée de conservation au musée du Jeu de Paume, que furent identifiées plus de 60 000 des 100 000 œuvres pillées : en gardant la trace de chacun de leurs mouvements, de leur provenance et de leur destination pendant quatre ans, elle a permis que 45 000 œuvres soient restituées à la Libération.

Aussi longtemps que nécessaire, le Parlement prendra les actes permettant de restituer les biens spoliés par les actes antisémites. Mais force est de constater que la dynamique de restitution de l'après-guerre s'est essoufflée. La tentative de relance des restitutions par les principes de Washington, établis en 1998, s'est heurtée à l'inertie de la législation. Si les restitutions annoncées en grande pompe n'ont jamais cessé, elles n'en sont pas moins demeurées exceptionnelles. Les travaux des sénatrices et sénateurs Catherine Morin-Desailly, Corinne Bouchoux, Pierre Ouzoulias et tant d'autres ont permis de mettre en lumière la négligence des pouvoirs publics à propos de certaines œuvres au passé flou et de relancer le débat sur la nécessité d'une véritable loi-cadre, permettant une politique volontariste de restitution des œuvres spoliées pendant la seconde guerre mondiale, mais aussi, car il faut en parler, traitant du passé colonial français, à propos duquel cette dynamique doit se poursuivre.

Dans les collections publiques, au-delà des musées nationaux, un immense travail d'inventaire et de récupération s'impose pour comprendre le parcours juridique d'appropriation de ces œuvres. Votre action, madame la ministre, qui vise à faciliter la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites, est donc à saluer. Le présent projet de loi s'intègre dans cette démarche que vous menez, et nous vous en remercions. Il instaure une procédure de sortie d'un bien culturel spolié, qui lève le frein de l'inaliénabilité - à laquelle nous sommes attachés, bien sûr, en tant que principe - s'agissant de la restitution des œuvres publiques, tout en élargissant la période historique de recherche et en l'ouvrant aux collections privées. Je salue les multiples apports du Sénat, qui a notamment inscrit dans le Code du patrimoine la reconnaissance de la responsabilité de la spoliation par le régime de l'État français à Vichy, et donné un caractère public et transparent aux avis de la commission compétente en matière de réparation des préjudices.

Au-delà du sujet précis du texte, qui a trait au problème des restitutions, d'autres lois, je l'espère, viendront. Nous savons que nos musées regorgent d'œuvres issues de faits historiques qui nécessitent réparation ; je pense bien sûr aux massacres et aux pillages liés aux guerres et à la colonisation. Nous devons mettre à l'étude une loi-cadre applicable à tous ces biens culturels spoliés, permettant d'inscrire ces restitutions dans une démarche scientifique et transparente, dans un travail de fond plutôt que dans des décisions dictées par l'urgence ou par des considérations diplomatiques. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Écolo-NUPES, RE, LFI-NUPES, Dem, HOR et GDR-NUPES.*)

M. Emmanuel Pellerin. Bravo !

M^{me} la présidente. La parole est à M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Le 18 juin dernier, le Président de la République annonçait l'entrée au Panthéon de Missak Manouchian, aux côtés de Mélinée, son épouse. Étrangers, lui et ses compagnons des FTP-MOI - Francs-tireurs et partisans-Main-d'œuvre immigrée - firent le choix de défendre la République et ses valeurs, qui continuaient de vivre dans les actions des résistants. Fusillés au Mont-Valérien - ou décapitée en Allemagne, pour ce qui est d'Olga Bancic -, ces femmes et ces hommes du MOI donnèrent leur vie pour leur pays, même s'ils n'en avaient pas la nationalité. Étrangers et communistes, ils défendaient une France libre pour des peuples libres, tout le contraire du gouvernement français, ou plutôt de l'État français, issu du vote du 10 juillet 1940, pour retenir la formulation du projet de loi.

Cet État français a activement collaboré à l'œuvre de destruction perpétrée par les nazis : oui, c'est bien la police française qui a arrêté Missak Manouchian. Le régime a perpétré les pires atrocités contre les Juifs étrangers et français ; il faut le rappeler, alors qu'il y a quelques mois, un candidat à l'élection présidentielle, ayant son rond de serviette sur la plupart des plateaux de télévision, affirmait le contraire. Négationniste, il déclare que Pétain aurait sauvé des Juifs français. Chacune et chacun dans l'hémicycle mesure la gravité de ces propos ouvertement pétainistes ; pourtant, certains, ici, n'hésitent pas à se compromettre avec lui au nom de la constitution d'un bloc nationaliste et d'union de l'extrême droite.

La première erreur serait de considérer que l'histoire est seulement synonyme de passé, alors qu'elle est aussi un enseignement pour notre présent, surtout dans une période où des groupes d'extrême droite défilent dans nos rues, reprenant tous les codes et les slogans fascistes et pétainistes. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LFI-NUPES et Écolo-NUPES.*)

Oui, nous devons regarder l'histoire de notre pays et la regarder en face ; c'est ce que nous propose ce texte de loi, qui n'a pas vocation à réparer et encore moins à compenser. C'est tout simplement une loi de justice, visant à rendre ses biens à qui de droit ; une loi de vigilance, aussi, pour ne pas oublier comment les crimes les plus atroces ont pu être commis dans notre pays sous le sceau de la légalité.

Les députés communistes soutiennent les articles 1^{er} et 2, qui permettent de faciliter les restitutions des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945. Le dispositif qu'ils créent fixe un cadre légal permettant d'éviter de passer par une loi spécifique pour la restitution de biens appartenant à une collection publique. De même, ils élargissent le champ temporel de la recherche afin de ne pas laisser certains biens en dehors du dispositif administratif.

On estime à 100 000 le nombre, sans doute sous-estimé, de biens culturels spoliés. Depuis les années 1990, la France a engagé un important travail en la matière ; de 1997 à 2000, la mission d'étude sur la spoliation des Juifs de France, dite mission Mattéoli, a permis de nous faire progresser dans la connaissance des processus de spoliation. La création de la commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations, qui est chargée d'étudier les demandes individuelles relatives aux spoliations des biens juifs durant la Shoah, mène un travail précieux.

Sa consécration au niveau législatif devra s'accompagner de moyens supplémentaires. Il en est de même pour la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945, qui devra pouvoir instruire un nombre plus important de dossiers. Cela ne pourra se faire à moyens constants ; le cas échéant, notre texte risquerait d'être trop peu opérationnel.

Deux autres textes relatifs à des restitutions seront en débat ces prochains mois : l'un sur les restes humains et l'autre sur les biens volés, pillés pendant la colonisation. Les députés communistes espèrent une même méthode de travail, une même concorde et le même esprit de mesure que ceux qui ont prévalu sur le présent projet de loi. En attendant, nous voterons bien sûr ce texte de justice. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LFI-NUPES et Écolo-NUPES ainsi que sur les bancs des commissions. - M^{me} Sophie Mette applaudit également.*)

M. Rodrigo Arenas. Bravo, tout a été dit !

M^{me} la présidente. La parole est à M. Stéphane Lenormand.

M. Stéphane Lenormand. En restituant les biens spoliés aux descendants, nous rendons à ceux-ci leur histoire familiale. La réapparition de ces objets d'art, de ces tableaux, de ces instruments de musique ou de ces livres, bien des années plus tard, réveille la mémoire. Ces traces parfois connues, parfois oubliées ou tuées, ne sont pas sans conséquence pour ces familles, car elles ont une valeur sentimentale puissante. Pour nous également, cela fait partie du travail de mémoire de la seconde guerre mondiale que nous devons à ceux qui ont été victimes de persécutions antisémites.

Après la prise de conscience progressive et collective d'une complicité du régime de Vichy dans le génocide des Juifs, voici une nouvelle étape très attendue par ces familles, à qui un quart des biens spoliés, soit environ 15 000 objets, n'ont toujours pas été restitués. Le présent projet de loi doit rendre la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations entre 1933 et 1945 plus efficace et plus facile, ce dont nous nous réjouissons.

Le groupe Libertés, indépendants, outre-mer et territoires espère que ce projet de loi-cadre ira encore plus loin dans la lutte contre la circulation illégitime des œuvres, qui recouvre des enjeux à la fois culturels, éthiques et diplomatiques. Il est impératif de poursuivre et d'amplifier notre politique publique de réparation des spoliations antisémites.

Mais aujourd'hui, la seule question qui vaille est celle des moyens que l'État est prêt à investir pour appliquer les principes de cette loi-cadre. C'est la raison pour laquelle notre groupe a fait adopter un amendement en commission pour assurer le concours de l'État aux collectivités territoriales, lorsque celles-ci souhaitent proposer aux ayants droit une transaction financière à titre d'indemnisation. Nous espérons fortement que la rédaction retenue sera maintenue dans la loi.

Notre groupe insiste aussi sur la nécessité d'accentuer l'effort de recherche de provenance, qui est intervenu assez tardivement. Celui-ci a légitimement été perçu comme trop lent et trop faible au regard de l'enjeu. Au cours des dernières années, des efforts ont été consentis pour améliorer notre politique de recherche et de restitution, notamment grâce à la création de la CIVS et de la M2RS. Mais il faut mieux former les jeunes diplômés et professionnels à l'histoire de l'art ou au droit, à l'activité de chercheur en provenance et au soutien aux établissements culturels dans leur rôle de médiation. Il est essentiel de répondre scientifiquement et juridiquement aux quêtes des propriétaires légitimes ou de leurs héritiers.

Notre collègue Béatrice Descamps demande quant à elle d'inscrire la CIVS dans le Code du patrimoine. Il s'agit de tenir compte de l'évolution de son périmètre d'intervention, actuellement limité aux spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur en France pendant la période de l'Occupation, et qui ne correspond pas à celui qu'elle devrait avoir dans le cadre des nouvelles prérogatives qui doivent lui être confiées.

Nous proposons aussi de faire siéger deux parlementaires au sein de la commission. Si l'avènement d'une loi-cadre est nécessaire afin d'éviter la multiplication de lois d'espèce, il convient toutefois de continuer à associer le Parlement à la réflexion sur cette question essentielle qu'est la restitution d'œuvres spoliées par le biais d'une dérogation au principe d'inaliénabilité. Comme l'a rappelé le Conseil d'État, qui souligne l'importance de cette commission, sa composition doit garantir « l'indépendance et l'expertise nécessaire à une instruction approfondie relative à la traçabilité de l'œuvre et aux circonstances de la dépossession ». Si notre groupe soutient ce projet de loi-cadre, nous serons vigilants quant aux garanties de sa future application.

La restitution des biens spoliés aux familles donne lieu à des retrouvailles qui se font de plus en plus rares à mesure que disparaît la mémoire vivante. Soyons à la hauteur des enjeux et offrons toutes les garanties permettant que ces objets spoliés, les vestiges d'une des plus grandes tragédies de l'histoire de l'humanité, puissent retourner à leurs propriétaires. (*Applaudissements sur les bancs des commissions.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Fabrice Le Vigoureux.

M. Fabrice Le Vigoureux. C'est avec une grande émotion qui, nous le mesurons, est ici unanimement partagée, que nous abordons ce texte. S'il ne peut réparer l'irréparable, il permettra de rendre aux victimes des persécutions antisémites qui ont eu lieu entre 1933 et 1945 un peu de leur histoire, de leur dignité, de leur intimité et de rétablir un peu de justice. Suivant le souhait du Président de la République et le vôtre, madame la ministre, ce texte modifiera notre Code du patrimoine dans l'un de ses articles les plus fondateurs, en permettant de lever le caractère inaliénable des œuvres et objets d'art, des livres et instruments de musique faisant partie des collections publiques de notre pays, afin de les restituer aux citoyens de confession juive qui ont été spoliés ou à leurs familles.

Dès 1933, des spoliations sauvages ont été réalisées, puis organisées, accompagnées, institutionnalisées, rendues possibles par les lois de l'État français du maréchal Pétain. Oui, le 10 juillet 1940, l'Assemblée nationale réunie en Congrès au sein du théâtre du casino de Vichy, a voté par 569 voix pour et 80 voix contre, les pleins pouvoirs à Philippe Pétain, président du Conseil et maréchal de France. Dans le Calvados, un seul des six députés n'a pas pris part au vote : Camille Blaisot, qui fut député de Caen de 1914 à 1941 avant d'y être arrêté le 2 mars 1943, puis envoyé en Allemagne. Camille Blaisot est mort pour la France, dans le camp de Dachau. Dans cette même ville de Caen où je suis élu, l'histoire et les drames de la seconde guerre mondiale résonnent tout particulièrement tant elle a été une martyre des affrontements dont nous ressentons encore les traumatismes dans nos familles.

Par ce vote du 10 juillet 1940, les députés ont donné tout pouvoir au maréchal Pétain pour « promulguer une nouvelle Constitution de l'État français », permettant aux gouvernements successifs d'adopter les lois et décrets relatifs au statut des Juifs et d'instituer le Commissariat général aux questions juives. Ces textes jetteront en pâture de nombreux Juifs français, les contraignant à des ventes forcées, les poussant au dénuement, les condamnant à s'exiler, à se cacher, à vivre reclus ou à changer de nom. Ces textes imposeront le port de l'étoile jaune, rendront légitimes les rafles, institueront l'aryanisation et organiseront les spoliations. Dès l'automne 1940, commence la spoliation des œuvres d'art, supervisée par l'État français. Au total, 100 000 objets d'art, sans doute beaucoup plus, et plusieurs millions de livres ont été pillés.

Les passionnantes auditions que nous avons menées pour aboutir à ce texte de loi ont montré que la question de la dénomination que nous souhaitions donner au régime qui, à travers ces lois, a rendu ces spoliations légitimes était fondamentale. Cette dénomination devait, en effet, refléter la part de responsabilité que nous devons, encore et toujours, assumer. C'est pourquoi je suis convaincu qu'en choisissant d'employer l'expression « État français », nous avons fait avec vous, madame la ministre, avec la rapporteure Fabienne Colboc, avec Caroline Yadan et bien d'autres, le bon choix.

Sans nier la force de la France qui se trouvait à Londres, sans nier les Justes, sans nier la résistance sur le territoire, ce choix s'inscrit dans la lignée de ce que Jacques Chirac avait souhaité dans son discours au Vél d'Hiv et qui a trouvé son prolongement dans la loi du 10 juillet 2000 instaurant une journée nationale à la mémoire des victimes

des crimes racistes et antisémites de l'État français et d'hommage aux Justes de France, loi qui reconnaissait enfin la responsabilité de l'État français comme instigateur des monstruosité commises à l'encontre des Juifs. Par ce texte et cette expression, nous avons choisi cette voie, ce dont je suis fier.

En outre, ce projet de loi nous a permis de mesurer la nécessité de donner aux universités comme aux institutions culturelles des moyens pour travailler sur la recherche de provenance. Notre pays est un phare en matière de recherche en histoire et en histoire de l'art. Puisque nous avons une responsabilité importante dans les spoliations commises, nous nous devons d'amplifier tous les efforts de la recherche en la matière. C'est la raison pour laquelle, avec ma collègue Caroline Yadan, je défendrai un amendement invitant le Gouvernement, dans son rapport, à rendre compte au Parlement de l'action et des moyens qu'il met en œuvre pour soutenir la recherche de provenance.

En tant que responsable du texte pour le groupe Renaissance, je veux vous remercier, madame la ministre, et vous confirmer que notre groupe votera favorablement pour ce texte qui sera, comme au Sénat je l'espère, adopté à l'unanimité par l'Assemblée nationale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RE.*)

M. Emmanuel Pellerin. Excellent, professeur !

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Caroline Parmentier.

M^{me} Caroline Parmentier. Je veux tout d'abord saluer ce texte. L'horreur des années 1933-1945 a donné lieu aux exactions, persécutions et crimes contre l'humanité, que tous ici nous connaissons et dénonçons. Entre l'accession au pouvoir de Hitler le 30 janvier 1933 et la capitulation allemande le 8 mai 1945, le régime nazi s'est livré à des spoliations avérées de biens appartenant aux populations juives en Allemagne et dans les territoires qu'elle a annexés, occupés, dominés et influencés. Ces appropriations et ventes forcées, ces dizaines de milliers de biens spoliés constituent autant de pillages et de vols ; mais ils renvoient aussi à la destruction morale, à l'intrusion, à la volonté de déracinement, à l'arrachement, à la logique d'éradication des hommes, des femmes et des enfants ainsi visés. S'attaquer à des biens familiaux, à des héritages et à la valeur sentimentale qu'ils détiennent, c'est s'attaquer au cœur même d'une famille, à son intimité et à son histoire.

Parmi ces biens, il y a des œuvres, des tableaux et des objets d'art, mais aussi des livres. Les spoliations nazies ont conduit à la saisie de bibliothèques entières, modestes ou importantes, appartenant dans leur grande majorité à des Juifs, mais également à des opposants politiques. L'occupant allemand l'a fait sur notre territoire national, en France, avec la complicité des autorités locales. Si plusieurs œuvres ont été restituées dès la Libération, d'autres ont connu un parcours différent, intégrant parfois les collections nationales.

Il nous est possible d'ouvrir ce nouveau chapitre pour travailler à réparer ce qui peut l'être encore. Ce projet de loi marque une évolution importante en fixant un cadre général applicable plutôt que de se contenter de désigner des biens précis. La restitution de l'œuvre, ainsi facilitée, se fera de droit après enquête et reconnaissance de la spoliation par la commission compétente et le propriétaire - pour l'État par décret, pour une collectivité locale par décision de l'organe délibérant.

Ce projet marque une nouvelle étape dans la politique de réparation des spoliations antisémites et dans la réconciliation de notre mémoire nationale. Retrouver ces biens culturels et les restituer aux ayants droit des victimes n'est que justice. Mais cela donne aussi aux descendants des familles juives la possibilité de renouer avec leur histoire personnelle et leur mémoire. La restitution des biens culturels dont les Juifs furent spoliés par l'Allemagne nazie est une œuvre de justice et d'humanité dont la signification morale et politique dépasse les valeurs matérielles.

Nous proposons d'enrichir ce texte en précisant certains points, sur lesquels nous aurons l'occasion de revenir lors de l'examen des amendements. Le Rassemblement national votera pour ce texte qu'il soutient et dont il partage les ambitions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

M^{me} la présidente. La discussion générale est close.

Discussion des articles

M^{me} la présidente. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles du projet de loi.

Article 1^{er}

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Estelle Folest, inscrite sur l'article 1^{er}.

M^{me} Estelle Folest. L'examen de ce texte constitue un moment fort pour notre assemblée. Entre 1933 et 1945, de nombreux Juifs ont été spoliés dans le contexte des persécutions antisémites, menées d'abord par l'Allemagne nazie, à partir de 1933, puis avec le concours de l'autorité collaborationniste se disant gouvernement de l'État français, à partir du 10 juillet 1940.

De nos jours encore, grâce au travail des historiens, nous découvrons parfois l'horreur qui se cache derrière l'histoire d'une photographie, d'un livre ou d'un tableau, comme ce fut le cas dans ma circonscription à Sannois. En 2015, la ville a découvert que son musée exposait un tableau spolié à son propriétaire juif sous l'Occupation. Entre cette découverte et la restitution du tableau à l'ayant droit, il aura fallu sept ans. Grâce au texte que nous examinons aujourd'hui, la procédure de restitution sera simplifiée pour tous les biens culturels qui appartiennent au domaine public. C'était une nécessité.

Madame la ministre, madame la rapporteure, chère Fabienne Colboc, je tiens à saluer ce projet de loi, qui est une véritable avancée. Je suis fière et émue de voter pour ce texte qui constituera un soulagement, je l'espère, pour tous les descendants, parfois très proches de nous, des personnes spoliées durant cette sombre histoire. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RE.)*

M^{me} la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n^{os} 9 et 16, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M^{me} Annie Genevard, pour soutenir l'amendement n^o 9.

M^{me} Annie Genevard. Il revient sur la formulation de l'évocation de la responsabilité de l'État français.

Tous les orateurs ont rendu hommage à Jacques Chirac dont les propos, tenus lors de la commémoration du Vél d'Hiv, ont eu un retentissement considérable. On ne peut pas douter que Jacques Chirac ait pesé chaque mot, chaque syllabe de son propos. Quand il dit que la folie nazie a été « secondée » par l'État français, le mot a toute son importance. L'emploi du terme « secondée » signifie que le fait générateur était d'abord l'Allemagne nazie et que l'État français lui a apporté son concours. En hommage à Jacques Chirac et au courage qu'il a manifesté à cette occasion, je souhaitais que nous reprenions très précisément les mots de ce discours du Vél d'Hiv.

M^{me} la présidente. La parole est à M. Jean-Philippe Tanguy, pour soutenir l'amendement n^o 16.

M. Jean-Philippe Tanguy. Il vise à compléter la rédaction de l'article 1^{er} en reprenant les termes de l'ordonnance du 9 août 1944, dont la rédaction a associé toutes les forces ayant contribué directement ou indirectement à la Résistance et à la Libération de la République pendant l'occupation nazie. Ce texte rappelle que « l'autorité de fait, se disant gouvernement de l'État français », qui s'est rendue coupable de crimes et qui a, comme l'a très bien souligné M^{me} Genevard, secondé ceux de l'occupant nazi, était illégale et illégitime, pour une raison hélas simple : l'Assemblée nationale réunie en Congrès, que notre collègue Fabrice Le Vigoureux a évoquée pendant la discussion générale, n'avait pas le mandat du peuple français pour confier les pleins pouvoirs au maréchal Pétain et instaurer cet État illégitime et collaborationniste qui a secondé les pires crimes que l'humanité ait subis.

Si Jacques Chirac, dans son discours, établissait les choses précisément - je soutiendrai donc l'amendement de M^{me} Genevard -, rappelons aussi, dans le marbre de la loi et avec solennité, que cette autorité de fait, qui a malheureusement secondé l'occupant nazi dans ses crimes, était illégale et illégitime, car jamais le peuple français ne lui a donné le pouvoir d'exercer ses méfaits. *(Applaudissements sur les bancs du groupe RN.)*

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Nous avons déjà débattu de cette question en commission. J'estime, comme je l'indiquais dans mon intervention liminaire, que nous sommes parvenus à un équilibre, après avoir consulté des historiens qui, malgré leurs nuances, s'accordent sur l'emploi des mots « par l'État français entre le 10 juillet

1940 au 24 août 1944 ». En fixant ces bornes temporelles, nous n'oublions pas la France combative, la France résistante, ni tout le mouvement qui s'est formé en opposition au régime de Vichy. Comme en commission, j'émet donc un avis défavorable aux deux amendements.

M^{me} Annie Genevard. C'est dommage !

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Je rejoins les propos de la rapporteure concernant l'amendement n° 16. Nos débats, au Sénat puis en commission des affaires culturelles à l'Assemblée, ont permis de faire évoluer la proposition initiale du Gouvernement. J'approuve le point d'équilibre qui a été trouvé après un travail très précis associant des historiens et j'émet donc un avis défavorable.

S'agissant de l'amendement n° 9, je comprends parfaitement, madame Genevard, votre souhait de rester fidèle au discours si fondateur, important et crucial de Jacques Chirac. Seulement, le champ d'application de ce projet de loi de restitution excède la France, puisqu'il s'étend également aux œuvres spoliées dans d'autres pays, qui sont entrées, par des chemins tortueux, dans les collections françaises. C'est parce que nous élargissons ainsi le cadre géographique que nous ne mentionnons pas uniquement « l'Allemagne nazie secondée par l'État français », mais aussi « les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés », ainsi que l'État français. Dans un souci de cohérence avec le périmètre géographique retenu pour les restitutions, je demande le retrait de l'amendement.

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Ersilia Soudais.

M^{me} Ersilia Soudais. Nous voterons contre ces amendements présentés par les groupes Les Républicains et Rassemblement national, car ils visent à déresponsabiliser l'État français...

M^{me} Annie Genevard. Absolument pas !

M^{me} Ersilia Soudais. ...en faisant croire qu'il n'aurait joué qu'un rôle d'adjoint dans les persécutions antisémites, voire qu'on aurait usurpé son identité. C'est absolument irresponsable ! L'historien américain Robert Paxton, décoré de l'ordre national du Mérite pour ses travaux, a en effet démontré que la France de Vichy avait excédé les demandes nazies au cours de la seconde guerre mondiale.

M. Jean-Philippe Tanguy. Personne ne dit le contraire !

M^{me} Ersilia Soudais. Rappelons-nous : alors que la force allemande était fortement mobilisée sur le front soviétique et qu'elle était donc moins présente en France qu'on aurait pu le penser, l'État français faisait preuve d'un zèle antisémite abominable. La France de Vichy promulgua dès 1940 des lois antisémites et procéda à de multiples rafles, comme celle du Vél d'Hiv, qui donna lieu à environ 13 000 arrestations, dont celles de 4 000 enfants juifs, lesquels furent parqués, par exemple à Drancy ou à Beaune-la-Rolande, puis envoyés dans les camps de la mort en Pologne, toute l'opération ayant été menée par les gendarmes français, sans le concours des soldats allemands. Comble de cynisme, alors que les nazis n'avaient pas demandé l'arrestation des enfants de moins de 16 ans, les autorités françaises et la préfecture ont choisi de pousser plus loin l'ignominie. Il faut accepter la vérité historique pour défendre une certaine idée de la dignité humaine, même si cela heurte peut-être la nostalgie de certains à l'extrême droite de cet hémicycle. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Caroline Yadan.

M^{me} Caroline Yadan. Lorsque je lis l'exposé sommaire de l'amendement de M. Tanguy, qui tend « à affirmer que ce n'était non pas l'État français qui était à Vichy mais bien l'autorité de fait, illégitime et illégale, se disant gouvernement de l'État français », je crois retourner trente ans en arrière, c'est-à-dire avant le discours fondateur prononcé en 1995 par Jacques Chirac,...

M. Sylvain Maillard. Eh oui !

M^{me} Caroline Yadan. ...qui reconnaissait alors, pour la première fois, la responsabilité de la France dans les exactions antisémites commises durant la seconde guerre mondiale. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE, LFI-NUPES, Dem, HOR et Écolo-NUPES.*)

M. Rodrigo Arenas. Ce n'est pas un détail !

M^{me} Caroline Yadan. Je déplore ce retour en arrière. Il s'agissait, à l'époque, de nier toute légitimité au régime de Vichy pour affirmer, à l'inverse, celle de la France libre. Mais la reconnaissance de la responsabilité de l'État français ne vaut pas légitimation : il s'agit simplement d'assumer les actes commis par la France durant la seconde guerre mondiale. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe RE*). Cet amendement doit donc évidemment être rejeté. C'est une question de mémoire et d'histoire. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE, LFI-NUPES, Dem, HOR, Écolo-NUPES et GDR-NUPES.*)

M^{me} la présidente. Sur l'amendement n° 5, je suis saisie par le groupe Rassemblement national d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

(*Les amendements n^{os} 9 et 16, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Caroline Parmentier, pour soutenir l'amendement n° 5.

M^{me} Caroline Parmentier. Il vise à compléter l'alinéa 7 en y mentionnant explicitement les territoires « annexés » par l'Allemagne nazie. Cette précision est importante, dans la mesure où l'annexion implique l'incorporation d'un territoire dans un autre État, même temporairement, alors que l'occupation désigne le contrôle d'un territoire sans son incorporation. Or, au cours de la deuxième guerre mondiale, l'Alsace-Moselle n'a pas été simplement occupée, mais bien incorporée au territoire allemand. Cette distinction figure d'ailleurs bien dans l'étude d'impact jointe au projet de loi, qui mentionne, dans son introduction générale, les « *territoires annexés, occupés, alliés de l'Allemagne, à travers des actes commis par les autorités allemandes, par les autorités locales ou, dans ce contexte, par divers individus sous l'inspiration des unes ou des autres.* »

Retenir la seule expression « persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie » ne permet pas de traiter de façon précise la question des territoires annexés, d'autant que le texte évoque ensuite « *les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés et influencés* », bien que l'Allemagne nazie ait souvent commandité les persécutions, avec le soutien des autorités locales. De même, l'État français est ensuite mentionné, alors qu'il fait lui-même partie des territoires contrôlés par l'Allemagne nazie.

L'ajout du mot « annexés » semble donc nécessaire, dans un souci de précision. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Dans un souci de précision, je souligne que votre demande est satisfaite, les territoires annexés étant considérés comme étant incorporés dans l'Allemagne nazie : comme l'a indiqué l'historienne Claire Andrieu, précisément consultée sur ce point, l'Alsace-Moselle était, durant la seconde guerre mondiale, intégrée à l'Allemagne à la suite de son annexion. Avis défavorable.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Tout a été dit : même avis.

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Caroline Parmentier.

M^{me} Caroline Parmentier. Je m'étonne de votre réponse : la réalité que recouvre le terme « annexion » n'est ni contestée ni contestable. Encore une fois, l'étude d'impact du projet de loi fait bien référence aux territoires annexés. Le Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre consacre d'ailleurs une section à « *la qualité de patriote réfractaire à l'annexion de fait* », applicable aux habitants des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle. En tant que législateurs, nous devons être précis et rigoureux. La rédaction de l'alinéa 7 serait améliorée par l'ajout du mot « annexés ». (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

M^{me} la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 5.

(*Il est procédé au scrutin.*)

M^{me} la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	63
Nombre de suffrages exprimés.....	63
Majorité absolue.....	32
Pour l'adoption.....	14
Contre.....	49

(L'amendement n° 5 n'est pas adopté.)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Meyer Habib, pour soutenir l'amendement n° 17.

M. Meyer Habib. Il vise à préciser, à l'alinéa 10, que les propriétaires de biens spoliés et leurs ayants droit pourront être indemnisés par la personne publique effectuant la restitution. Rappelons que le Conseil d'État, dans son avis sur le projet de loi, a insisté sur la nécessité de prévoir des modes de réparation du préjudice autres que la seule restitution. Cette dernière ne saurait évidemment suffire à réparer l'immonde spoliation des biens des Juifs, qui ont été mis au ban de la société, harcelés, déportés, tués, humiliés et brûlés au cours de ce qui a sans doute été la plus grande tragédie de l'histoire.

L'indemnisation est bien le minimum que nous pouvons faire pour traiter une blessure qui - je le dis alors que nous commémorerons dans quinze jours le quatre-vingt-unième anniversaire de la rafle du Vél d'Hiv - ne sera jamais guérie. L'Allemagne a, tout récemment, indemnisé 6 500 victimes supplémentaires de la Shoah, rescapées du siège de Leningrad. L'Espagne naturalise actuellement les descendants des Juifs expulsés sous l'Inquisition, alors même que le décret incriminé date de 1492. La France doit être à la hauteur de ce mouvement de réparation qui - et c'est une bonne chose - se manifeste dans toute l'Europe.

Le travail de mémoire - pour reprendre l'expression de Paul Ricœur, penseur très cher au Président de la République - passe par de justes mesures de réparation du préjudice infligé. La Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation, comme son nom l'indique, prévoit déjà cette modalité. Dans un souci de clarté et de cohérence, elle doit également figurer dans le présent projet de loi. J'espère que cette mesure fera consensus au sein de notre assemblée. Il y va du respect de la dignité de toutes les victimes de spoliations.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Votre demande est satisfaite, l'alinéa 10 prévoyant déjà que des indemnisations sont possibles. Le Conseil d'État avait d'ailleurs recommandé d'aller en ce sens en laissant place à des modalités de compensation alternatives aux restitutions. Demande de retrait.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. On peut en effet considérer que le projet de loi prévoit déjà d'autres modalités de réparation que la restitution. Nous privilégions d'ailleurs la notion de transaction financière, plutôt que celle d'indemnisation, qui n'est sans doute pas la plus adaptée. Des indemnisations sont déjà possibles et recommandées depuis des années par la CIVS, mais uniquement pour les œuvres spoliées disparues, c'est-à-dire pour celles qui ne sont pas localisées et ne peuvent donc être restituées. Dans le cadre des transactions financières qui seraient le fruit d'un accord entre une personne publique et un ayant droit, il est bien prévu, à l'alinéa 10, que ladite personne publique, qui assumera prioritairement le coût de la mesure de réparation, pourra solliciter le concours de l'État. La commission des affaires culturelles a en outre adopté l'amendement n° 23 de Caroline Yadan, lequel précise, à l'alinéa 12, que le décret d'application définira également « les modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution ». Demande de retrait.

M^{me} la présidente. La parole est à M. Meyer Habib.

M. Meyer Habib. Même si la possibilité de verser une indemnisation est déjà prévue dans le projet de loi, autant qu'elle y figure clairement. L'expression « modalités de réparation [...] autres que la restitution » est très générale. Je demande que nous nous prononcions clairement en faveur des indemnisations et que nous votions en ce sens. La formulation actuelle étant selon moi trop floue, je maintiens mon amendement.

(L'amendement n° 17 n'est pas adopté.)

M^{me} la présidente. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

Compte rendu intégral des débats en séance publique : 2^e séance du 29 juin 2023

Suite de la discussion d'un projet de loi

M^{me} la présidente. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion 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 (n^{os} 1269, 1435).

Discussion des articles (suite)

M^{me} la présidente. Ce matin, l'Assemblée a commencé la discussion des articles du projet de loi, s'arrêtant à l'amendement n^o 12 à l'article 1^{er}.

Article 1^{er} (suite)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Ersilia Soudais, pour soutenir l'amendement n^o 12.

M^{me} Ersilia Soudais. Dans le cas où les ayants droit ne demandent pas, alors qu'ils en ont la possibilité, la restitution du bien culturel qui leur revient, nous souhaitons que l'étiquette - parfois appelée cartel ou notice - accompagnant l'œuvre exposée au public mentionne la spoliation dont il a fait l'objet. Cela permettra aux visiteurs de mieux comprendre l'importance de la spoliation de biens culturels lors des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie et par l'État français entre 1933 et 1945.

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, pour donner l'avis de la commission.

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Je souscris totalement à l'idée d'informer le public sur le parcours de l'œuvre. C'est d'ailleurs déjà le cas pour les biens culturels figurant à l'inventaire musées nationaux récupération (MNR). C'est aussi ce qui a été fait au musée Labenche de Brive-la-Gaillarde pour la tapisserie L'Odorat. Musées et ayants droit sont parfaitement d'accord, mais une telle précision n'est pas d'ordre législatif. Avis défavorable.

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} la ministre de la Culture, pour donner l'avis du Gouvernement.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre de la Culture. Je partage l'analyse de la rapporteure et donnerai le même exemple, celui de Brive-la-Gaillarde. Tous les musées sont d'accord pour le préciser mais cela ne relève pas du domaine législatif. Soyez assurée que ce sera fait partout.

(L'amendement n^o 12 n'est pas adopté.)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Stéphane Lenormand, pour soutenir les amendements n^{os} 1 rectifié et 2 rectifié, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

M. Stéphane Lenormand. L'amendement n^o 1 rectifié vise à inscrire la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation (CIVS) dans le Code du patrimoine. Il prévoit également la présence de parlementaires au sein de cette commission. Cela permettrait à la représentation nationale d'exercer sa mission de contrôle sur ce sujet délicat et important.

L'amendement n^o 2 rectifié est un amendement de repli, qui vise seulement à inscrire la CIVS dans le Code du patrimoine.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Nous avons eu le débat en commission et, la ministre de la Culture l'a rappelé, lors de l'élaboration du projet de loi, le Conseil d'État a précisé au ministère de la Culture qu'il ne revient pas à la loi de créer une commission administrative, cette compétence relevant du domaine réglementaire.

En conséquence, pour que la CIVS apparaisse dans le Code du patrimoine, il n'est pas nécessaire d'inscrire la commission dans la loi. Le décret en Conseil d'État, prévu par le projet de loi, comprendra une section d'application qui intégrera cette commission administrative dans les articles réglementaires du Code du patrimoine.

S'agissant de la présence de parlementaires au sein de la commission, comme vous, je me suis demandé s'il ne serait pas utile, et important, que des parlementaires y siègent. Après avoir auditionné les membres de la CIVS, il me semble plus important, pour faire avancer les recherches, d'ajouter, éventuellement, des experts plutôt que des parlementaires.

En outre, la CIVS peut parfaitement être auditionnée par les instances de l'Assemblée nationale et du Sénat. Enfin, les parlementaires peuvent aussi se saisir de son rapport annuel et faire remonter leurs remarques au ministère de la Culture et aux services du Premier ministre, dont la CIVS dépend. Avis défavorable pour les deux amendements.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Même avis. En effet, la CIVS n'a pas été créée par la loi, mais par un décret en 1999. La rapporteure a raison, le Conseil d'État nous a rappelé que ce type de disposition ne relève pas de la loi mais du domaine réglementaire. Si le projet de loi vise la restitution des biens culturels spoliés, le champ de la CIVS est plus large : un collège de dix membres est compétent pour les spoliations matérielles et un autre collège, de quatorze membres, dont quatre spécialistes supplémentaires par rapport au premier collège, l'est pour les biens culturels.

Il nous semble compliqué de multiplier les collèges délibérants, en créant un troisième collège comprenant des parlementaires et uniquement compétent pour les biens des collections publiques. Je salue le rôle du président et des membres de la CIVS depuis 1999. Telle qu'elle est, elle a toute légitimité à instruire les dossiers complexes et à solliciter des avis d'experts extérieurs - généalogistes, chercheurs spécialisés dans tel ou tel domaine si besoin.

Le Parlement sera évidemment informé très régulièrement. En outre, vous pourrez auditionner cette commission. Enfin, le projet de loi prévoit la remise d'un rapport, et des amendements ont aussi été déposés en ce sens. Il ne s'agit pas d'être moins transparent mais de s'appuyer sur la composition actuelle, parfaite, avec des experts capables d'analyser et de comprendre la complexité de chaque dossier. Avis défavorable pour les deux amendements.

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Caroline Yadan.

M^{me} Caroline Yadan. Derrière votre demande de présence de parlementaires au sein de la CIVS, j'entends que vous souhaitez que le Parlement soit informé. L'absence de parlementaire n'empêchera pas le Parlement d'être informé de l'activité de la CIVS, de ses décisions et des restitutions.

Le collège de la CIVS chargé des biens culturels est composé d'experts, d'historiens, d'historiens de l'art. Il s'agit de professionnels, qui se penchent attentivement sur chaque dossier pour vérifier s'il y a lieu de procéder à une restitution ou à une indemnisation. C'est pourquoi je partage l'avis de la ministre et de la rapporteure. Un tel ajout ne serait pas particulièrement utile, ni envisageable.

(Les amendements n^{os} 1 rectifié et 2 rectifié, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

M^{me} la présidente. Sur l'amendement n^o 6, je suis saisie par le groupe Rassemblement national d'une demande de scrutin public.

Sur le projet de loi, je suis saisie par le groupe Renaissance d'une demande de scrutin public.

Les scrutins sont annoncés dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Meyer Habib, pour soutenir l'amendement n^o 18.

M. Meyer Habib. Dans la continuité de mon précédent amendement, cet amendement rédactionnel vise à permettre à la commission administrative de préciser dans son avis la modalité de réparation du préjudice subi, en fonction de sa nature et de son ampleur.

Je profite de cet amendement pour rappeler que, le 4 juillet 1976, hélas, un avion d'Air France était détourné sur l'aéroport d'Entebbe par un groupe terroriste du Front populaire de libération de la Palestine (FPLP). Ce dernier avait alors décidé non pas de séparer les Israéliens des non-Israéliens, mais les Juifs des non-Juifs. Il a fallu un courage extraordinaire au commandant Bacos pour rester avec les otages.

Le raid a été mené par un commando d'élite de l'armée israélienne, la Sayeret Matkal, sous le commandement du lieutenant-colonel Yonathan Netanyahu - qui a d'ailleurs perdu la vie, comme trois otages.

Beaucoup estiment que l'État d'Israël a été créé en compensation de la Shoah. Mais non ! Le sionisme existe depuis 2 000 ans et le nouveau sionisme depuis les années 1860. Ma conviction absolue, c'est que s'il y avait eu un État d'Israël, il n'y aurait jamais eu la Shoah.

C'est pourquoi je souffre, et je le répéterai lors des explications de vote, que nous recevions en héros à l'Assemblée nationale des membres du FPLP, comme Salah Hamouri. Ce n'est pas digne ! Ce n'est pas normal !

M^{me} Sophie Taillé-Polian. C'est votre intervention qui n'est pas digne...

M. Meyer Habib. Ces gens ont tué des Français, ils ont tué des Juifs. Ils n'ont pas séparé les Israéliens des non-Israéliens, mais les Juifs et les non-Juifs, comme le faisaient les nazis.

Je m'en souviens car le monde était silencieux - le monde était silencieux... Je m'arrêterai là et reprendrai mon propos plus tard. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LR et RN. - Murmures sur différents bancs.*)

M^{me} Sophie Taillé-Polian. Oui, c'est mieux... Restons dignes jusqu'à la fin de ce débat.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Votre amendement est satisfait puisque, dans son avis, la CIVS peut proposer une indemnisation ou une restitution. Si les familles souhaitent que l'œuvre ou le bien culturel soit conservé dans le musée ou l'établissement culturel public où il se trouve, la compensation est décidée d'un commun accord avec l'institution. Quand l'œuvre n'est pas retrouvée, la CIVS peut proposer une indemnisation. Avis défavorable.

M. Meyer Habib. Mais pourquoi défavorable ? Je n'arrive pas à comprendre !

Plusieurs députés du groupe RE. Il est satisfait !

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. La CIVS est une commission indépendante chargée d'examiner les faits et de dire s'il y a eu spoliation. Elle rend donc un avis, qui s'appuie sur des faits. Quant aux modalités de la réparation, ce n'est pas à la commission de se prononcer en cas de spoliation concernant des biens culturels présents dans les collections publiques. S'il y a spoliation, la restitution s'impose selon les termes du projet de loi, quelle que soit la nature du bien. Je le répète, en cas de spoliation, la CIVS recommandera systématiquement la restitution.

En revanche, le projet de loi prévoit bien différentes modalités de réparation. Nous avons intentionnellement utilisé le mot « réparation », pour couvrir différents types de transactions financières, plutôt que celui d'indemnisation, modalité utilisée quand les œuvres ou les biens spoliés ne sont pas retrouvés.

Votre amendement est satisfait à l'alinéa 10 de l'article 1^{er}, qui prévoit que d'autres modalités de réparation sont possibles.

J'en reste aux termes du débat et de l'amendement, même si votre réflexion était bien plus large.

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Caroline Yadan.

M^{me} Caroline Yadan. Je veux rassurer M. Meyer Habib : son amendement est pleinement satisfait. Vous voulez ajouter que la commission administrative saisie pour avis précisera « la modalité de réparation dudit préjudice », qu'il s'agisse d'une restitution ou d'une indemnisation, selon la nature et l'ampleur du préjudice constaté, comme vous l'expliquez dans l'exposé sommaire.

Lors de l'examen en commission, j'ai défendu un amendement similaire, puisqu'il visait à compléter l'alinéa 11 par les mots : « et les modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien mentionnées à l'article L. 115-2 [du Code du patrimoine] ». Il a été adopté. Conformément à l'avis rendu par le Conseil d'État, il est souhaitable - nous nous rejoignons sur ce point - de prévoir, dans le décret d'application, d'autres modalités de réparation, comme la reconnaissance mémorielle ou une compensation financière. Tel était l'objet de mon amendement ; sauf erreur ou omission de ma part, tel est également l'objet du vôtre.

M^{me} la présidente. La parole est à M. Meyer Habib.

M. Meyer Habib. Je n'en fais pas une question personnelle. J'ai écouté vos interventions attentivement : rien n'empêche la majorité de voter cet amendement. Cela est tout simple, et évitera les discussions.

Plusieurs députés du groupe RE. Nous ne voulons pas !

M. Meyer Habib. Il apporte une précision au texte, d'une autre manière que le vôtre. Qu'est-ce qui vous empêche de le voter, à part qu'il est signé d'un député apparenté au groupe Les Républicains - de Meyer Habib ?

M^{me} Isabelle Rauch, *présidente de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.* Un amendement similaire a déjà été adopté !

M. Meyer Habib. Vous dites que nous sommes d'accord sur ce point. Si c'est le cas, votez l'amendement, la discussion sera close. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RN.*)

M^{me} la présidente. Sur l'amendement n° 14, je suis saisie par le groupe La France insoumise-Nouvelle Union populaire, écologique et sociale d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

(*L'amendement n° 18 n'est pas adopté.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Rodrigo Arenas, pour soutenir l'amendement n° 14.

M. Rodrigo Arenas. La proposition de loi fait l'unanimité, par l'esprit et par la forme. Nous devons à l'histoire et à la France de l'adopter ; nous le devons aux victimes et aux enfants, puisque nous avons un devoir de mémoire. Comme toute loi nécessaire à la République, il faut financer son application. En matière de restitution des biens culturels spoliés à l'échelle européenne, la France fait figure de Petit Poucet, aussi proposons-nous d'augmenter la contribution de l'État à cette noble cause.

Pour asseoir la légitimité d'une loi et assurer son efficacité, il faut garantir les moyens nécessaires à son application, ici, les moyens de soutenir celles et ceux qui auront recours au dispositif, en raison de crimes dont nous avons tous appris l'existence dans nos livres d'histoire, et que certains ont vécu dans leur chair. Aussi espérons-nous que l'Assemblée nationale votera à l'unanimité le texte, ainsi que cet amendement, qui vise à assurer le financement de sa mise en œuvre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES et sur quelques bancs des groupes SOC et Écolo-NUPES.*)

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Fabienne Colboc, *rapporteuse.* Nous sommes d'accord : le travail de la commission doit être efficace et les moyens déployés pour faciliter les restitutions. Toutefois, je le répète, il nous reviendra en tant que parlementaires d'assurer le suivi du texte, notamment en auditionnant les représentants de la CIVS pendant l'examen du budget - la commission des affaires culturelles peut également les entendre à d'autres occasions.

Il est difficile d'évaluer quels seront les besoins de la CIVS après la promulgation de la loi. L'ajout que vous proposez alourdirait le texte et je ne suis pas convaincue qu'il garantirait les crédits nécessaires. Aujourd'hui, la CIVS a les moyens d'exercer ses missions ; chaque fois qu'elle a eu besoin de financements, l'État était là, comme en témoigne la création en 2019 de la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945 (M2RS), afin de compléter son travail ; des moyens supplémentaires ont également été accordés pour que des experts puissent concourir à ses travaux. Le rapport bisannuel établira s'il est nécessaire d'alerter le Gouvernement sur un éventuel manque de crédits. Pour l'heure, j'émetts un avis défavorable.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, *ministre.* Je suis d'accord avec vous sur le fond mais je pense que votre proposition découle d'une confusion entre le rôle de la CIVS et celui de la M2RS, que nous avons créée en 2019 au ministère de la Culture.

La CIVS, constituée en 1999, a déjà instruit 30 000 requêtes relatives à des spoliations antisémites, or seule une minorité concernait des biens culturels. Je salue une nouvelle fois son président, Michel Jeannotot, et

son équipe administrative, composée d'une quinzaine d'agents. J'ai expliqué tout à l'heure la composition des collèges délibérants. Elle dispose des pleins moyens nécessaires à son fonctionnement et l'État continuera à pourvoir à l'exercice de ses missions.

Pour le ministère de la Culture, la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945, dirigée par M. David Zivie, assis derrière moi - je le salue - mène le travail de recherche, de mémoire et d'enquête nécessaire pour aboutir aux restitutions. Comme je l'ai déjà expliqué, elle permet au ministère de jouer un rôle actif : nous avons ainsi approfondi les enquêtes et identifié certaines œuvres. Sa mission, restreinte aux biens culturels, est plus spécifique que celle de la CIVS.

Nous pourrions revenir au débat sur les moyens lors de l'examen du projet de loi de finances, le présent texte n'étant pas budgétaire. Je vous propose de retirer votre amendement ; à défaut, l'avis sera défavorable.

M^{me} la présidente. La parole est à M. Rodrigo Arenas.

M. Rodrigo Arenas. Vous l'aurez remarqué, aucun montant n'est inscrit dans le dispositif de l'amendement. Il s'agit d'une précaution. Vous avez vous-même évoqué la possibilité de recourir aux deniers publics pour satisfaire des besoins spécifiques. Acter ce principe renforcerait l'action du ministère et tranquilliserait les personnes susceptibles de recourir aux budgets afférents - cela devrait faire l'unanimité.

D'autres pays européens ont eu ce débat il y a quelques années ; ils n'ont pas eu la même pudeur. La France consacre beaucoup moins d'argent que d'autres pays aux mesures de cette nature et je le regrette : il serait dommage d'être à la traîne dans ce domaine, cette action étant d'utilité publique.

M^{me} la présidente. La parole est à M. Roger Chudeau.

M. Roger Chudeau. Il s'agit d'un amendement de bon sens ; je le soutiens. Il n'y a pas d'amour, il n'y a que des preuves d'amour. La rapporteure et la ministre s'honoreraient donc à en appeler à la sagesse de l'Assemblée sur cet amendement, que le groupe Rassemblement national votera. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe RN.*)

M^{me} la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 14.

(Il est procédé au scrutin.)

M^{me} la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	65
Nombre de suffrages exprimés.....	64
Majorité absolue.....	33
Pour l'adoption.....	27
Contre.....	37

(L'amendement n° 14 n'est pas adopté.)

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

M^{me} la présidente. La parole est à M. Jean-Philippe Tanguy, pour soutenir l'amendement n° 19, qui fait l'objet d'un sous-amendement.

M. Jean-Philippe Tanguy. Je défendrai les deux, qui vont de pair. Le sous-amendement vise à supprimer le qualificatif « illégal », que l'amendement tend à appliquer au régime collaborationniste en place entre 1940 et 1944. En effet, j'ai entendu les remarques formulées ce matin. Je remercie d'ailleurs M^{me} la ministre et M^{me} la rapporteure d'avoir répondu sur le fond, sans ajouter de commentaires dénués de lien avec mes propos, formulés de bonne foi.

Contrairement à ce que j'ai entendu dire, cet amendement ne vise nullement à minimiser la responsabilité du gouvernement, des administrations et des autorités français en exercice dans le territoire occupé et dans la zone dite libre. Il s'agit seulement de qualifier explicitement ce régime d'illégitime, puisqu'instauré sans l'aval du peuple français, dans des conditions épouvantables. Nous voulons souligner que dès son arrivée au pouvoir, il portait les germes des lois racistes et antisémites qu'il adopterait et appliquerait ensuite, dans toute leur abomination.

En refusant d'ajouter que ce régime fut illégitime, cette assemblée ferait disparaître les raisons pour lesquelles des Françaises, des Français et des étrangers présents en France sont entrés en résistance dès le 18 juin 1940, à l'étranger et sur le sol français, accomplissant des gestes, grands ou modestes, pour protéger et sauver des Juifs. Cela reviendrait à oublier ceux qui ont estimé dès le départ que ledit régime était aussi épouvantable qu'illégitime.

Mon propos n'est pas d'amoindrir la responsabilité de l'État français et des Français de l'époque qui agirent sous son autorité ; je veux seulement rappeler que non, ce régime n'était pas légitime, et que des gens, si minoritaires fussent-ils, se sont levés pour s'opposer à lui, de 1940 à la Libération. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RN.*)

M^{me} la présidente. Le sous-amendement n° 22 de M. Nicolas Dragon est défendu.

Quel est l'avis de la commission, sur le sous-amendement et sur l'amendement ?

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Nous nous sommes exprimés ce matin. La rédaction issue des travaux de la commission a été adoptée à une large majorité. L'avis est défavorable au sous-amendement et à l'amendement, pour les raisons exposées ce matin, et pour que l'article 2 soit cohérent avec l'article 1^{er}, qui vient d'être adopté.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Même avis. Certes, la suppression de l'adjectif « illégale » rend la réflexion plus complexe. Cependant, nous avons travaillé à partir d'une rédaction approuvée par le Conseil d'État - « l'autorité de fait se disant gouvernement de l'État français » -, or elle a suscité un grand émoi et de nombreux débats lors de l'examen du texte au Sénat.

M. Jocelyn Dessigny. Ici, on est à l'Assemblée nationale, pas au Sénat, madame la ministre !

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. La rapporteure, M^{me} Fabienne Colboc, a donc travaillé à une reformulation, avec l'aide d'historiens et de tous les députés volontaires. Je trouve que la rédaction finale est juste et équilibrée ; il faut s'y tenir.

M^{me} la présidente. La parole est à M. Fabrice Le Vigoureux.

M. Fabrice Le Vigoureux. Nous sommes nombreux ici à nous sentir un peu chiraquiens :...

M. Jocelyn Dessigny. Pas nous ! Je ne me sens pas chiraquien !

M. Fabrice Le Vigoureux. ...à vouloir nous emparer de l'héritage du discours du Vel d'Hiv, prononcé il y a vingt-huit ans ; à nous inscrire dans la continuité directe de la loi du 10 juillet 2000, instaurant une journée nationale à la mémoire des victimes des crimes racistes et antisémites de l'État français et d'hommage aux Justes de France ; à adopter la logique de la jurisprudence du Conseil d'État sur ces questions depuis deux décennies.

S'il devait être adopté, cet amendement déposé par les députés du groupe Rassemblement national tendrait évidemment à minorer la responsabilité de l'État français et de l'administration française dans la spoliation et les crimes commis envers les Juifs.

Plusieurs députés du groupe RE. Bien sûr ! (*Protestations sur les bancs du groupe RN.*)

M. Fabrice Le Vigoureux. Il tendrait également à effacer le sinistre vote des parlementaires français, réunis à Vichy, le 10 juillet 1940, qui ont massivement accordé les pleins pouvoirs à Pétain. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes RE, Dem et HOR.*)

M. Jérémie Patrier-Leitus. Eh oui !

M. Fabrice Le Vigoureux. « Ce qui se conçoit bien s'énonce clairement » ; comme pour l'article 1^{er}, le juste équilibre évoqué par la ministre a été trouvé. Nous nous opposons avec la plus grande netteté à l'amendement n° 19 de l'un des représentants du Rassemblement national, même modifié - vous avez réfléchi depuis ce matin. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE, LFI-NUPES, Dem, HOR et GDR.*)

M. Mathieu Lefèvre. Bravo !

M^{me} la présidente. La parole est à M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Ce que je voulais dire vient d'être dit, presque mot pour mot, par notre collègue Le Vigoureux. Peut-être sommes-nous tous chiraquiens ; ce qui est sûr, c'est que nous nous référons à un discours fondateur du président Chirac, qui a marqué une rupture avec les discours officiels sur cette période. La République était à Londres et dans les rangs de la Résistance, mais le gouvernement et l'État français n'étaient pas illégitimes. Rendre illégitime le gouvernement de Vichy, c'est exempter l'État français de sa responsabilité. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR-NUPES, RE, LFI-NUPES et Dem.*)

J'ai parlé tout à l'heure de Missak Manouchian, en référence à la déclaration du Président de la République annonçant son entrée au Panthéon : il n'a pas été arrêté par des Allemands, mais par des policiers français, sur ordre du gouvernement français.

M. Jérémie Patrier-Leitus. Qui n'était pas illégitime !

M. Stéphane Peu. Il serait dramatique que nous fassions un pas en arrière par rapport à l'avancée qu'a représenté le discours du président Chirac en 1996. Je suis absolument opposé à l'évolution du texte visée par cet amendement. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR-NUPES et LFI-NUPES et sur quelques bancs du groupe RE.*)

M^{me} la présidente. Cet amendement a déjà fait l'objet de deux prises de parole, mais puisqu'elles étaient toutes deux opposées à l'amendement, la parole est maintenant à M. Jean-Philippe Tanguy.

M. Jérémie Patrier-Leitus. Il a déjà défendu un amendement et un sous-amendement !

M. Jean-Philippe Tanguy. Je ne comprends pas la réponse du député du Parti communiste français. Lors du vote accordant les pleins pouvoirs à Pétain, que je n'ai jamais remis en cause, les députés communistes avaient été destitués de manière illégale. Je ne comprends donc pas comment vous pouvez tenir ces propos. Une partie considérable des députés élus par les Français à l'occasion du Front populaire...

M. Rodrigo Arenas. Laissez le Front populaire tranquille !

M. Jean-Philippe Tanguy. ...ont été soit emprisonnés, soit destitués, soit menacés physiquement, soit empêchés pour différentes raisons d'être présents. Ce seul fait altère la légitimité de ce vote, sans en diminuer l'ignominie. Je ne suis pas dans la polémique,...

M. Mathieu Lefèvre. À peine !

M. Jean-Philippe Tanguy. ...ça ne m'intéresse pas (*Protestations sur plusieurs bancs du groupe RE*). Non, ça ne m'intéresse pas. J'entends la réponse de la ministre sur le fond et nous voterons l'article 2 tel qu'il est rédigé.

Que cela plaise ou non à certains, comme de nombreux Français je suis issu d'une famille de résistants, qui m'a transmis le récit suivant : le 19 juin 1940, mon arrière-grand-père a pris son bateau ; il est parti parce qu'il estimait que le régime de Vichy était illégitime (*M. Jocelyn Dessigny applaudit. - Murmures sur plusieurs bancs*). Cela ne m'accorde aucun droit particulier. Je rappelle simplement que des personnes de toutes conditions, appartenant à tous les partis républicains, partout en France et dans les colonies, ont dit « non » à ce régime parce qu'il était illégitime.

M^{me} Sophie Taillé-Polian. Assez ! Allez, hop !

M. Jean-Philippe Tanguy. Cet amendement n'a pas d'autre but que de rappeler cela ; il ne vise ni à minimiser ni à remettre en cause le travail des historiens - qu'il s'agisse de Robert Paxton ou d'autres.

Plusieurs députés du groupe LFI-NUPES. Mais si !

M. Matthias Tavel. Assumez !

M. Jean-Philippe Tanguy. Je rappelle simplement que la Résistance est née parce que ce régime était inhumain, ignoble et illégitime. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

(*Le sous-amendement n° 22 n'est pas adopté.*)

(*L'amendement n° 19 n'est pas adopté.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Caroline Parmentier, pour soutenir l'amendement n° 6.

M^{me} Caroline Parmentier. Il vise à préciser à l'article 2, alinéa 2, que l'Allemagne nazie a non seulement occupé, contrôlé et influencé des territoires, mais qu'elle en a également annexés. C'est un amendement de cohérence avec l'amendement n° 5 à l'article 1^{er}, que j'ai défendu.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Même avis défavorable que sur l'amendement n° 5 à l'article 1^{er}.

M. Jocelyn Dessigny. Ben voyons !

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Défavorable également.

M^{me} la présidente. La parole est à M. Jean-Philippe Tanguy.

M. Jean-Philippe Tanguy. Madame la ministre, madame la rapporteure, nous entendons et apprécions vos commentaires sur le fond et nous voterons cet article. Je souhaite toutefois ajouter quelques mots pour ceux qui nous écoutent, en particulier nos compatriotes d'Alsace et de Moselle, territoires annexés par le III^e Reich et le régime nazi. Ce matin, vous avez d'ailleurs pris en considération les remarques que nous avons formulées en commission.

Pour la mémoire de nos compatriotes qui ont subi une occupation et une annexion encore plus terribles et dures que les autres - si l'on peut toutefois comparer des événements aussi tragiques -, il nous semblait important de rappeler que ces territoires ont été annexés. Cette annexion est plus qu'un simple terme administratif : ces territoires ont subi une politique de nazification, plus extrême et plus ignoble encore que le reste de la France occupée et la zone dite libre. Les Français et les étrangers juifs y ont connu des conditions encore plus épouvantables qu'ailleurs. Il ne s'agit pas de faire polémique...

M. Mathieu Lefèvre. À peine !

M. Jean-Philippe Tanguy. ...mais de reconnaître la spécificité de l'histoire et de la mémoire de ces trois départements français, qui n'ont pas vécu la même histoire que les autres.

M. Jocelyn Dessigny. Eh oui !

M. Jean-Philippe Tanguy. Nous n'en faisons pas un objet de polémique, nous tenons simplement à rappeler dans cet hémicycle ce que fut le destin tragique de ces trois départements. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe RN.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} la ministre.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Ce débat est sémantique ; ce n'est pas un débat historique de fond. Nous sommes tous d'accord pour reconnaître que l'Alsace et la Moselle ont été annexées. Le texte parle de « [...] l'Allemagne nazie, [d]es autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés et [de] l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944 [...] ». Les mots « Allemagne nazie » englobent les territoires annexés puisqu'il n'existait pas d'autorité d'annexion : l'Alsace et la Moselle, par leur annexion, ont été intégrées à l'Allemagne nazie.

M. Jérémie Patrier-Leitus. Exactement !

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Ces termes ont été choisis avec des historiens et validés par le Conseil d'État. Je vous l'assure : les territoires annexés faisaient partie de l'Allemagne nazie. Notre débat est purement sémantique ; je vous confirme que dans ce texte, ces territoires sont englobés dans les termes « Allemagne nazie ». Demande de retrait. (*M. Jérémie Patrier-Leitus applaudit.*)

M. Jocelyn Dessigny. Les Alsaciens et les Lorrains apprécieront.

M^{me} la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 6.

(*Il est procédé au scrutin.*)

M^{me} la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 67
Nombre de suffrages exprimés..... 67
Majorité absolue..... 34
Pour l'adoption..... 14
Contre..... 53

(L'amendement n° 6 n'est pas adopté.)

M^{me} la présidente. Sur les amendements n^{os} 13 et 15, je suis saisie par le groupe La France insoumise-Nouvelle Union populaire, écologique et sociale d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Stéphane Peu, pour soutenir l'amendement n° 7.

M. Stéphane Peu. Il vise à rendre obligatoire la restitution des biens par les musées privés. Le texte précise que les biens « peuvent être » restitués ; cet amendement vise à substituer à ces termes le mot « sont », afin de souligner le caractère obligatoire de la restitution.

Nous imaginons bien que les musées suivent les recommandations de la commission lorsque celle-ci indique que tel ou tel bien, présent dans un musée privé, doit être restitué, mais il nous semble préférable que la loi le dise clairement.

M. Jocelyn Dessigny. C'est juste.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Comme je vous l'ai dit en commission, monsieur Peu, je comprends le sens de votre amendement. Nous avons tous envie que les restitutions aient lieu lorsqu'il le faut, mais nous ne pouvons obliger un musée privé à restituer un bien : ce serait inconstitutionnel.

M. Jocelyn Dessigny. À quoi sert ce texte alors ? Il faut aller au bout.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Nous n'en avons pas le droit.

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Le Sénat a permis que la CIVS rende ses avis publics - elle le fait déjà depuis quelque temps. Nous imaginons qu'entre les avis transmis aux musées privés et les avis publics de la CIVS, des restitutions auront lieu. Avis défavorable.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Nous souhaitons que le mouvement de restitution, accéléré pour les collections publiques par ce projet de loi, puisse atteindre les collections privées. Lorsque la CIVS rendra ses avis, je ne doute pas que des œuvres détenues par des propriétaires privés seront restituées.

Le juge judiciaire est le gardien de la propriété privée ; et la loi ne peut décider seule d'un transfert de propriété entre personnes privées. Nous ne pouvons agir que sur les collections publiques ; tel est le sens de ce projet de loi. Je suis certaine que les responsables des musées privés seront fortement incités à suivre les avis de la CIVS.

Par ailleurs, l'appellation « musée de France » n'a pas de valeur au regard de la loi et ne signifie pas qu'il s'agit de collections publiques : un musée privé peut détenir ce label. Bien évidemment, nous appuierons les demandes de restitution si nécessaire, mais nous ne pouvons le faire par le biais de ce projet de loi.

(L'amendement n° 7 est retiré.)

(L'article 2 est adopté.)

Article 3

(L'article 3 est adopté.)

Article 4

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Ersilia Soudais, pour soutenir l'amendement n° 13.

M^{me} Ersilia Soudais. Il s'agit d'un amendement de bon sens, qui vise à revenir sur un amendement adopté en commission. Il a pour objet de rendre annuel, plutôt que bisannuel, le rapport inventoriant les restitutions ou les indemnisations, destiné au Parlement, afin que ce dernier soit régulièrement informé.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Défavorable. Nous ne savons pas encore quels seront les effets de ce projet de loi, s'il est adopté. Il nous semble judicieux que la CIVS les mesure sur son action et que nous nous donnions le temps de nous faire un avis pour procéder à une évaluation. Rien ne nous empêche pas de prendre connaissance du rapport annuel d'activité de la CIVS au moment de l'examen du budget. Il nous semble opportun de conserver un rapport bisannuel.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. Avis de sagesse. Le Sénat avait opté pour un rapport annuel, la commission des affaires culturelles a préféré un rapport bisannuel : quel que soit votre choix, nous sommes à votre disposition pour vous fournir les informations nécessaires sur un sujet si important.

M^{me} la présidente. La parole est à M. Jérémie Patrier-Leitus.

M. Jérémie Patrier-Leitus. Vous avez parlé d'un amendement de bon sens ; compte tenu du nombre de restitutions effectuées depuis la fin de la seconde guerre mondiale, le mien, qui vise à rendre le rapport bisannuel et que la commission a adopté, l'est aussi. Même si ce projet de loi permettra d'accélérer le rythme, un rapport bisannuel nous semble tout à fait suffisant ; il permettra notamment à l'administration de travailler mieux.

M^{me} la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 13.

(Il est procédé au scrutin.)

M^{me} la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	60
Nombre de suffrages exprimés.....	59
Majorité absolue.....	30
Pour l'adoption.....	10
Contre.....	49

(L'amendement n° 13 n'est pas adopté.)

M^{me} la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n°s 15 et 20, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M^{me} Ersilia Soudais, pour soutenir l'amendement n° 15.

M^{me} Ersilia Soudais. Il vise à ce que le rapport remis tous les deux ans au Parlement détaille les moyens humains et financiers consacrés à la recherche de provenance des œuvres dans les collections publiques, les collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif, et les biens MNR - musées nationaux récupération -, ainsi que l'état de ces recherches au sein des collections. Il propose également que le rapport indique les démarches réalisées pour rechercher les propriétaires des œuvres ou leurs ayants droit, ainsi que les diligences réalisées pour les aviser de la présence des œuvres dans les collections.

La question des moyens est en effet cruciale. Dans *Le Monde* du 28 mai 2021, l'éditrice Claire Gimpel-Touchard, petite-fille du marchand parisien René Gimpel, spolié et mort en 1945 en camp de concentration, se désole de la faiblesse des moyens déployés : « *Il faudrait mettre cinquante chercheurs au travail pendant cinq ans pour passer au peigne fin les collections publiques* ».

Natacha Pernac, maîtresse de conférence en histoire de l'art moderne, explique, dans un entretien accordé au journal *Libération*, le 3 avril 2023, qu'« *Historiquement, le conservateur de musée compte, parmi ses missions,*

l'étude des collections, mais la question centrale est celle du temps nécessaire à cette recherche de provenance et de son financement. Certaines institutions, comme le musée du Louvre, le musée de l'Armée ou le [musée du quai Branly-Jacques Chirac] ont tout récemment créé chacune un poste dédié. Mais il n'y a qu'une dizaine de chercheurs de provenance employés par les institutions françaises... [Il y en a] bien plus en Allemagne ou en Suisse, où des chaires universitaires ont été créées pour développer ces enquêtes. »

Dans un contexte où les musées, comme les collectivités territoriales, doivent faire face à l'envolée des coûts, notamment de l'énergie, le défi est immense. C'est pour cette raison que le rapport ne doit pas faire l'impasse sur les moyens humains et financiers consacrés à la recherche de la provenance des œuvres ainsi que sur l'état de ces recherches au sein des collections. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Fabrice Le Vigoureux, pour soutenir l'amendement n° 20.

M. Fabrice Le Vigoureux. Il vise à demander au Gouvernement de rendre compte de l'action qu'il a engagée pendant deux ans pour soutenir et inciter à la recherche de la provenance des œuvres, tant en matière de recherche universitaire, de formations supérieures que de création de postes au sein des institutions culturelles - musées nationaux ou archives départementales.

À la suite de la conférence de Washington de 1998 sur les œuvres d'art volées par les nazis, la France s'est engagée à appliquer les principes adoptés, notamment celui qui précise que « *du personnel et des moyens devraient être mis à disposition pour faciliter le recensement de toutes les œuvres d'art ayant été confisquées par les nazis et n'ayant pas été restituées ultérieurement* ». Beaucoup reste à faire.

Il s'agit, par cet amendement, de respecter les principes de la Conférence de Washington, de faire de la France une référence en matière de recherche universitaire et de s'inscrire dans une logique de reconnaissance des spoliations commises avant ou au cours de la période allant de 1933 à 1945. (« *Très bien !* » et *applaudissements sur les bancs du groupe RE.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} la rapporteure, pour soutenir le sous-amendement n° 21.

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. Il est rédactionnel.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis de la commission sur les amendements en discussion commune ?

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure. S'agissant de l'amendement n° 15, je suis d'accord avec le premier alinéa, qui vise à demander au Gouvernement de « *[détailler] les moyens humains et financiers dédiés à la recherche de la provenance* » dans le rapport qu'il devra remettre. En revanche, je suis beaucoup plus réservée sur le second alinéa, qui vise à demander au Gouvernement de préciser les démarches réalisées pour rechercher les ayants droit des œuvres et pour les contacter. En effet, ces informations sont confidentielles. Je ne suis pas défavorable à ce que le Gouvernement décrive les méthodes qu'il emploie, mais il est exagéré de demander des précisions sur les démarches qui seraient accomplies. J'émet donc un avis défavorable sur l'amendement n° 15.

Mon avis sera favorable sur l'amendement n° 20, qui reprend le dispositif prévu au premier alinéa de l'amendement n° 15. La recherche de la provenance d'œuvres constitue la clé de voûte de ce dispositif. L'action du Gouvernement devra notamment porter sur les formations, dans la droite ligne de ce qui a été indiqué lors des auditions que nous avons menées.

M^{me} la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre. J'émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 15. Les enquêtes pour retrouver les ayants droit sont très complexes : comme dans les enquêtes policières, il faut suivre plusieurs pistes en même temps, parfois travailler avec des généalogistes. Nous vous donnerons le plus de détails possible dans le rapport mais nous ne pourrions pas préciser certains éléments, notamment les noms des propriétaires ou des villes.

Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 20 car il prend en considération l'enjeu de la formation, dont nous avons beaucoup parlé en commission et sur lequel j'ai insisté lors de la discussion générale. Étant donné qu'il s'agit d'un engagement que je prends, il est important que le rapport dresse le bilan de l'action du Gouvernement « en matière de formations supérieures, de recherche universitaire et de moyens dédiés à cet effet au sein des établissements culturels. »

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Sophie Taillé-Polian.

M^{me} Sophie Taillé-Polian. Autant l'amendement n° 13, qui prévoyait la remise annuelle d'un rapport alors que le nombre d'œuvres restituées est assez faible, ne nous semble pas justifié, autant ces amendements, qui demandent que ce rapport soit le plus détaillé possible, sont nécessaires. L'argent public se faisant rare, il est important que le rapport précise « les moyens [...] financiers dédiés à la recherche de la provenance des œuvres ».

M^{me} la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 15.

(Il est procédé au scrutin.)

M^{me} la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	66
Nombre de suffrages exprimés.....	55
Majorité absolue.....	28
Pour l'adoption.....	15
Contre.....	40

(L'amendement n° 15 n'est pas adopté.)

(Le sous-amendement n° 21 est adopté.)

(L'amendement n° 20, sous-amendé, est adopté.)

(L'article 4, amendé, est adopté.)

Explications de vote

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Ersilia Soudais.

M^{me} Ersilia Soudais (LFI-NUPES). Lors de l'examen en commission, M^{me} la députée Genevard a plaisanté en disant qu'aujourd'hui, tout le monde était chiraquien. Non, je ne suis pas chiraquienne, mais je ne suis pas ingrate. En effet, il me semble difficile, dans de telles circonstances, de ne pas rendre hommage à son discours du 16 juillet 1995 où il reconnaissait la responsabilité de la France, aux côtés de l'Allemagne nazie, dans la déportation des Juifs et disait : « *Il est, dans la vie d'une nation, des moments qui blessent la mémoire, et l'idée que l'on se fait de son pays.* »

Oui, la France, que l'on qualifie de patrie des lumières et des droits de l'homme, est capable du pire. Durant cette période, elle a commis l'irréparable. Dans cet hémicycle, certains ont encore du mal à accepter la réalité historique et tentent, par des amendements pour le moins étranges, de se livrer à une opération de révisionnisme historique, dans le but d'exonérer l'État français de sa responsabilité dans la déportation et l'extermination des Juifs.

Notre devoir est de perpétuer le souvenir des spoliations antisémites dont ont été victimes les Juifs durant l'occupation, avec la collaboration zélée de l'État français, comme l'atteste l'historien Robert Paxton dans son ouvrage *La France de Vichy*. Nous devons aussi avancer sur la restitution des œuvres spoliées. C'est un minimum pour les victimes, bien dérisoire au regard des injustices subies.

Mais malgré la nécessité et l'urgence, le ministère de la Culture n'envisagerait pas d'augmenter la faible dotation - 200 000 euros - de la mission de restitution des biens spoliés, selon un article publié par *Le Monde* le 16 janvier 2023, que M^{me} la ministre n'a pas réfuté. De ce point de vue, le projet de loi, dont l'objet est d'accélérer les restitutions, perd de son intérêt. En outre, il ne prévoit rien pour les collections privées, ce qui constitue une lacune importante. Nous voterons pour ce texte, mais nous pensons qu'il n'est malheureusement pas à la hauteur de l'enjeu. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES.)*

M^{me} la présidente. La parole est à M. Meyer Habib.

M. Meyer Habib (LR). En Europe, 6 millions de personnes ont péri lors du génocide des Juifs, avec, parfois - c'est triste à dire mais ce fut le cas - le concours zélé de l'État français. Pour reprendre les termes du discours que Jacques Chirac a prononcé lors des cérémonies commémorant la grande rafle du Vel d'Hiv, c'est une immense blessure ouverte pour l'humanité tout entière. Le peuple juif a toujours entretenu un lien particulier avec l'art, la création, la beauté ; la spoliation de ses biens a participé à son effacement - car c'était bien là l'objectif.

Tout à l'heure, je parlais du silence. J'ai évoqué l'intervention de Tsahal pour libérer les otages d'un avion d'Air France, que l'héroïque commandant Bacos avait refusé de laisser. Je me souviens également du témoignage d'un pilote américain. Il racontait qu'en 1944, il avait demandé à huit reprises la permission de bombarder les rails menant à Auschwitz - à l'époque, 10 000 personnes, Juifs, communistes, résistants, tziganes étaient brûlées, chaque jour, dans les camps de la mort. À huit reprises, on a rejeté sa demande ! Les rails conduisant à Auschwitz étaient dans son viseur, il suffisait de les bombarder ! Silence. Le monde s'est tu.

C'est pour cela que chacun doit comprendre l'importance pour le peuple juif de la création de l'État d'Israël. Celui-ci est devenu, par la force des choses, son certificat d'assurance vie. Il existe une obsession pour ce minuscule État - le seul et unique État juif -, d'une superficie égale à celle de deux départements français, qu'on diabolise. Il a accepté les frontières fixées en 1948, alors que le territoire n'existait pas, et celles imposées en 1956. En 1967, on lui a déclaré la guerre et il l'a gagnée. Pour une partie des personnes, y compris dans l'hémicycle, cet antisémitisme s'est transformé en haine d'Israël, en antisionisme : il est essentiel qu'ils comprennent que l'État d'Israël constitue désormais le certificat d'assurance vie du peuple juif !

Madame la ministre, vous vous êtes dite très inquiète pour les valeurs républicaines après la nomination de Geoffroy Lejeune à la tête du *JDD - Journal du Dimanche*. Pour rappel, une journaliste du service public a fait l'apologie du nazisme, et quatre journalistes de France 24 - pour ne pas les citer - ont tenu des propos antisémites et négationnistes. (*Protestations sur les bancs du groupe LFI-NUPES.*)

M^{me} Andrée Taurinya. Quel est le rapport avec le projet de loi ?

M. Meyer Habib. Je ne vous ai pas entendu réagir à ces propos, je le regrette. (*Murmures sur les bancs du groupe RE.*)

M. Sylvain Maillard. Arrêtez là !

M. Meyer Habib. Ils ont notamment dit : « *Levez-vous, monsieur Hitler, levez-vous, il y a des personnes qui doivent être brûlées !* » La bête immonde est toujours présente, elle a simplement changé de visage.

Encore une fois, je demande à chacun de comprendre. On peut faire preuve d'empathie pour le peuple palestinien - cela ne me pose aucun souci -, mais on ne peut entretenir cette obsession en recevant à l'Assemblée nationale Salah Hamouri, qui est un terroriste, membre du FPLP. C'est grave, madame Soudais ! (*Protestations sur les bancs du groupe LFI-NUPES.*) Monsieur le président du groupe d'études sur l'antisémitisme, lorsque Salah Hamouri a l'autorisation de rendre visite à des terroristes aux Baumettes, il y a un problème. (*Mêmes mouvements.*)

M^{me} Andrée Taurinya. Aucun rapport avec la restitution des biens spoliés !

M. Jérémie Patrier-Leitus. Arrêtez de hurler !

M. Meyer Habib. Nous voterons tous ce projet de loi, mais je demande à chacun de prendre conscience que le nouvel antisémitisme, c'est la haine d'Israël, c'est l'antisionisme. Vous devez le comprendre, chacun doit le comprendre ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes LR et RN. - Protestations sur les bancs du groupe LFI-NUPES.*)

M^{me} Caroline Parmentier. Mise en cause personnelle ! (*M^{me} Caroline Parmentier brandit le règlement de l'Assemblée nationale en direction de la gauche de l'hémicycle.*)

M^{me} la présidente. Chers collègues, il ne peut y avoir de rappel au règlement durant les explications de vote.

M. Jocelyn Dessigny. L'extrême gauche est indigne aujourd'hui !

M^{me} Sophie Taillé-Polian. L'extrême droite a toujours été indigne et dangereuse !

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Sophie Mette.

M^{me} Sophie Mette (Dem). En adoptant en 2022 la première loi de restitution des biens culturels spoliés, nous avons franchi un cap important. Aujourd'hui, le projet de loi-cadre inscrit définitivement la volonté française de réparer les spoliations commises par le régime nazi et pendant l'Occupation, dans la droite ligne du discours prononcé par Jacques Chirac le 16 juillet 1995. La mission de recherche de la provenance des œuvres, confiée à la CIVS, est essentielle.

Les députés du groupe Démocrate sont fiers de voter ce texte. Nous remercions tous ceux qui y ont travaillé, afin qu'il soit voté aujourd'hui. Je le répète, rendre les biens acquis est un devoir à la fois qui nous honore et qui s'inscrit dans une importante démarche mémorielle. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Dem et RE.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Claudia Rouaux.

M^{me} Claudia Rouaux (SOC). Comme je l'ai dit lors de la discussion générale, les députés du groupe Socialistes et apparentés (membre de l'intergroupe NUPES) sont heureux de voter le présent projet de loi. Je n'ai pu prendre la parole sur les deux amendements précédents, un orateur pour et un orateur contre s'étant déjà exprimés, mais je tiens à souligner que, pour que la loi soit efficace et qu'elle ait du sens, le rapport doit détailler les moyens financiers et humains dédiés à la recherche de la provenance. Madame la ministre, madame la rapporteure, je vous demande donc d'être vigilantes sur ce point. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC, LFI-NUPES, Écolo-NUPES et GDR-NUPES.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Jérémie Patrier-Leitus.

M. Jérémie Patrier-Leitus (HOR). Je me réjouis que nos débats aient été dignes. Ce projet de loi nous réunit tous, si bien que nous l'adopterons, je l'espère, à l'instar du Sénat, à l'unanimité. Cela honorerait la France.

Ce que nous faisons ici n'est pas anecdotique : nous gravons dans le marbre de notre histoire nationale une partie de l'histoire de la Shoah, celle de la spoliation dont furent victimes les Juifs. Même si rien ne réparera les horreurs commises par le nazisme, les millions d'assassinats, nous contribuons un peu à une réparation grâce à ce projet de loi et aux restitutions qu'il permettra, et nous rendons justice.

Je veux, pour conclure, avoir une pensée pour Jacques Chirac et vous lire quelques mots du discours qu'il prononça en 1995 : « *Il est, dans la vie d'une nation, des moments qui blessent la mémoire et l'idée que l'on se fait de son pays. [...] Certes, il y a les erreurs commises, il y a les fautes, il y a une faute collective. Mais il y a aussi la France, une certaine idée de la France, droite, généreuse, fidèle à ses traditions et à son génie.* »

C'est cette France-là que nous honorons en nous apprêtant à adopter ce texte. Merci, madame la rapporteure, madame la ministre, de nous permettre de le faire ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes HOR, RE et Dem.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Sophie Taillé-Polian.

M^{me} Sophie Taillé-Polian (Écolo-NUPES). Par ce projet de loi, nous revenons sur un principe très important, celui de l'inaliénabilité des collections publiques, principe auquel nous devons redire tout notre attachement. Cet acte, nous devons en avoir conscience, n'est pas un acte léger. L'inaliénabilité des collections publiques est un élément fondamental de la politique culturelle ; elle témoigne de la place qu'occupent le patrimoine et l'art dans notre pays. Si nous dérogeons à ce principe, nous le faisons en pleine conscience, sans avoir la main qui tremble, car cette loi-cadre est indispensable pour réparer l'irréparable.

Les spoliations n'ont été, en définitive, qu'un épiphénomène de la volonté de destruction totale du peuple juif en Europe par les nazis, dont le projet a été facilité et même anticipé par l'État français.

Nous sommes donc heureux de pouvoir, dignement, nous prononcer en faveur de ce texte, qui sera, nous l'espérons, adopté à l'unanimité par l'Assemblée nationale.

Nous restons bien entendu mobilisés pour que le texte relatif à la restitution des restes humains et le projet de loi-cadre sur les biens culturels spoliés par les guerres françaises et la colonisation aboutissent au plus vite. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RE. - M^{me} la rapporteure applaudit également.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu (GDR-NUPES). Les députés communistes voteront bien entendu pour ce projet de loi, car c'est un texte de justice qui permet de rendre à qui de droit les biens spoliés durant une période sombre de notre histoire.

Il s'agit, qui plus est, d'une loi-cadre. C'est important, car il était d'une certaine façon humiliant de devoir en passer par une procédure lourde, à savoir l'adoption d'une loi *ad hoc*, pour chaque restitution, comme ce fut encore le cas en 2020. Désormais, grâce à cette loi-cadre, la restitution par la France d'œuvres spoliées sera

en quelque sorte plus systématique. À cet égard, c'est une loi de justice et une avancée très importante pour notre pays.

Enfin, deux autres textes relatifs aux restitutions devraient suivre, l'un sur les restes humains, l'autre sur les biens pillés et spoliés pendant la colonisation. J'espère que le Gouvernement aura recours à la même méthode pour ces deux textes et que ceux-ci feront l'objet de la même concorde nationale que celle qui, je l'espère, s'exprimera, aujourd'hui, par un vote unanime de l'Assemblée nationale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Écolo-NUPES et sur plusieurs bancs du groupe RE.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Stéphane Lenormand.

M. Stéphane Lenormand (LIOT). Nous soutiendrons cette loi-cadre, essentielle pour le devoir de mémoire. De même qu'il est important - et il ne faut pas en avoir peur - de reconnaître la responsabilité de la France dans la déportation et l'exécution des Juifs de France, de même, il est important d'instaurer un dispositif qui favorisera la restitution des biens spoliés au cours d'une période sombre de notre histoire ainsi que la réparation et l'indemnisation de leurs propriétaires ou de leurs ayants droit.

L'Assemblée nationale s'honorerait d'adopter ce projet de loi à l'unanimité. Cependant, madame la ministre, les groupes d'opposition veilleront particulièrement à ce que les moyens financiers nécessaires pour atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés suivent. Si tel ne devait pas être le cas, nous aurions à nouveau raté un rendez-vous avec l'histoire.

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Caroline Yadan.

M^{me} Caroline Yadan (RE). Le projet de loi relatif à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet d'une spoliation dans le contexte des persécutions antisémites entre 1933 et 1945 est d'abord un texte pour l'histoire, alors que disparaissent progressivement les derniers survivants de la Shoah.

Il est aussi un texte pour la mémoire : la mémoire de ma famille (*L'oratrice, émue, s'interrompt quelques instants. - Applaudissements sur les bancs des groupes RE, Dem et HOR*), la mémoire des humiliations, des arrestations, des spoliations, des persécutions, des déportations et de l'extermination des Juifs, en France et à travers le monde.

Il est un texte de vigilance. Vigilance face à la bête immonde qui renaît de ses cendres et dont les habits neufs prennent la forme du complotisme, de l'islamisme et de la haine d'Israël. L'antisémitisme, quelles que soient ses expressions, fragilise toujours les fondements de notre démocratie et nous concerne tous.

C'est enfin un texte de justice. Justice rendue à ceux qui ont été victimes des spoliations, dont ils ont subi les conséquences dévastatrices. Au-delà de la dépossession, la spoliation porte une atteinte grave à la dignité des individus : elle est la négation de leur mémoire, de leurs souvenirs, de leurs émotions.

Si rien ne peut ramener les victimes d'hier, nous pouvons néanmoins rendre plus facile la restitution de leurs biens culturels à leurs familles ou à leurs ayants droit. Nous le leur devons, pour leur rendre un fragment d'histoire familiale, afin que ce qui est juste ne soit plus un combat législatif sans fin mais un droit.

Depuis 1995, date à laquelle Jacques Chirac a reconnu officiellement la responsabilité de la France dans les exactions et les déportations dont les Juifs de France furent l'objet, les gouvernements successifs cherchent à faire la lumière sur les spoliations et à indemniser tous ceux qui en ont été les victimes. Pourtant, lorsque les recherches aboutissent, lorsqu'une œuvre spoliée est repérée comme telle dans les collections publiques, lorsqu'on en a identifié les propriétaires, lorsque toutes les parties s'accordent sur le principe de la restitution, il reste impossible de la rendre sans passer au cas par cas par une loi spécifique.

Cette loi-cadre, vous l'avez compris, permettra de faciliter la restitution des biens culturels spoliés en instaurant une procédure administrative dérogeant au principe d'inaliénabilité des collections publiques. Ainsi, nous continuerons de tracer le chemin de justice ouvert par tous ceux qui se sont battus pour rendre les restitutions possibles, à l'instar de Rose Valland, qui, pendant la guerre, a caché et dressé la liste de centaines de milliers d'œuvres d'art réquisitionnées par le régime nazi puis contribué, des années plus tard, à leur restitution.

Par ce texte, nous rendons hommage à leur engagement, et nous nous en montrons dignes. Telle est désormais la portée de la nouvelle mission qui nous engage et nous oblige.

Je veux saluer ici le travail et l'investissement exceptionnels de M^{me} la ministre et de M^{me} la rapporteure, Fabienne Colboc (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE et Dem*), et remercier pour son soutien précieux Fabrice Le Vigoureux, coresponsable de ce texte. (*Mêmes mouvements.*)

Vous l'aurez compris, le groupe RE votera avec conviction pour ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE, Dem et HOR., ainsi que sur les bancs des commissions.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Caroline Parmentier.

M^{me} Caroline Parmentier (RN). Ce projet de loi marque une nouvelle étape de la politique de réparation des spoliations antisémites et de la réconciliation de notre mémoire nationale. Retrouver ces biens culturels et les restituer aux ayants droit des victimes n'est que justice - nous l'avons dit tout au long des débats -, mais c'est aussi donner le droit aux descendants des familles de renouer avec leur histoire personnelle et leur mémoire.

La restitution des biens culturels dont les Juifs furent spoliés par l'Allemagne nazie est une œuvre de justice et d'humanité dont la signification morale et politique dépasse les valeurs matérielles.

Au nom du Rassemblement national, je salue ce texte pour lequel nous voterons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN. - M. Meyer Habib applaudit également.*)

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	77
Nombre de suffrages exprimés.....	77
Majorité absolue.....	39
Pour l'adoption.....	77
Contre.....	0

(*Le projet de loi est adopté.*)

(*Applaudissements prolongés.*)

Projet de loi n° 150 « Petite loi » - Texte adopté le 29 juin 2023

TEXTE ADOPTÉ n° 150

« Petite loi »

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

29 juin 2023

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,

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 : 539, 611, 612 et T.A. 113 (2022-2023).

Assemblée nationale : 1269 et 1435.

Article 1^{er}

- ① Le chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} du Code du patrimoine est ainsi modifié :
- ② 1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Sortie des collections publiques d'un bien culturel » ;
- ③ 2° Est insérée une section 1 intitulée : « Déclassement » et comprenant l'article L. 115-1 ;
- ④ 3° Est ajoutée une section 2 ainsi rédigée :
 - ⑤ « Section 2
 - ⑥ « **Biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945**
- ⑦ « *Art. L. 115-2.* - Une personne publique prononce, dans les conditions prévues à l'article L. 115-3 et aux fins de restitution à son propriétaire ou à ses ayants droit, par dérogation au principe d'inaliénabilité prévu à

l'article L. 3111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, la sortie de ses collections d'un bien culturel relevant de l'article L. 2112-1 du même code ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945, dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie, par les autorités des territoires que celle-ci a occupés, contrôlés ou influencés et par l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944.

⑧ « Par dérogation à l'article L. 451-7 du présent code, le présent article est également applicable aux biens ayant fait l'objet d'une spoliation et ayant été intégrés par dons et legs aux collections des musées de France appartenant aux personnes publiques.

⑨ « Le certificat mentionné à l'article L. 111-2 est délivré de plein droit pour les biens culturels restitués en application du présent article.

⑩ « D'un commun accord, la personne publique et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien. Le cas échéant, la personne publique peut solliciter le concours de l'État.

⑪ « *Art. L. 115-3.* - Pour l'application de l'article L. 115-2, la personne publique se prononce après avis d'une commission administrative, placée auprès du Premier ministre, compétente en matière de réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens intervenues du fait des persécutions antisémites. Cet avis porte sur l'existence d'une spoliation et ses circonstances. Il est rendu public.

⑫ « *Art. L. 115-4.* - Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application de la présente section. Il précise en particulier les règles relatives à la compétence, à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la commission administrative mentionnée à l'article L. 115-3 ainsi que les modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien mentionnées au dernier alinéa de l'article L. 115-2. »

Article 2

① La sous-section 3 de la section 2 du chapitre I^{er} du titre V du livre IV du Code du patrimoine est complétée par un article L. 451-10-1 ainsi rédigé :

② « *Art. L. 451-10-1.* - Par dérogation à l'article L. 451-10, les biens des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif, acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale et ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie, par les autorités des territoires que celle-ci a occupés, contrôlés ou influencés et par l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944 peuvent être restitués à leur propriétaire ou à ses ayants droit, après avis de la commission mentionnée à l'article L. 115-3 et approbation de l'autorité administrative. Le Haut Conseil des musées de France en est préalablement informé.

③ « D'un commun accord, la personne morale de droit privé à but non lucratif et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien.

④ « Le décret en Conseil d'État mentionné à l'article L. 115-4 détermine les modalités d'application du présent article. »

Article 3

(Conforme)

Article 4

① Le Gouvernement remet tous les deux ans au Parlement un rapport dressant l'inventaire des biens culturels des collections publiques, des biens culturels des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif et des biens figurant à l'inventaire « musées nationaux récupération » ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre le 30 janvier 1933

et le 8 mai 1945 et restitués à leurs ayants droit ou ayant fait l'objet d'autres modalités de réparation au cours des deux années écoulées.

② Ce rapport rend compte de l'action mise en œuvre par le Gouvernement pour contribuer au développement de la recherche de provenance, notamment en matière de formations supérieures, de recherche universitaire et de moyens dédiés au sein des établissements culturels.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 29 juin 2023.

*La Présidente,
Signé : Yaël BRAUN-PIVET*

Rapport n° 1509 (n° 855 au Sénat) de la commission mixte paritaire, déposé le 6 juillet 2023

N° 1509

ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 6 juillet 2023

N° 855
SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2022-2023

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 6 juillet 2023

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 des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945*,

par M^{me} Fabienne COLBOC,

Rapporteure,

Députée

par M^{me} Béatrice GOSSELIN,

Rapporteure,

Sénatrice

⁽¹⁾ Cette commission est composée de : M^{me} Isabelle Rauch, députée, présidente ; M. Laurent Lafon, sénateur, vice-président ; M^{me} Fabienne Colboc, députée, rapporteure ; M^{me} Béatrice Gosselin, sénatrice, rapporteure. Membres titulaires : M^{mes} Caroline Yadan, Caroline Parmentier, Ersilia Soudais, Annie Genevard et Sophie Mette, députées ; M^{mes} Else Joseph, Sabine Drexler, MM. Lucien Stanzione, Yan Chantrel et Julien Bargeton, sénateurs. Membres suppléants : MM. Fabrice Le Vigoureux, Quentin Bataillon, Roger Chudeau, M^{me} Sophie Taillé-Polian, MM. Stéphane Peu et Stéphane Lenormand, députés ; M^{mes} Del Fabro, Elsa Schalck, Céline Boulay-Esperonnier, Catherine Morin-Desailly, Sylvie Robert, MM. Bernard Fialaire et Pierre Ouzoulias, sénateurs.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1^{re} lecture : 1269 et 1435.

Sénat : 1^{re} lecture : 539, 611, 612 et T.A. 113 (2022-2023).

Commission mixte paritaire : T.A. 856 (2022-2023).

Travaux de la commission

Mesdames, Messieurs,

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution, et à la demande de la Première ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion 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 s'est réunie à l'Assemblée nationale le jeudi 6 juillet 2023.

Elle a procédé à la désignation de son bureau, qui a été ainsi constitué :

- M^{me} Isabelle Rauch, députée, présidente ;
- M. Laurent Lafon, sénateur, vice-président.

Elle a également désigné :

- M^{me} Fabienne Colboc, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale ;
- M^{me} Béatrice Gosselin, sénatrice, rapporteure pour le Sénat.

*

* *

La commission mixte paritaire a ensuite procédé à l'examen des dispositions restant en discussion.

M^{me} Isabelle Rauch, députée, présidente. Mes chers collègues, je vous rappelle que l'esprit de l'article 45 de la Constitution, qui doit guider nos travaux, implique que si nous parvenons à un texte commun, celui-ci doit pouvoir être adopté par les deux assemblées. Il ne servirait à rien que la commission mixte paritaire adopte un texte qui serait ensuite rejeté par l'une ou l'autre chambre. Selon cette logique, je veillerai à ce que la parité entre nos deux assemblées soit maintenue tout au long de nos débats, qu'il s'agisse du nombre de commissaires ou des majorités.

À l'issue de la première lecture, trois des quatre articles du projet de loi demeurent en discussion, mais les divergences sont minimales.

M. Laurent Lafon, sénateur, vice-président. Nous pouvons être satisfaits du travail accompli par nos deux assemblées. De petites divergences demeurent, plutôt d'ordre rédactionnel, mais nos deux rapporteures vont nous proposer dans quelques instants des versions communes de chacun des articles restant en discussion.

Sans préjuger du vote final, il serait bon que nous puissions dégager un large consensus, sinon une unanimité sur ce texte nécessaire pour réparer les préjudices causés entre 1933 et 1945. Que nous légiférions sur une période aussi éloignée constitue par ailleurs une leçon de modestie. Je tiens à rappeler que le discours du président Chirac qui a enclenché ce processus de restitution date de 1995 : il aura fallu accomplir un long chemin pour arriver au texte que nous élaborons.

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteure pour le Sénat. L'adoption à l'unanimité du projet de loi en première lecture dans chacune de nos deux assemblées montre combien son objet fait consensus. Il répond au souhait, que nous avons exprimé au moment de l'examen du premier texte de restitution de biens dont leurs propriétaires ont été spoliés, il y a un an et demi, de nous doter d'un cadre général facilitant la restitution de tels biens lorsqu'ils appartiennent aux collections publiques. Cette restitution fait partie intégrante du travail de mémoire et de justice concernant la Shoah.

Le Sénat est convaincu de la nécessité de lever l'inaliénabilité des biens culturels qui se révèlent avoir fait l'objet de spoliations, par devoir de mémoire vis-à-vis des victimes et pour la légitimité de nos collections. Il a pleinement souscrit à la procédure de restitution proposée par le Gouvernement, qui répond à ses exigences en matière d'objectivité, de transparence et de collégialité. Il a adopté plusieurs amendements visant à en renforcer la transparence et à en faciliter l'application. Il a également veillé à ce que le Parlement soit convenablement informé des restitutions opérées en demandant la transmission d'un rapport permettant de contrôler l'action du Gouvernement.

Le Sénat a aussi eu à cœur de saisir l'occasion de mieux reconnaître la responsabilité propre du régime de Vichy dans les persécutions antisémites. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale ont permis

d'approfondir le travail que nous avons amorcé et de sécuriser encore davantage la procédure de restitution. Plusieurs d'entre elles répondent à des préoccupations que nous avons exprimées en séance. Nous nous étions inquiétés des problèmes financiers pouvant faire obstacle aux modalités alternatives de réparation permises par le texte et nous avons appelé de nos vœux l'accélération du travail de recherche de provenance. Nous n'en devons pas moins nous montrer vigilants sur ces points lors de l'examen de la prochaine loi de finances.

En ce qui concerne la caractérisation des autorités françaises responsables des spoliations antisémites, vous êtes parvenus à un bon compromis en évoquant « l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944 ». Cette formule présente le mérite de ne pas revenir en arrière par rapport à la reconnaissance de la responsabilité de l'État français par le président Jacques Chirac, tout en l'enserrant dans des délais distincts de la période 1933-1945 couverte par le texte.

Dans ces conditions, rien ne s'oppose à un accord entre nos deux assemblées au cours de la commission mixte paritaire.

Je tiens à remercier chaleureusement Fabienne Colboc pour nos contacts réguliers ces dernières semaines. La navette parlementaire a permis d'aboutir à un texte satisfaisant. Nous vous soumettons deux propositions visant à en perfectionner la rédaction.

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure pour l'Assemblée nationale. Je me réjouis que ce texte historique ait fait l'objet d'un vote unanime en première lecture, au Sénat comme à l'Assemblée nationale. Cela témoigne de notre volonté commune de faciliter les restitutions de biens culturels et de contribuer ainsi dans une certaine mesure au rétablissement de la justice.

Le texte crée un dispositif administratif dérogatoire à l'inaliénabilité, permettant la sortie du domaine public des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations et leur juste restitution. Nous pourrions ainsi nous rapprocher des solutions justes et équitables prévues par les principes de Washington.

Ce dispositif ne constitue pas une fin en soi, mais bien un instrument, qui devra s'accompagner des moyens nécessaires à son déploiement, dont ceux accordés à la recherche de provenance. Il nous reviendra d'évaluer ces moyens lors de la remise par le Gouvernement du rapport prévu à l'article 4, mais également, de façon plus systématique, lors des auditions de la CIVS (Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation) ou des établissements culturels. Le texte représente un jalon de plus sur le chemin de la reconnaissance des crimes antisémites et une invitation à continuer l'indispensable travail de mémoire qui constitue notre dette commune.

Avec ma collègue rapporteure Béatrice Gosselin, nous sommes tombées d'accord pour considérer le texte comme satisfaisant en tous points. Je la remercie des excellentes conditions de notre collaboration, ainsi que tous les sénateurs et tous mes collègues pour leur travail engagé et nos discussions constructives. Nous ne vous soumettons que deux propositions de modification rédactionnelle. Le texte nous semble complet et équilibré. Nous vous invitons donc à l'adopter en l'état, sans le modifier sur le fond.

M. Pierre Ouzoulias, sénateur. Je félicite l'Assemblée nationale d'avoir trouvé la formule sur laquelle nous avons achoppé au Sénat parce que notre main avait tremblé. Les termes « l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944 » permettent à la fois de désigner l'État français comme institution et de caractériser cette institution par une date : il ne s'agit pas de n'importe quel État français, mais bien de celui né de la loi du 10 juillet 1940. Ce régime a une certaine légitimité, car c'est bien l'Assemblée nationale qui, par 569 voix contre 80, donna ce jour-là les pleins pouvoirs au maréchal Pétain. Même si cet État n'était pas une démocratie mais une dictature, il était fondé sur un acte juridique. La République n'a pas été assassinée, elle s'est suicidée.

Le texte est fondamental : il permet, après sa reconnaissance verbale par le président Jacques Chirac, une reconnaissance législative de la spoliation et de sa mise en œuvre par tout l'appareil d'État du gouvernement de Vichy. Il permettra également à la commission d'indemnisation de fonder son jugement sur des bases législatives plus solides. Je suis donc favorable à la proposition des deux rapporteures.

M^{me} Annie Genevard, députée. Le texte nous convient très bien. Nous n'avons aucune observation particulière à faire sur cet aboutissement ni sur les ultimes modifications qui nous sont soumises par nos rapporteures.

La formulation à laquelle nous sommes arrivés, qui borne dans le temps l'implication de l'État français, est raisonnable. Il ne fait débat pour personne que l'État français s'est compromis avec les autorités nazies. C'est Jacques Chirac qui l'a définitivement établi dans son discours fondateur du Vel'd'Hiv, ce qui supposait un

grand courage, car la chose était alors débattue. C'est pour honorer ce courage que j'avais souhaité introduire dans le texte le verbe « seconder », employé par Jacques Chirac pour qualifier la manière dont l'État français a relayé, épaulé la « folie criminelle de l'occupant » nazi, laquelle était ainsi présentée comme le fait générateur. Ce terme ne signifiait pas une moindre responsabilité de l'État français. Puisque tout le monde était chiraquien pendant l'examen du texte, ce qui, personnellement, me réjouit, j'aurais souhaité que cette fidélité à Jacques Chirac fût ainsi complète. Cette proposition n'a pas été acceptée ; je n'en tire aucune amertume, mais je tenais à expliquer devant mes collègues sénateurs la raison qui l'avait motivée.

Il se trouve que j'ai fait des études d'histoire de l'art. À l'époque, l'idée courante était que les collections publiques étaient susceptibles de deux qualifications fondamentales : l'inaliénabilité et l'imprescriptibilité, la carapace protectrice des collections publiques.

Qu'il n'y ait aucun malentendu : la restitution aux Juifs des biens dont ils ont été spoliés ne fait aucunement débat, non plus que la levée de l'inaliénabilité. Ces spoliations ont été très nombreuses, sans doute parce que les Juifs avaient à la beauté un rapport particulier, donc possédaient des collections particulièrement abondantes et de grande qualité. La restitution constitue une petite réparation de l'histoire qui ne comblera en aucun cas le préjudice majeur qu'a été la Shoah.

Néanmoins, le texte vient après la loi-cadre sur les œuvres d'art du Bénin et sera suivi - c'est la ministre de la Culture elle-même qui a ouvert ce débat en l'annonçant devant l'Assemblée nationale - d'autres lois-cadres sur les restes humains et sur les biens africains. Le présent projet de loi constitue une exception qui ne peut pas être discutée. Mais j'invite à ce qu'on réfléchisse bien à ce qui se fera dans le futur. À l'avenir, il faudra établir une doctrine : les restitutions ne doivent pas se faire de façon détournée par des prêts définitifs, comme cela se pratique parfois aujourd'hui pour répondre aux demandes de pays étrangers sans restituer pour de bon.

Enfin, ces restitutions ne doivent pas être le fait du prince : le Parlement doit y être systématiquement associé.

M^{me} Ersilia Soudais, députée. Je suis ravie que nos débats n'aient pas été vains. Ce projet de loi permettra aux familles des victimes de tourner une page.

Le groupe La France insoumise-NUPES soutient ce texte et souhaite qu'il soit appliqué rapidement. Cela nécessite des moyens comme des outils de contrôle efficaces. Je remercie M^{me} Gosselin, rapporteure pour le Sénat, d'avoir appelé à la vigilance lors de l'examen de la loi de finances : le budget alloué à la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés est de 200 000 euros, ce qui reste une goutte d'eau par rapport aux besoins humains, financiers et techniques. Si nous voulons être à la hauteur de ces derniers, ce montant devra augmenter, et j'espère que nous serons aussi unis qu'aujourd'hui pour le demander.

Nous sommes satisfaits que les rapporteures proposent de conserver l'amendement du groupe LIOT aux termes duquel la personne publique peut solliciter le concours de l'État lorsqu'il s'agit de convenir de modalités de réparation autres que la restitution du bien. Ce dispositif demeure peu contraignant. Nous espérons que la discussion budgétaire permettra d'aller plus loin : les musées et les collectivités territoriales, plus que jamais étranglées financièrement, n'ont pas toujours assez de moyens pour proposer des compensations financières. Celles-ci ne doivent pas rester théoriques.

M^{me} la ministre de la Culture n'a jamais vraiment répondu sur la question des collections privées, nos collègues de la majorité non plus. C'est dommage et il faudra y revenir.

Nous regrettons que le rapport relatif aux spoliations soit remis tous les deux ans et non chaque année : ce délai ne permettra pas un suivi efficace ni d'éventuelles corrections.

Je souligne un point très positif : nous avons tenu bon face aux amendements fallacieux qui proposaient une relecture de l'histoire. Certains éléments fondamentaux sont encore remis en cause dans notre champ politique : au mépris de toute étude historique sérieuse, l'extrême droite a essayé de revisiter ces moments douloureux et de faire passer l'État français pour la victime d'une usurpation d'identité menée par une entité qui aurait pratiqué en son nom des persécutions antisémites. Nous sommes satisfaits que personne ne soit tombé dans son piège, et nous continuerons de lutter contre les tentatives révisionnistes qui visent à déresponsabiliser l'État français. Nous combattons toujours le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

Soyons à la hauteur des enjeux.

M^{me} Isabelle Rauch, députée, présidente. S'agissant des collections privées, M^{me} la ministre a largement répondu : il n'est pas possible de les contraindre à des restitutions. Par ailleurs, la commission mixte paritaire n'est pas le lieu pour refaire l'ensemble du débat.

M^{me} Catherine Morin-Desailly, sénatrice. Merci aux rapporteuses pour leur excellent travail. Il est très important que nous soyons unanimes sur un tel texte.

Je rends hommage à Corinne Bouchoux, ancienne sénatrice, qui a mené les premiers travaux sur ces sujets. Elle a été notre conscience. Ce texte de loi nous engage, ainsi que le Gouvernement.

C'est vrai, le Parlement va se dessaisir en partie de sa capacité à faire sortir certaines œuvres de nos collections par des lois de circonstance. Nous conservons notre rôle de contrôle et d'évaluation, et nous devons faire preuve d'une grande vigilance, notamment au moment de la discussion de la loi de finances, qui devra prévoir des fonds suffisants pour que les musées s'attellent vraiment à la tâche.

Nous devons mener le même exercice quand le Parlement aura, comme je l'espère, voté la proposition de loi relative à la restitution des restes humains appartenant aux collections publiques déjà adoptée par le Sénat ; un troisième volet sera le texte sur la restitution des œuvres. Là encore, nous devons nous montrer vigilants. Dans le monde dans lequel nous vivons, il est essentiel d'avancer sur ces questions.

Je suis, comme Mme Genevard, hostile aux fausses restitutions. Nous avons aussi vu les réactions qu'a provoquées le dépôt des crânes algériens, effectué avant que le comité d'experts ait terminé son travail. Ce geste a été manqué et ces erreurs ne peuvent être réparées.

M^{me} Caroline Yadan, députée. Je remercie nos rapporteuses pour leur travail efficace.

Nous allons nous mettre d'accord sur un texte essentiel. Il nous revient de reconnaître la responsabilité de la France, après le discours fondateur de Jacques Chirac déjà évoqué. Nous devons rester vigilants face à l'antisémitisme, qui se présente sous des habits neufs, qu'ils soient ceux du complotisme, de l'islamisme ou de la haine d'Israël.

M^{me} Isabelle Rauch, députée, présidente. Nous allons donc passer à l'examen des articles et des rédactions proposées par les rapporteuses.

Article 1^{er}

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure pour l'Assemblée nationale. Nous proposons de conserver la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, à l'exception d'une modification rédactionnelle à l'alinéa 8, qui vise à assurer la cohérence avec les termes employés dans le Code du patrimoine.

La proposition commune de rédaction des rapporteuses est adoptée.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 2

L'article 2 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 4

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteure pour le Sénat. Nous vous proposons de reprendre la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, à l'exception d'un amendement de précision rédactionnelle qui vise, d'une part, à préciser que les moyens nécessaires sont non seulement financiers mais aussi humains - une vraie souplesse sera nécessaire concernant les plafonds d'emploi - et, d'autre part, à remplacer l'anglicisme « dédiés » par le mot « affectés », qui englobe les moyens consacrés à la recherche de provenance par les établissements et les moyens supplémentaires qui seront octroyés par l'État.

La proposition commune de rédaction des rapporteuses est adoptée.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

La commission mixte paritaire adopte à l'unanimité, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en

discussion 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.

M^{me} Isabelle Rauch, députée, présidente. Je me réjouis de cette unanimité, au Sénat, à l'Assemblée puis en commission mixte paritaire, sur un projet de loi hautement symbolique. Je ne doute pas qu'il en sera de même lorsque ces conclusions seront examinées en séance publique.

M. Laurent Lafon, sénateur. Je me réjouis moi aussi de ce consensus. Il a été fait plusieurs fois référence au triptyque des textes sur les spoliations : le Sénat a déjà adopté, à l'unanimité, la proposition de loi sur la restitution des restes humains, et nous espérons la même unanimité dans la suite de la procédure. Viendra ensuite un troisième texte peut-être plus complexe. La bonne collaboration de nos deux commissions laisse augurer un travail constructif.

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteure pour le Sénat. Je me félicite de ce consensus. Nous accomplissons un devoir de justice.

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure pour l'Assemblée nationale. Merci à tous de ce travail où chacun a cherché le mot juste. Nous sommes fiers de ce texte important, qui va au-delà des lois de circonstance : bien que le principe d'inaliénabilité soit très ancien, il est possible de changer nos règles et d'adopter une démarche juste et équilibrée selon les principes de Washington.

Le vote en séance dans nos deux assemblées devrait intervenir juste avant la Journée nationale à la mémoire des victimes des crimes racistes et antisémites de l'État français et d'hommage aux Justes de France, le 16 juillet. C'est un signe fort.

Le travail contre le racisme et l'antisémitisme doit continuer : ce texte est un point de départ.

*

* *

En conséquence, la commission mixte paritaire vous demande d'adopter le projet de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

Tableau comparatif

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
<p align="center">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</p> <p align="center">Article 1^{er}</p>	<p align="center">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</p> <p align="center">Article 1^{er}</p>
<p>Le chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} du Code du patrimoine est ainsi modifié :</p>	<p><i>Alinéa sans modification</i></p>
<p>1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Sortie des collections publiques d'un bien culturel » ;</p>	<p>1° <i>(Non modifié)</i></p>
<p>2° Est ajoutée une section 1 intitulée : « Déclassement » qui comprend l'article L. 115-1 ;</p>	<p>2° Est <u>insérée</u> une section 1 intitulée : « Déclassement » <u>et comprenant</u> l'article L. 115-1 ;</p>
<p>3° Est ajoutée une section 2 ainsi rédigée :</p>	<p><i>Alinéa sans modification</i></p>

Texte adopté par le Sénat en première lecture

« Section 2

« Biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945

« Art. L. 115-2. - Une personne publique prononce, dans les conditions prévues à l'article L. 115-3 et aux fins de restitution à son propriétaire ou à ses ayants droit, 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 de ses collections d'un bien culturel relevant de l'article L. 2112-1 du même code, ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie, par les autorités des territoires ~~qu'elle~~ a occupés, contrôlés ou influencés et par l'autorité de fait du "régime de Vichy".

« Le certificat mentionné à l'article L. 111-2 ~~du présent code~~ est délivré de plein droit pour les biens culturels restitués en application du présent article.

« D'un commun accord, la personne publique et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien.

« Art. L. 115-3. - Pour l'application de l'article L. 115-2, la personne publique se prononce après avis d'une commission administrative placée auprès du Premier ministre, compétente en matière de réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens intervenues du fait des persécutions antisémites. Cet avis porte sur l'existence d'une spoliation et ses circonstances. ~~L'avis de la commission~~ est rendu public.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

« Art. L. 115-2. - Une personne publique prononce, dans les conditions prévues à l'article L. 115-3 et aux fins de restitution à son propriétaire ou à ses ayants droit, par dérogation au principe d'inaliénabilité prévu à l'article L. 3111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, la sortie de ses collections d'un bien culturel relevant de l'article L. 2112-1 du même code ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945, dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie, par les autorités des territoires que celle-ci a occupés, contrôlés ou influencés et par l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944.

« Par dérogation à l'article L. 451-7 du présent code, le présent article est également applicable aux biens ayant fait l'objet d'une spoliation et ayant été intégrés par dons et legs aux collections des musées de France appartenant aux personnes publiques.

« Le certificat mentionné à l'article L. 111-2 est délivré de plein droit pour les biens culturels restitués en application du présent article.

« D'un commun accord, la personne publique et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien. Le cas échéant, la personne publique peut solliciter le concours de l'État.

« Art. L. 115-3. - Pour l'application de l'article L. 115-2, la personne publique se prononce après avis d'une commission administrative, placée auprès du Premier ministre, compétente en matière de réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens intervenues du fait des persécutions antisémites. Cet avis porte sur l'existence d'une spoliation et ses circonstances. Il est rendu public.

Texte adopté par le Sénat en première lecture

« Art. L. 115-4. - Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application de la présente section. Il précise en particulier les règles relatives à la compétence, à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la commission administrative mentionnée à l'article L. 115-3. »

Article 2

La sous-section 3 de la section 2 du chapitre 4^{er} du titre V du livre IV du Code du patrimoine est complétée par un article L. 451-10-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 451-10-1. - Par dérogation à l'article L. 451-10, les biens des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale, ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie, par les autorités des territoires qu'elle a occupés, contrôlés ou influencés et par l'autorité de fait se disant "gouvernement de l'État français", peuvent être restitués au propriétaire ou à ses ayants droit après avis de la commission mentionnée à l'article L. 115-3 et approbation de l'autorité administrative. Le Haut Conseil des musées de France en est préalablement informé.

« D'un commun accord, la personne morale de droit privé à but non lucratif et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien.

« Le décret en Conseil d'État mentionné à l'article L. 115-4 fixe les modalités d'application du présent article. »

Article 3

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

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

« Art. L. 115-4. - Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application de la présente section. Il précise en particulier les règles relatives à la compétence, à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la commission administrative mentionnée à l'article L. 115-3 ainsi que les modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien mentionnées au dernier alinéa de l'article L. 115-2. »

Article 2

La sous-section 3 de la section 2 du chapitre 1^{er} du titre V du livre IV du Code du patrimoine est complétée par un article L. 451-10-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 451-10-1. - Par dérogation à l'article L. 451-10, les biens des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif, acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale et ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie, par les autorités des territoires que celle-ci a occupés, contrôlés ou influencés et par l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944 peuvent être restitués à leur propriétaire ou à ses ayants droit, après avis de la commission mentionnée à l'article L. 115-3 et approbation de l'autorité administrative. Le Haut Conseil des musées de France en est préalablement informé.

Alinéa sans modification

« Le décret en Conseil d'État mentionné à l'article L. 115-4 détermine les modalités d'application du présent article. »

Article 3
(Conforme)

Texte adopté par le Sénat en première lecture

Article 4 (nouveau)

Le Gouvernement remet ~~chaque année~~ au Parlement un rapport dressant l'inventaire des biens culturels des collections publiques, des biens culturels des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif et des biens Musées nationaux récupération (MNR) ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre ~~1933 et 1945~~ et restitués à leurs ayants droit ~~au cours de l'année~~ ~~calendaire~~ écoulée.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Article 4

Le Gouvernement remet tous les deux ans au Parlement un rapport dressant l'inventaire des biens culturels des collections publiques, des biens culturels des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif et des biens figurant à l'inventaire « musées nationaux récupération » ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 et restitués à leurs ayants droit ou ayant fait l'objet d'autres modalités de réparation au cours des deux années écoulées.

Ce rapport rend compte de l'action mise en œuvre par le Gouvernement pour contribuer au développement de la recherche de provenance, notamment en matière de formations supérieures, de recherche universitaire et de moyens dédiés au sein des établissements culturels.

Annexe au rapport n° 1509 (n° 856 au Sénat) - Texte de la commission mixte paritaire, déposée le 6 juillet 2023

N° 1509

ASSEMBLÉE
NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE
1958
SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de
l'Assemblée nationale
le 6 juillet 2023

N° 856

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE
DE 2022-2023

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 6 juillet 2023

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,

ANNEXE AU RAPPORT

TEXTE ÉLABORÉ PAR

LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1^{re} lecture : 1269 et 1435.
Sénat : 1^{re} lecture : 539, 611, 612 et T.A. 113 (2022-2023).
Commission mixte paritaire : 855 (2022-2023).

Article 1^{er}

- ① Le chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} du Code du patrimoine est ainsi modifié :
- ② 1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Sortie des collections publiques d'un bien culturel » ;
- ③ 2° Est insérée une section 1 intitulée : « Déclassement » et comprenant l'article L. 115-1 ;
- ④ 3° Est ajoutée une section 2 ainsi rédigée :
- ⑤ « Section 2
- ⑥ « **Biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945**
- ⑦ « *Art. L. 115-2.* - Une personne publique prononce, dans les conditions prévues à l'article L. 115-3 et aux fins de restitution à son propriétaire ou à ses ayants droit, par dérogation au principe d'inaliénabilité prévu à l'article L. 3111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, la sortie de ses collections d'un bien culturel relevant de l'article L. 2112-1 du même code ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945, dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie, par les

autorités des territoires que celle-ci a occupés, contrôlés ou influencés et par l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944.

⑧ « Par dérogation à l'article L. 451-7 du présent code, le présent article est également applicable aux biens ayant fait l'objet d'une spoliation et ayant été incorporés par dons et legs aux collections des musées de France appartenant aux personnes publiques.

⑨ « Le certificat mentionné à l'article L. 111-2 est délivré de plein droit pour les biens culturels restitués en application du présent article.

⑩ « D'un commun accord, la personne publique et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien. Le cas échéant, la personne publique peut solliciter le concours de l'État.

⑪ « *Art. L. 115-3.* - Pour l'application de l'article L. 115-2, la personne publique se prononce après avis d'une commission administrative, placée auprès du Premier ministre, compétente en matière de réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens intervenues du fait des persécutions antisémites. Cet avis porte sur l'existence d'une spoliation et ses circonstances. Il est rendu public.

⑫ « *Art. L. 115-4.* - Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application de la présente section. Il précise en particulier les règles relatives à la compétence, à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la commission administrative mentionnée à l'article L. 115-3 ainsi que les modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien mentionnées au dernier alinéa de l'article L. 115-2. »

Article 2

① La sous-section 3 de la section 2 du chapitre I^{er} du titre V du livre IV du Code du patrimoine est complétée par un article L. 451-10-1 ainsi rédigé :

② « *Art. L. 451-10-1.* - Par dérogation à l'article L. 451-10, les biens des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif, acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale et ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie, par les autorités des territoires que celle-ci a occupés, contrôlés ou influencés et par l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944 peuvent être restitués à leur propriétaire ou à ses ayants droit, après avis de la commission mentionnée à l'article L. 115-3 et approbation de l'autorité administrative. Le Haut Conseil des musées de France en est préalablement informé.

③ « D'un commun accord, la personne morale de droit privé à but non lucratif et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien.

④ « Le décret en Conseil d'État mentionné à l'article L. 115-4 détermine les modalités d'application du présent article. »

.....

Article 4

① Le Gouvernement remet tous les deux ans au Parlement un rapport dressant l'inventaire des biens culturels des collections publiques, des biens culturels des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif et des biens figurant à l'inventaire « musées nationaux récupération » ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 et restitués à leurs ayants droit ou ayant fait l'objet d'autres modalités de réparation au cours des deux années écoulées.

② Ce rapport rend compte de l'action mise en œuvre par le Gouvernement pour contribuer au développement de la recherche de provenance, notamment en matière de formations supérieures, de recherche universitaire et de moyens humains et financiers affectés à cette recherche au sein des établissements culturels.

Compte rendu intégral des débats en séance publique : 1^{re} séance du 13 juillet 2023

M^{me} la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion, sur le rapport de la commission mixte paritaire, 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 (n° 1509).

Présentation

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure de la commission mixte paritaire.

M^{me} Fabienne Colboc, rapporteure de la commission mixte paritaire. Chers collègues, c'est avec une émotion certaine que je prends la parole pour vous présenter le texte de compromis auquel sont parvenus le Sénat et l'Assemblée nationale. À chaque étape de son avancement, ce texte aura recueilli l'unanimité, ce qui est le témoignage éclatant de notre volonté commune d'avancer en matière de restitution de biens culturels. Cette volonté est le fruit d'un travail mené en étroite collaboration avec la ministre de la Culture, M^{me} Rima Abdul-Malak, que je remercie à nouveau de s'être saisie rapidement de ce sujet majeur.

Le projet de loi qui sera, je l'espère, définitivement adopté ce jour crée un mécanisme administratif dérogatoire à un principe juridique vieux de plusieurs siècles, celui de l'inaliénabilité des biens des collections publiques. La création d'une dérogation à ce principe essentiel de protection du domaine public - qui est aussi une spécificité très française - n'a pas été prise à la légère. Le texte prévoit des garanties fortes et un encadrement précis pour l'emploi du mécanisme créé par son premier article. La Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation (CIVS), assistée de la Mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945, pourra poursuivre son travail, dont je salue la grande qualité. Elle le fera de plus en plus aux côtés des établissements culturels, qui sont désormais reconnus comme de véritables forces d'impulsion pour les restitutions de biens culturels spoliés. L'indépendance et la qualité scientifique des avis de la CIVS garantiront la transparence et l'équité qui fonderont les décisions de restitution de la part des autorités publiques propriétaires de biens juifs spoliés.

Le sujet de la facilitation des restitutions des biens culturels juifs spoliés réclamait en effet, par son importance et par l'impératif d'une justice plus rapide qu'il nous impose, une avancée décisive et plus que symbolique. C'est cela que la loi-cadre permettra.

Les musées privés labellisés « musée de France » sont eux aussi fortement invités à progresser sur le terrain des restitutions, grâce à l'accès au même dispositif dérogatoire prévu par l'article 2. Le marché de l'art dans son ensemble devrait, pour plus de probité, s'inspirer de l'amélioration de la recherche de provenance.

Durant les débats parlementaires, la question de la dénomination du régime français en place durant la seconde guerre mondiale a fait l'objet de nombreuses discussions, et d'une réflexion approfondie de notre part. Je suis satisfaite que le Sénat ait accepté lors de la commission mixte paritaire (CMP) de retenir les termes que nous avons adoptés à l'Assemblée. Je remercie la rapporteure du Sénat, M^{me} Gosselin, pour sa précieuse coopération, en amont et au cours de la CMP.

Je remercie aussi l'ensemble des sénateurs et des députés pour leur travail engagé et pour les discussions constructives que nous avons eues à tous les stades de l'examen du texte.

L'apport des historiens consultés aura été très précieux.

À mon sens, l'appellation retenue permet de ne pas faire l'impasse sur l'ensemble des responsabilités françaises dans les persécutions antisémites et les spoliations de biens culturels juifs, perpétrées certes sous l'influence du régime nazi, mais aussi de l'initiative propre de l'État français, et avec son soutien administratif et matériel. Elle permet également, en creux et grâce aux bornes temporelles choisies, de signifier que toute la France n'était pas dans la collaboration, et qu'un certain nombre de Français courageux se sont engagés pour la restauration de la République et ont contribué à sauver l'honneur de la France. Je pense à Rose Valland, figure de la Résistance de l'intérieur, dont l'action méticuleuse de recensement a permis de retracer le parcours des biens spoliés et de mener à leur restitution ; à Léon Gautier, figure de la Résistance militaire, qui vient de nous quitter et qui, dès 1940, défilait à Londres devant le général de Gaulle pour le 14 juillet - c'était il y a quatre-vingt-trois ans, presque jour pour jour ; à Jean Moulin, dont nous avons commémoré, le 8 juillet, le quatre-vingtième anniversaire de la disparition tragique, et dont l'action décisive a permis la coordination des différents mouvements de la Résistance

intérieure française et l'instauration du Conseil national de la Résistance (CNR). Dès 1940, ces personnes se sont dressées pour rétablir la justice. Nous reprenons, à notre modeste niveau, le témoin qu'ils nous ont passé pour continuer la course contre l'oubli.

Nous devons considérer ce texte comme un jalon supplémentaire sur le chemin de la reconnaissance des crimes antisémites, et comme une invitation à continuer l'indispensable travail de mémoire qui constitue notre dette commune.

Nous autres parlementaires aurons, je n'en doute pas, à cœur de suivre le dossier des restitutions dans le cadre de nos travaux de contrôle et d'information. Je serai moi-même particulièrement vigilante quant aux moyens qui seront consacrés à la recherche de provenance, clé de la mise en œuvre des dispositifs que nous allons créer.

Le 16 juillet, nous commémorerons la Journée nationale à la mémoire des victimes des crimes racistes et antisémites de l'État français et d'hommage aux « Justes » de France. C'est à eux qu'iront mes derniers mots. Il ne s'agit en aucun cas de prétendre que l'on peut réparer les persécutions et les crimes antisémites, ni même la Shoah, tout simplement parce qu'on ne peut réparer, ni symboliquement ni financièrement, l'irréparable. Néanmoins, nous devons tout faire pour restaurer un peu de l'identité des personnes qu'on avait voulu effacer. Je pense sincèrement qu'à son échelle, ce texte peut y contribuer. Les ravages de l'antisémitisme n'appartiennent malheureusement pas qu'au passé ; nous ne devons jamais cesser de lutter contre ce fléau. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE, RN, LFI, Dem, HOR, GDR et LIOT.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} la présidente de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

M^{me} Isabelle Rauch, *présidente de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.* Il y a tout juste une semaine, nous nous réunissions, en commission mixte paritaire, avec nos collègues du Sénat, pour examiner les dispositions restant en discussion 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. Les propositions communes des rapporteuses ont recueilli l'approbation unanime des membres de la commission mixte paritaire. Ainsi, comme tout au long de la procédure d'examen de ce texte, le travail commun des députés et des sénateurs a permis d'aboutir à un large consensus au sein du Parlement, signe de l'engagement de la représentation nationale en faveur de ce texte historique.

La lecture des conclusions de la CMP permet de clore l'examen du projet de loi. Elle consacre l'adoption d'un nouveau dispositif administratif dérogatoire permettant à la puissance publique d'agir de la manière la plus juste et la plus rapide possible, en levant l'inaliénabilité des collections publiques et des musées de France sans recourir à la loi. Ce nouveau dispositif contribuera ainsi à rendre aux héritiers, aux ayants droit, la part de dignité, de culture, d'histoire qui a été dérobée à leurs familles lors des spoliations.

Au terme de l'examen du texte, je tiens à saluer à nouveau le travail effectué par le Sénat, qui a veillé à renforcer la transparence de la procédure de restitution, en introduisant la publicité des avis de la CIVS, ainsi qu'en prévoyant la remise au Parlement d'un rapport faisant état des biens culturels restitués. Ces mesures assureront la pleine information des ayants droit et de la représentation nationale.

Je remercie également mes collègues de l'Assemblée, plus particulièrement la rapporteure, M^{me} Fabienne Colboc, pour la qualité des ajouts apportés au texte lors de l'examen en commission, puis en séance. Nos échanges ont permis de compléter le projet de loi et d'harmoniser les dispositions introduites par le Sénat, afin que les nouveaux dispositifs soient pleinement opérationnels.

Enfin, je salue le travail de la commission mixte paritaire, qui a veillé, par des modifications d'ordre rédactionnel, à mettre en cohérence les nouvelles dispositions avec le Code du patrimoine dans lequel elles s'insèrent.

Le projet de loi tel qu'il nous est soumis ouvre une nouvelle étape pour les institutions culturelles dont les efforts en matière de recherche de provenance et de réflexion sur la composition des collections seront d'autant plus valorisés qu'ils aboutiront plus rapidement à une restitution, lorsqu'elle est de droit. Si la loi permettra à l'avenir de ne plus soumettre au législateur la décision de restituer une œuvre identifiée comme spoliée, elle n'aboutira toutefois pas au dessaisissement du Parlement dans ce domaine. J'insiste, en tant que présidente de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, sur la tâche qui nous incombe désormais : nous aurons à exercer une vigilance constante, notamment à l'occasion de l'examen du budget, sur les crédits alloués par l'État à la commission chargée d'instruire les demandes de restitution, la CIVS, ainsi que sur les moyens affectés

aux organismes de recherche et de formation, qui ont un rôle essentiel à jouer en faveur du développement et de la diffusion des recherches de provenance. Cette attention est la condition de l'effectivité des dispositifs que nous allons adopter.

La représentation nationale aura également pour mission de préserver la mémoire des victimes des crimes commis entre 1933 et 1945 et de s'attacher au travail conduit par les acteurs institutionnels qui œuvrent pour la réparation. Les commissaires des affaires culturelles et de l'éducation l'ont à maintes reprises souligné lors de l'examen du texte : nous tenons à recevoir régulièrement les acteurs culturels et administratifs afin d'être pleinement informés sur l'avancée de l'identification des biens culturels ayant été spoliés et restitués.

L'examen de ce projet de loi au Sénat, à l'Assemblée nationale, puis en CMP, fera, je l'espère, figure d'exemple pour les deux textes à venir visant à établir un cadre pour les restitutions, d'une part, des restes humains, d'autre part, des biens culturels réclamés par des États, notamment africains. En effet, il nous faut souhaiter que le travail parlementaire sur ces textes cruciaux se fasse en bonne intelligence entre les deux assemblées, en concertation avec les acteurs institutionnels et culturels engagés depuis plusieurs années sur ces questions et à l'écoute des historiens susceptibles d'éclairer la réflexion législative.

Chers collègues, je vous invite donc à adopter le texte issu des travaux de la CMP, qui reflète le travail constructif de nos deux assemblées et qui marque un tournant historique pour la restitution de biens culturels spoliés entre 1933 et 1945. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE, Dem, HOR et LIOT.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} la ministre de la Culture.

M^{me} Rima Abdul-Malak, ministre de la Culture. Mesdames et messieurs les députés, c'est à nouveau avec émotion que je m'adresse à vous ce matin : 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, que je défends devant vous depuis plusieurs semaines, arrive au terme de son parcours législatif.

Nous sommes le 13 juillet. Dans trois jours, nous célébrerons la Journée nationale à la mémoire des victimes des crimes racistes et antisémites de l'État français et d'hommage aux Justes de France, instaurée par la loi du 10 juillet 2000. Nous allons commémorer un épisode tragique de notre histoire, la rafle du Vélodrome d'Hiver des 16 et 17 juillet 1942, et témoigner la reconnaissance de la nation à tous ceux qui ont recueilli, protégé ou défendu, au péril de leur vie et sans aucune contrepartie, les personnes menacées de génocide. Cette journée nous incitera à penser à toutes les familles dont les objets, les œuvres d'art, les livres ont été spoliés mais que leurs ayants droit espèrent retrouver. Fragments d'une histoire tant intime que collective, ces biens culturels, grâce au présent projet de loi, pourront être plus facilement restitués - et à chaque restitution, c'est un acte de justice qui sera rendu.

En permettant de déroger au principe d'inaliénabilité pour restituer les biens spoliés aux familles juives entre 1933 et 1945, sur notre sol ou à l'étranger, par l'Allemagne ou par des régimes complices, ce texte ouvrira aussi une nouvelle ère de recherche pour les musées et les bibliothèques de France.

Nous avons eu de nombreux débats sémantiques sur le projet de loi. Ils étaient importants parce que chaque mot compte et que notre rapport à l'histoire nécessite une grande précision. Je tiens à saluer le travail effectué par la rapporteure Fabienne Colboc, qui, grâce à des consultations menées auprès d'historiens, a permis d'aboutir aux formulations les plus justes. Merci aussi à tous les parlementaires qui ont élaboré, dans le cadre de la commission mixte paritaire, une version qui convienne aux deux assemblées. Plus globalement, merci à tous pour la qualité, la profondeur et le sérieux de nos débats.

Vous m'avez interpellée à plusieurs reprises sur la question des moyens. La Mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945 que nous avons créée en 2019 au sein du ministère de la Culture est composée de six agents et dispose d'un budget de 220 000 euros pour financer des missions de recherche assurées par des chercheurs indépendants - budget auquel j'ai ajouté 100 000 euros en 2023 pour amorcer une aide aux musées territoriaux qui voudraient mener des recherches sur leurs collections. Il ne faut pas oublier non plus le rôle joué directement par les musées : au Louvre, trois postes à temps plein sont consacrés à la recherche de provenance ; le musée d'Orsay vient d'en créer un, de même que le musée de la musique et l'Institut national d'histoire de l'art ; idem pour les musées territoriaux, comme le musée Faure d'Aix-les-Bains ou le musée des Beaux-Arts de Rouen. Nous serons au rendez-vous de la montée en puissance des recherches de provenance.

Nous serons aussi au rendez-vous du développement de la formation. Nous avons créé une formation obligatoire sur les spoliations entre 1933 et 1945 pour tous les élèves conservateurs du patrimoine à l'Institut national du patrimoine (INP) et tous les élèves conservateurs des bibliothèques. Nous avons également lancé cette année une formation pour les élèves commissaires-priseurs. J'ai mentionné à plusieurs reprises le nouveau diplôme universitaire de recherche de provenances des œuvres d'art à l'université de Nanterre. Un nouveau master 2 « *biens sensibles, provenances et enjeux internationaux* » ouvrira également à l'École du Louvre en septembre. Ces avancées majeures datent d'un ou deux ans seulement : ce sont des pas de géant après des années d'attente.

En 2020, pour le soixante-quatrième anniversaire de la libération du camp d'Auschwitz, le Président de la République s'était rendu au mémorial de la Shoah, où il avait rappelé : « *Le « plus jamais » que nous dicte la Shoah est un impératif catégorique. Le souvenir de l'horreur ne doit pas s'estomper, la Shoah ne doit pas cicatriser. Elle doit rester une plaie vive au flanc de l'humanité, au flanc de notre République. Notre vigilance doit sans cesse être éclairée par notre mémoire.* »

Ce texte répond bien à cette nécessité. Ce sera une loi d'action, afin que ce devoir de mémoire et de vigilance se traduise par des actes concrets de justice, pour continuer à éclairer notre histoire autant que notre avenir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RE.*)

M. Sylvain Maillard. Très bien !

Discussion générale

M^{me} la présidente. La parole est à M. Rodrigo Arenas.

M. Rodrigo Arenas. Ce matin, nous allons contribuer à réparer l'histoire ; aussi, je voudrais commencer par vous raconter une petite histoire, qui vous est peut-être familière, mais qui, pour ma part, m'a frappé.

Vous connaissez toutes et tous Gustav Klimt, peintre génial et chef de file de la Sécession - ce mouvement artistique fécond de la « Vienne fin de siècle » qui fait partie de l'Art nouveau. Entre 1904 et 1907, Klimt peint un portrait devenu tellement célèbre et reproduit qu'on le retrouve partout - mugs, cahiers, calepins... Il s'agit de La Dame en or, magnifique toile ornée de feuilles d'or et d'argent, est en fait le portrait d'Adele Bloch-Bauer, membre d'une éminente famille de la bourgeoisie juive viennoise. Quand Adele meurt, précocement, elle n'a pas d'enfant, et le somptueux collier de diamants avec lequel elle a posé pour Klimt revient à sa nièce, Maria.

Mais le tragique de ce siècle de feu et de haine frappe aux portes de toutes les familles juives restées en Europe. Après l'Anschluss, qui rattache l'Autriche au Reich nazi en 1938, tous les biens de la famille Bloch-Bauer sont confisqués au nom des lois d'aryanisation - une spoliation légale des Juifs par l'État nazi. Le collier finit au cou de la femme de Hermann Göring et la toile dans l'abondante collection personnelle de Hitler.

Mais la défaite du Reich ne met pas fin à l'injustice, car entre-temps, les biens spoliés ont été réacquis, échangés, recueillis : La Dame en or, considérée comme la Joconde autrichienne, est exposée au musée du Belvédère, à Vienne, avec d'autres toiles volées par les nazis. Réfugiée aux États-Unis, Maria Altmann intente un procès contre l'État autrichien. Après un combat judiciaire long, désespérant, mais opiniâtre, un tribunal arbitral tranche enfin : les cinq Klimt volés aux Bloch-Bauer, dont La Dame en or, sont restitués à la famille. Justice est faite - du moins en partie, et sur ce cas uniquement.

Ces lois d'aryanisation, nous les avons connues aussi. Elles ont été appliquées chez nous, pendant l'occupation allemande, menée avec le concours complice du régime de Vichy. Elles font partie de notre histoire, de ce passé qu'on pourrait croire dépassé, mais qui ne passe toujours pas. Elles font partie de ces taches indélébiles sur notre honneur national - ces taches tellement tenaces qu'il se trouve régulièrement des individus publics qui pensent que les nier pourra les effacer. Mais, hommes ou nation, on ne nie pas son passé : on l'assume, même, et surtout, quand il est douloureux.

Ce projet de loi que nous allons voter ce matin est un nouveau pas décisif dans cette direction. Que ce fut long, chère Fabienne Colboc ! Il avait déjà fallu attendre une génération entière, à l'ombre d'une réconciliation incomplète et d'une histoire amputée, pour que le regard extérieur d'un historien américain, Robert Paxton, amorce notre travail de mémoire sur cette période de lâcheté collective et d'antisémitisme décomplexé qu'a été la France de Vichy ; puis attendre, encore, le courage et l'humanité d'un président républicain, pour reconnaître le rôle ignominieux joué par des institutions et des citoyens français dans l'un des plus spectaculaires et odieux crimes commis contre l'humanité.

Depuis vingt-cinq ans, une recherche systématique de la provenance des collections nationales est menée afin d'identifier les œuvres spoliées. Avec ce vote, nous poursuivons l'œuvre de justice en créant un dispositif administratif pour simplifier les procédures de restitution - afin que nos musées et galeries ne soient plus des lieux de recel.

Certes, nous aurions aimé que le législateur se penche aussi sur le cas des collections privées. Nous aurions aussi préféré que les moyens financiers et humains alloués à la mission de restitution soient vraiment à la hauteur des enjeux et du nombre impressionnant de dossiers à traiter - mais ce point pourra sans doute être rediscuté à l'automne, au moment de la loi de finances.

Au nom de mon groupe, je tiens à saluer le travail qui a été accompli par toutes celles et ceux qui ont œuvré à ce projet de loi, afin de permettre aux familles des victimes de trouver, sinon la paix, au moins la justice. Nous nous associons à ce texte et le soutenons, dans l'esprit et dans la lettre.

Chers collègues, le travail de mémoire est un long processus : une « mémoire obligée », selon la belle formule de Paul Ricœur. Il s'ancre dans le travail des historiens, chargés de confronter le ressenti mémoriel et la mémoire collective aux faits et conclusions de la connaissance scientifique. Le législateur que nous sommes n'est pas là pour écrire l'histoire, mais pour tenter d'en chasser les fantômes.

À l'heure où l'extrême droite et les héritiers du maréchal Pétain redressent la tête et reviennent hanter notre espace public, il est bon que nous n'hésitions pas à solder les comptes de notre mémoire collective. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LFI-NUPES, RE, LR, Dem, HOR, GDR-NUPES et LIOT.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Annie Genevard.

M^{me} Annie Genevard. J'évoquerai à mon tour l'histoire de Maria Altmann qui, de confession juive, fuit l'Allemagne peu après l'Anschluss pour s'installer aux États-Unis en 1938. Dans cet exode, elle laisse derrière elle des membres de sa famille mais aussi sa maison et tous ses biens, qui seront spoliés par les nazis - dont plusieurs tableaux de Klimt, parmi lesquels le sublime portrait de sa tante, Adele Bloch-Bauer.

Le tableau est ensuite exposé à Vienne, au palais du Belvédère. Célébrissime, il fait la notoriété de ce musée, d'où l'obstination des autorités autrichiennes à le conserver. C'est le début d'un long combat judiciaire engagé par Maria Altmann, au terme duquel, grâce, sans doute, à son opiniâtreté, mais aussi aux talents de son avocat, elle parvient à récupérer la propriété de ce bien. La restitution en est tranchée par le tribunal arbitral de Vienne, et le jugement est sans appel.

Cette histoire qui a vu triompher et le droit et la morale a inspiré un très beau film, que j'avais évoqué en commission - *La Femme au tableau*, avec la talentueuse Helen Mirren - et qui a contribué à populariser cette histoire édifiante.

Si j'évoque cette histoire, c'est qu'elle ne pourra plus avoir lieu, dès lors que nous aurons voté ce projet de loi ; lorsqu'il aura été établi que des œuvres sont l'objet de spoliations, leur restitution ira de soi. C'est donc un jour important et les députés du groupe Les Républicains, qui ont contribué à l'évolution de ce texte, approuveront naturellement sans réserve les conclusions de la commission mixte.

M. Philippe Gosselin. C'est grâce à vous, chère collègue !

M^{me} Annie Genevard. En effet, l'article 1^{er} crée dans le Code du patrimoine une procédure administrative permettant à l'État ou aux collectivités territoriales, par dérogation au principe d'inaliénabilité du domaine public, de restituer les biens culturels appartenant à leurs collections qui se révéleraient avoir été spoliés dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945. Ces dates renvoient à la funeste époque du régime pétainiste, durant lequel l'occupant nazi fut secondé par l'État français, et font écho au discours prononcé par le président Jacques Chirac, qui, en reconnaissant en 1995 la responsabilité de l'État français dans la déportation des Juifs, a accompli un geste courageux et nécessaire, qui n'est pas sans lien avec ce texte (*M. Fabrice Le Vigoureux et M^{me} Caroline Yadan applaudissent*) : ceux qui ont permis la déportation des Juifs et ceux qui ont spolié leurs biens obéissaient à une même logique mortifère d'effacement de ce peuple jusque dans son environnement le plus intime, pillant sans vergogne objets, livres, œuvres d'art et bijoux. L'ampleur de ces spoliations est en effet considérable. J'avais évoqué à ce sujet le lien particulier que les Juifs entretenaient avec la beauté, et qui explique le très grand nombre d'œuvres ayant fait l'objet de spoliations.

La levée du caractère inaliénable des collections publiques, s'agissant de ces biens, ne souffre d'aucune réserve. D'une certaine façon, en raison de leur provenance, la propriété de ces œuvres par des institutions publiques, à la lumière de ce que nous connaissons, était induite : c'est pourquoi leur sortie des collections publiques est tout simplement une légitime restitution. Ce projet de loi, même s'il ne concerne que des biens matériels, fussent-ils de grande valeur, est une étape sur le long chemin de la réparation ; et nous ne sommes pas au bout du chemin de la reconnaissance et de la lutte contre l'antisémitisme.

M. Philippe Gosselin. Oh que non !

M^{me} Annie Genevard. Comme l'a dit Bertold Brecht, « *le ventre est encore fécond d'où a surgi la bête immonde* ».

M. Philippe Gosselin. La bête est là !

M^{me} Annie Genevard. Nous l'avons encore constaté lors des récentes émeutes, au cours desquelles des slogans antisémites ont été tagués sur le mémorial de la Shoah.

Les biens des collections sont protégés par deux principes : elles sont inaliénables et imprescriptibles. Nul ne peut s'approprier un bien par sa seule utilisation prolongée. C'est donc la règle et elle est juste car les collections publiques sont un patrimoine commun à tous les Français, dont ils ne doivent pas être dépossédés au gré des contingences diplomatiques ou des desiderata de nos dirigeants.

Plusieurs lois de restitution sont en préparation. Je vous invite, madame la ministre, à la plus grande vigilance : vigilants, nous le serons aussi lorsque nous les examinerons. Pas moins de treize pays, essentiellement africains, ont adressé à la France des demandes de restitution.

M^{me} la présidente. Merci, chère collègue.

M^{me} Annie Genevard. Chacune devra être étudiée très précautionneusement. Il est donc urgent de construire une doctrine française en la matière et de ne pas utiliser le prêt prolongé comme une restitution déguisée.

M. Philippe Gosselin. C'est un point d'importance.

M^{me} Annie Genevard. S'agissant de la restitution des biens spoliés aux Juifs, elle ne souffre évidemment d'aucune réserve. Nous nous réjouissons que la CMP ait été conclusive, mais le sujet, consensuel, s'y prêtait naturellement. (*Applaudissements sur l'ensemble des bancs*).

M. Philippe Gosselin. Très bien !

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Sophie Mette.

M^{me} Sophie Mette. C'est avec une solennité particulière que je me tiens aujourd'hui devant vous, alors que notre assemblée a l'honneur de légiférer sur l'histoire de la France. Il s'agit toujours d'événements particuliers, surtout lorsque l'on aborde la période de l'occupation de notre pays par l'Allemagne nazie, surtout lorsqu'il s'agit de restitution de biens culturels.

C'est bien cela dont il est question : rendre aux ayants droit les œuvres qui ont été spoliées entre 1933, date d'arrivée au pouvoir d'Adolf Hitler, et la fin de la seconde guerre mondiale, en 1945. C'est une affaire de justice élémentaire, et c'est l'honneur de la France que de regarder en face son passé, ses périodes les plus sombres et les « actes irréparables » qu'elle a commis, comme les qualifiait le président Jacques Chirac.

Il nous est impossible d'effacer ce qui s'est passé à l'époque où notre pays appliquait des mesures antisémites et, parmi d'autres atrocités, s'emparait des biens des Juifs. Il n'est pas même envisageable de réparer ce qui a eu lieu mais, puisque c'est un terme juridiquement consacré, c'est bien un texte de réparation que nous examinons.

En qualité d'oratrice du groupe Démocrate, je me félicite du travail accompli, et particulièrement de sa dimension transpartisane. En tant que centristes, il est dans notre ADN d'espérer voir émerger des compromis entre élus et des décisions coconstruites.

On ne peut que se réjouir que le texte ait été adopté à l'unanimité au Sénat, puis à l'Assemblée nationale. C'est notamment grâce à vos efforts de conciliation, madame la ministre, madame la rapporteure : ils ont permis d'aboutir à un texte juste et équilibré, pour lequel le groupe Démocrate (MODEM et indépendants) vous exprime toute sa reconnaissance.

L'accord auquel les députés et les sénateurs sont parvenus en commission mixte paritaire est fidèle aux attentes des Français, mais aussi des représentants du monde culturel et des instances mémorielles auditionnés - je les remercie d'ailleurs pour leur participation active lors des auditions et pour leur contribution à l'élaboration du texte. Grâce à l'esprit de responsabilité qui a présidé à nos débats, nous entamons l'élaboration de lois-cadres relatives à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations. Lors des sessions parlementaires à venir, deux nouveaux textes seront en effet à l'ordre du jour : la proposition de loi relative à la restitution des restes humains appartenant aux collections publiques, récemment adoptée par le Sénat, et un projet de loi sur la restitution des œuvres pillées dans un contexte colonial.

Lors de la précédente législature, les députés du groupe Démocrate avaient regretté cette multiplication de textes - bien qu'ils votent systématiquement en leur faveur - et défendu l'idée d'une procédure plus lisible en matière de restitution. Nous avançons aujourd'hui dans cette voie grâce à des débats apaisés et graves. Je forme le vœu que cet important travail de mémoire se poursuivra dans le même esprit de consensus lorsque nous examinerons les deux prochains textes.

Le groupe Démocrate votera en faveur du projet de loi tel que défini par la commission mixte paritaire. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Dem et RE.)*

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Cécile Untermaier.

M^{me} Cécile Untermaier. Je m'exprime au nom de notre collègue Claudia Rouaux, membre de la commission des affaires sociales, mais je m'associe bien entendu à ses propos.

C'est avec gravité et émotion que notre assemblée s'apprête à voter 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. Reniant l'héritage de la Révolution française, la France, patrie des Lumières et des droits de l'homme, a commis l'irréparable en prêtant son concours à l'occupant nazi et en contribuant à la déportation de milliers de nos compatriotes. Juifs, Tsiganes, résistants, réfractaires au service du travail obligatoire (STO), militants politiques, homosexuels, otages, républicains espagnols : la France a déporté plus de 160 000 personnes, dont 75 721 Juifs envoyés dans les camps d'extermination. Le III^e Reich et les régimes de collaboration européens ont également spolié les Juifs de France en leur confisquant des biens culturels. Les historiens estiment qu'environ 100 000 œuvres et objets d'art ont été arrachés des mains de leurs propriétaires ou vendus sous la contrainte pour financer un exil vital. À la Libération, des œuvres ont été restituées, mais d'autres ont connu un parcours différent, intégrant les collections nationales et devenant ainsi des biens inaliénables.

L'objectif que vous nous proposez ici, madame la ministre, est d'aller plus vite et de marquer l'engagement de la France, au-delà de la voie judiciaire en vigueur, dans le processus de réparation et de restitution des biens culturels spoliés. Ce texte est absolument nécessaire pour faire face efficacement à la très probable multiplication des restitutions dans les années à venir.

Ce projet de loi devrait, à l'avenir, faciliter les restitutions de biens culturels spoliés, mais un immense travail est nécessaire pour que celles-ci puissent avoir lieu. La politique de recherche, de réparation et de mémoire a connu une véritable accélération au cours de la dernière décennie. Se pose désormais la question des moyens que notre pays est prêt à lui consacrer. L'engagement de la France sur le plan humain et financier reste modeste. Un renforcement des moyens est par conséquent indispensable pour que les ambitions affichées par le texte puissent être réalisées. Je salue, à ce titre, l'adoption de l'amendement de notre collègue Béatrice Descamps, qui prévoit que les collectivités territoriales pourront solliciter l'aide de l'État pour certaines transactions financières.

Nous regrettons toutefois que notre demande concernant la présence de parlementaires au sein de la CIVS n'ait pas été entendue. Une fois en vigueur, cette loi-cadre aura pour effet d'écarter le Parlement de la procédure de restitution en substituant les lois d'espèce à une commission pérenne. Or garantir la représentation de parlementaires au sein de la CIVS revenait, à notre sens, à prendre le chemin de la modernité, à inaugurer une nouvelle manière de travailler avec le Parlement ; c'était aussi prendre le chemin de la transparence. Un chemin que vous avez donc barré.

Vous l'avez dit, madame la ministre, nous devons surtout être à la hauteur de notre histoire et de l'avenir. Sans jamais oublier la plaie tragique de la Shoah, avançons, grâce à ce texte, dans la voie de la reconnaissance et de la justice pour les victimes des persécutions antisémites. *(Applaudissements sur les bancs des groupes RE, LR, Dem, HOR et LIOT.)*

M^{me} la présidente. La parole est à M. Jérémie Patrier-Leitus.

M. Jérémie Patrier-Leitus. Dimanche prochain, deux jours après la fête nationale, le pays commémorera non seulement les rafles du Vel' d'Hiv', mais aussi la Journée nationale à la mémoire des victimes des crimes racistes et antisémites de l'État français et d'hommage aux Justes de France.

Je salue avec solennité le courage des Justes de France, ces femmes et ces hommes ordinaires qui, avec courage et au péril de leur vie, ont sauvé celle des deux tiers des Juifs de notre pays. Ils furent l'honneur de la France. En sauvant une vie, ils sauvèrent l'humanité tout entière. Pour ma famille, ils prirent le visage d'un policier français et d'une famille catholique de la banlieue de Lyon. Ma dette à leur endroit est infinie.

Dans le cadre des cérémonies prochaines, nous pourrions annoncer à nos concitoyens que l'Assemblée nationale s'est honorée en adoptant un texte symbolique, qui porte sur une composante de l'horreur de la Shoah : les spoliations des biens juifs. En effet, madame la ministre, le projet de loi que vous défendez et qui arrive au terme de son parcours démocratique et législatif représente une nouvelle étape cruciale dans la reconnaissance des crimes antisémites perpétrés entre 1933 et 1945, et de notre responsabilité historique vis-à-vis des survivants et de leurs descendants. Ce texte est l'aboutissement d'un travail de longue haleine au service de la justice et de la mémoire, mémoire de l'aryanisation, des ventes forcées, des pillages, des confiscations et des vols.

Bien avant les camps, l'exil et la spirale de folie qui ont conduit au massacre de plus de 6 millions de Juifs, les spoliations furent le premier palier de l'horreur des persécutions nazies. Au même titre que les autres persécutions, elles portent la marque indélébile de l'infamie du régime hitlérien et de ses complices. Pour notre seul pays, les chiffres, déjà rappelés, donnent le tournis : 40 000 foyers de familles juives pillés, 100 000 œuvres et plus de 5 millions de livres spoliés - et encore, ces deux derniers chiffres, qui reposent sur les déclarations effectuées après la seconde guerre mondiale, sont probablement sous-estimés.

La restitution des biens culturels spoliés est un enjeu central de l'œuvre de justice et de reconnaissance mémorielle dans laquelle nous nous sommes engagés. Dans ce domaine, il nous reste un long chemin à parcourir. À ce jour, près de la moitié des œuvres n'ont toujours pas retrouvé leurs propriétaires légitimes. De la première restitution d'une œuvre figurant à l'inventaire Musées nationaux Récupération (MNR) en 1950, à la loi 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, qui a permis la restitution de quinze œuvres des collections publiques, l'histoire des restitutions témoigne du rapport de notre pays à cette part sombre de son histoire.

D'abord le désintérêt et le silence, puis la libération de la parole des rescapés, grâce au travail d'historiens et d'artistes. Je tiens à saluer notamment le travail remarquable de Beate et Serge Klarsfeld et de Claude Lanzmann - j'ai eu l'immense honneur de connaître ce dernier, dont le film Shoah vient d'être inscrit au registre international « Mémoire du monde » de l'Unesco. Enfin, la reconnaissance des crimes de l'État français, grâce au discours fondateur de Jacques Chirac en 1995, il y a vingt-huit ans, lors de la commémoration de la rafle du Vel' d'Hiv'. Cette reconnaissance s'est accompagnée du renforcement des moyens consacrés aux restitutions, ce dont je me réjouis.

L'adoption du projet de loi dans quelques instants nous permettra de faire plus vite et de faire mieux dans la restitution des œuvres. Ce texte, indispensable pour adapter le cadre législatif au travail d'ampleur qui reste à accomplir, accélérera le rythme des restitutions.

Je salue ceux qui ont pris part à ce travail essentiel de mémoire et de réparation : madame la ministre, madame la rapporteure, les services du ministère - notamment David Zivie, ici présent parmi les collaborateurs de la ministre -, les parlementaires de tous bords politiques - notre collègue Sophie Mette, du groupe Dem, a rappelé qu'ils ont travaillé de manière transpartisane -, enfin les administrateurs de l'Assemblée.

Ce texte est essentiel parce que chaque restitution est un nouvel acte de justice et une forme de reconnaissance des douleurs endurées ; essentiel pour reconnaître la spécificité de la spoliation des Juifs par l'Allemagne nazie et les autorités complices ; essentiel pour regarder avec exigence et lucidité notre passé ; essentiel enfin pour faciliter la restitution des biens spoliés aux familles des victimes et à leurs ayants droit.

Si je porte au plus profond de moi cette histoire personnelle, la France tout entière est dépositaire de l'histoire de la Shoah et de la mémoire de ces femmes et de ces hommes assassinés parce que nés Juifs. Alors que les voix des derniers rescapés s'éteignent, alors que les discours et les actes antisémites continuent de ronger notre société, alors que des torrents de racisme, de xénophobie et de haine se déversent sur les réseaux sociaux et dans certains médias, alors que les négationnistes continuent de nier la Shoah, que les falsificateurs de l'histoire

prospèrent et qu'un candidat à l'élection présidentielle a pu tenir, l'an dernier, des propos révisionnistes, la France s'honore aujourd'hui de graver dans la pierre de son histoire nationale une partie de l'histoire de la Shoah. Car la mémoire, ce n'est pas un simple souvenir, c'est une vigilance permanente, transmise de génération en génération.

Vous l'avez compris, c'est avec fierté que le groupe Horizons et apparentés votera en faveur du projet de loi, et avec la conscience que ce texte va marquer d'une nouvelle pierre blanche le chemin de la reconnaissance et de la justice pour les victimes de la Shoah.

Je terminerai en faisant entendre la voix de Jacques Chirac : « *Il est, dans la vie d'une nation, des moments qui blessent la mémoire, et l'idée que l'on se fait de son pays. [...] Certes, il y a aussi les erreurs commises, il y a les fautes, il y a une faute collective. Mais il y a aussi la France, une certaine idée de la France, droite, généreuse, fidèle à ses traditions, à son génie.* » C'est cette France-là qui s'honore aujourd'hui en soutenant le projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes HOR, RE, LR, Dem et LIOT.*)

M. Jean-Louis Bourlanges. Très bien !

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Sophie Taillé-Polian.

M^{me} Sophie Taillé-Polian. Nous le savons tous, 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 est un texte capital sur le chemin long et important de la reconnaissance et de la réparation pleine et entière de la tentative de destruction totale du peuple juif. Certes, l'inaliénabilité de notre patrimoine est un principe fondamental de notre droit et de notre politique culturelle, mais nous n'avons pas la main qui tremble car la restitution des biens spoliés est un acte essentiel. Nous sommes tous conscients que le chemin sera encore long et qu'un important travail de recherche doit être mené. Nous ne devons pas tourner cette page comme si l'histoire était passée et enterrée, mais nous devons au contraire en assumer pleinement les conséquences.

Derrière les spoliations, ce sont toutes les persécutions antisémites et la volonté d'annihiler le peuple juif que nous combattons. Nous ne devons évidemment pas oublier la responsabilité majeure de la France. Nulle usurpation d'identité dans l'action de l'État français : c'est bien lui qui a agi. Nous devons affronter notre passé, ce que nous faisons avec le présent projet de loi.

Nous pouvons nous féliciter, avec gravité, du travail accompli par l'Assemblée nationale et par le Sénat, qui ont abouti à un accord sur un texte qui nous permettra de poursuivre notre travail dans le cadre d'une loi globale. Je salue évidemment le travail de M^{me} la ministre, de M^{me} la rapporteure, des agents du ministère de la Culture et de tous ceux qui, au sein de diverses institutions, sont mobilisés en faveur de la restitution des biens culturels spoliés, mais aussi du travail de mémoire et de recherche historique.

Je vous remercie, madame la ministre, pour les précisions que vous nous avez apportées s'agissant des moyens engagés, désormais précisés dans la dernière version du projet de loi. Nous en avons débattu à plusieurs reprises et ils sont essentiels. Car ce texte n'est pas seulement un symbole : il constitue une promesse d'action. Or il ne peut y avoir d'action sans moyens. Il était donc important que ces derniers soient précisés et que nous nous engagions à ce qu'ils soient employés.

J'espère, pour conclure, que ce projet de loi en appellera d'autres - deux textes sont déjà sur le métier - car nos musées regorgent d'œuvres provenant de massacres et de pillages liés à d'autres guerres ou à la colonisation.

M^{me} Annie Genevard. Il ne faut pas exagérer non plus !

M^{me} Sophie Taillé-Polian. Il y en a beaucoup, dans nombre de collections, et nous avons des musées consacrés à cette histoire, ce qui est une excellente chose.

Nous devons, tous ensemble, réfléchir à cette question, pour faire en sorte que ces restitutions aient bien lieu, sans être dictées par l'urgence, par des considérations diplomatiques et de circonstances mais comme l'aboutissement d'une démarche scientifique et transparente, d'un travail de fond nécessitant d'affronter notre histoire et nos responsabilités - dans tout ce qu'elles ont de plus horrible. C'est le chemin que nous empruntons ici et qu'il nous faudra poursuivre. (*Applaudissements sur les bancs des commissions.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. C'est avec une grande satisfaction que les députés du groupe GDR s'appêtent à voter définitivement ce texte de loi, un texte juste, un texte efficace.

Nous approuvons le mécanisme de restitution mis en place et la consécration, au niveau législatif, de la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations. L'ouverture à la période 1933-1945 permet également une prise en compte de la totalité des biens spoliés, en France mais aussi ailleurs en Europe.

Comme en première lecture, nous demandons au ministère de la Culture d'offrir toutes les garanties de moyens pour assurer le nécessaire travail de recherche et d'expertise. De même, l'accompagnement des musées dans ces démarches de restitution ou de réparation est incontournable si nous voulons que cette nouvelle loi puisse pleinement s'appliquer.

Nous aurions cependant aimé que plusieurs de nos propositions, en particulier sur l'avis de conforme de la CIVS, soient retenues, mais le fait qu'elles ne l'aient pas été ne remet pas en cause notre vote favorable.

Nous nous félicitons du consensus trouvé et nous espérons une méthode et un résultat semblables pour le texte sur les restitutions des restes humains ; de même, nous demandons que le troisième texte, sur les restitutions de biens volés, pillés pendant la colonisation, puisse, lui aussi, faire l'objet d'un travail apaisé, à l'instar de celui-ci. Ils portent sur des épisodes constitutifs de notre histoire, que nous devons appréhender avec lucidité.

Lors de mon intervention en première lecture, je vous ai longuement parlé de Missak et Mélinée Manouchian, qui entreront au Panthéon, le 21 février 2024. La panthéonisation de ces résistants étrangers, communistes, survivants du génocide arménien, patriotes et internationalistes, consacrera leur rôle dans la défense des valeurs de notre République, ainsi que la place, dans la Résistance, des communistes et des étrangers, bien plus fidèles à nos valeurs que certains Français collaborationnistes, dont certains ont pu continuer leurs activités politiques et prospérer à mesure que la mémoire de leurs crimes s'effaçait.

Après d'autres collègues, je salue à mon tour cette autre résistante, Rose Valland, qui permit de récupérer environ 60 000 œuvres d'art volées par les nazis.

Tous ces actes de résistances ont non seulement sauvé des vies, des œuvres, mais ils ont aussi sauvé notre pays de l'infamie. Car, oui, c'est bien l'État français qui a collaboré, en étant, lui aussi, à l'initiative des déportations, des persécutions antisémites, des spoliations, des assassinats, des pires crimes contre l'humanité. Les députés communistes sont donc particulièrement satisfaits qu'ait été supprimée la formule « se disant gouvernement de l'État français » qui figurait dans la rédaction initiale. Nous ne disons pas que cette formule, utilisée dans les ordonnances à la Libération, n'était pas justifiée à l'époque, mais aujourd'hui, après des décennies de travaux d'historiens, d'évolution politique, après le discours historique de Jacques Chirac en 1995, nous pouvons regarder notre histoire bien en face et dire que, oui, c'est bien l'État français, tel qu'il s'est incarné entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944, qui a commis ces crimes, en s'appuyant sur une partie de ses fonctionnaires, de sa police, de ses infrastructures et de ses entreprises.

Et lorsque nous entendons quelques collègues, se voulant bizarrement, ou indûment, plus gaullistes que de Gaulle lui-même, nous expliquer que la France était uniquement à Londres, alors qu'ils militent dans un parti dont les premiers statuts ont été déposés par le collaborationniste Pierre Bousquet, je préfère y voir le fruit de l'inculture plutôt que celui du cynisme.

Rendre leurs biens aux victimes des exactions antisémites et à leurs descendants n'est pas une réparation, encore moins une compensation. C'est un acte de justice. Nous nous inscrivons pleinement dans cette démarche, et les députés communistes voteront évidemment ce texte. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR-NUPES, RE, LFI-NUPES, SOC, Écolo-NUPES.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Béatrice Descamps.

M^{me} Béatrice Descamps. La réapparition d'objets d'art, de tableaux, d'instruments de musique ou encore de livres, bien des années plus tard, réveille la mémoire. En restituant les biens spoliés aux descendants, nous leur rendons une part de leur histoire familiale, des traces parfois connues, parfois oubliées ou tues, qui ne sont pas sans conséquence pour ces familles, car elles ont une valeur sentimentale puissante.

Pour nous également, cela fait partie du travail de mémoire sur la seconde guerre mondiale, que nous devons à ceux qui ont été victimes de persécutions antisémites. Après la prise de conscience progressive et collective d'une complicité active du régime de Vichy dans le génocide des Juifs, c'est une nouvelle étape très attendue

par ces familles. Nous ne dirons jamais assez combien la spoliation n'a rien d'anecdotique : elle a participé de la volonté d'anéantir un peuple, en s'attaquant à sa culture.

Ainsi, le groupe LIOT se satisfait de voir advenir une loi-cadre, qui facilitera la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations entre 1933 et 1945. Je réitère toutefois notre exigence quant aux moyens, afin que cette loi-cadre soit pleinement effective.

C'est dans cette optique que nous estimions indispensable que les collectivités fassent l'objet d'un accompagnement de l'État. Vous aviez précisé, madame la ministre, que les directions régionales des affaires culturelles (Drac) verseraient des subventions aux collectivités, mais nous voulions aller plus loin, et nous nous satisfaisons de voir maintenu, dans le texte issu de la CMP, notre amendement visant à assurer aux collectivités territoriales le concours de l'État, lorsqu'elles souhaitent proposer aux ayants droit une transaction financière comme modalité d'indemnisation.

Notre groupe insiste également sur la nécessité d'intensifier les recherches sur la provenance des biens ; elles ont été assez tardives et légitimement perçues comme trop lentes et trop limitées au regard de l'enjeu. Des efforts ont été consentis ces dernières années pour améliorer notre politique de recherche et de restitution, notamment grâce à la création de la CIVS et de la Mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945. Cela implique de mieux former les jeunes diplômés et professionnels en histoire de l'art ou en droit à la recherche de provenance ; cela implique également de former les établissements culturels à la médiation - mais je sais, madame la ministre, que vous y porterez une attention toute particulière.

Qu'il s'agisse de captations patrimoniales dans le cadre colonial, de biens spoliés durant les persécutions nazies, ou encore d'objets déplacés dans le cadre des conflits contemporains, il est essentiel de répondre scientifiquement et juridiquement aux quêtes des propriétaires légitimes ou de leurs héritiers.

Par ailleurs, nous souhaitons inscrire l'existence de la CIVS dans le Code du patrimoine. En effet, il s'agissait de tenir compte de l'évolution de son périmètre d'intervention, qui ne correspond pas à celui qu'elle devrait avoir dans le cadre des nouvelles prérogatives qui lui seront confiées. Nous avons également proposé de faire siéger, au sein de cette commission, deux parlementaires, car il convient de continuer à associer le Parlement à cette démarche essentielle qu'est la restitution d'œuvres spoliées. Cela a été rappelé par le Conseil d'État : la composition de la CIVS doit garantir à la fois son indépendance et l'expertise nécessaire à une instruction approfondie des dossiers, en particulier pour ce qui concerne la traçabilité des œuvres et les circonstances de la dépossession de leurs propriétaires.

Ainsi, madame la ministre, si le groupe LIOT soutient ce projet de loi-cadre, nous serons vigilants à sa future application et, nécessairement, aux moyens que le Gouvernement comptera lui dédier dans le futur budget - mais je sais aussi pouvoir compter sur vous pour cela.

La restitution des biens spoliés aux familles, ce sont des retrouvailles qui se font de plus en plus rares à mesure que disparaît la mémoire vivante. Soyons à la hauteur des enjeux et mettons en place toutes les garanties afin que ces objets d'art spoliés, vestiges d'une des plus grandes tragédies de l'histoire de l'humanité, puissent retourner à leurs propriétaires. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LIOT, RE, Dem et HOR. - M^{me} Sophie Taillé-Polian applaudit également.*)

M^{me} la présidente. Sur l'ensemble du projet de loi, je suis saisie par le groupe Renaissance d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Fabrice Le Vigoureux.

M. Fabrice Le Vigoureux. À travers ce projet de loi, nous nous replongeons dans l'une des périodes les plus sombres de l'histoire de notre pays, période pour laquelle il est si difficile - et nous l'avons à plusieurs reprises mesuré dans nos débats - de trouver les mots justes.

Les mots justes pour retracer la douleur de ces familles, qui, du seul fait de leur confession, ont subi les pires atrocités : déchirées, contraintes à l'exil, aux ventes forcées ; spoliées, envoyées sans ménagement vers les camps de la mort, échappant parfois, avec l'appui de femmes et d'hommes qui refusaient de détourner le regard, à cet abominable voyage vers l'enfer, mais marquées à tout jamais, dans leur âme et dans leur chair, par ces années de larmes et de honte.

Les mots justes pour décrire la folie criminelle de l'occupant et qualifier la responsabilité de la France, de l'État français, de son administration, de ses lois antijuives, tirant leur funeste légitimité d'un vote de l'Assemblée nationale, réunie en juillet 1940 dans le théâtre du Grand Casino de Vichy, conférant les pleins pouvoirs à Philippe Pétain, par 569 voix pour et 80 contre - la France, disait Jacques Chirac, dans son discours marquant et fondateur, lors de la commémoration de la rafle du Vel' d'Hiv', « *patrie des Lumières et des droits de l'homme, terre d'accueil et d'asile, accomplissant l'irréparable, livrant ses enfants à leurs bourreaux* ».

En ce jeudi 13 juillet 2023, à trois jours de la Journée nationale à la mémoire des victimes des crimes racistes et antisémites de l'État français et d'hommage aux Justes de France, voulue par le président Chirac, cette loi que nous nous apprêtons à voter définitivement, si elle ne peut réparer l'irréparable, permet de rendre aux victimes des persécutions antisémites qui ont eu lieu entre 1933 et 1945 un peu de leur histoire, de leur dignité, de leur intimité, et un peu de justice.

Ce sont 78 000 appartements de Juifs français ou résidant en France qui ont été pillés, et au moins 100 000 œuvres d'art volées, mal acquises, disséminées, ainsi que des millions de livres, de partitions, d'instruments de musiques arrachés à leurs foyers.

En dérogeant à l'un des articles les plus essentiels de notre Code du patrimoine, en levant le caractère inaliénable des œuvres et objets d'art qui se trouvent dans nos collections publiques, nous œuvrons pour faciliter la restitution de ces biens culturels aux familles spoliées, leur rendant ainsi un fragment de leur histoire, de leur dignité et de leur postérité.

Nous pouvons nous réjouir que cette loi ait été votée à l'unanimité en première lecture, tant ici, à l'Assemblée nationale, qu'au Sénat, chaque chambre apportant des compléments utiles et parfois significatifs au texte initial. Nous pouvons aussi nous réjouir - et je remercie ici chacun de ses membres - que la commission mixte paritaire ait permis d'aboutir à la version qui nous est proposée ce matin. C'est la preuve que, au-delà des positionnements politiques, sur une question si sensible de justice, l'histoire, la recherche et les faits l'ont emporté, et que notre pays, en affrontant sa part de responsabilité, notamment depuis le discours fondateur de Jacques Chirac au Vel' d'Hiv' en 1995, a grandi.

Nous pouvons enfin saluer l'avancée que nous avons collectivement impulsée pour que les institutions culturelles, de nos musées à nos bibliothèques, pour que la recherche universitaire et les formations de l'enseignement supérieur s'engagent, avec des moyens renforcés, dans un chemin d'avenir : la recherche de provenance.

Au nom de mon groupe, je souhaite donc vous remercier, madame la ministre, pour votre détermination à défendre ce texte auquel le Président de la République tenait beaucoup, et de l'avoir fait avec précision, conviction et sens du dialogue. Je vous félicite également d'avoir quelque peu bousculé l'agenda du Parlement et du Gouvernement afin que ce projet de loi soit adopté au plus vite.

Je tiens aussi à vous remercier, madame la rapporteure, chère Fabienne Colboc, pour votre engagement, votre ouverture d'esprit et le soutien que vous avez apporté à mon travail d'amendement. Plus généralement, je salue tous les collègues, sur tous les bancs, qui se sont impliqués sur ce texte, avec une pensée particulière pour Caroline Yadan - je sais que ce projet de loi touche à la fois sa raison de législatrice et son cœur d'enfant et d'adulte.

Je suis donc honoré de confirmer que bien évidemment, et sans aucune forme de réserve, le groupe Renaissance votera le texte issu de la commission mixte paritaire. Nous n'oublierons jamais. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE, LR, Dem, Écolo-NUPES et GDR-NUPES, ainsi que sur quelques bancs du groupe LFI-NUPES.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Angélique Ranc.

M^{me} Angélique Ranc. Ce 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 rappelle l'importance d'identifier ces œuvres pour les propriétaires publics et facilite la procédure pour les rendre à leurs propriétaires ou à leurs ayants droit.

Ce texte est l'aboutissement du long processus de recherche et de restitution de ces biens culturels. Ce travail avait été engagé en 1997 par la mission d'étude sur la spoliation des Juifs de France - la mission Mattéoli -, puis par la conférence de Washington de 1998, qui a réuni quarante-quatre États, dont la France, et permis que soient enfin déclarés les grands principes applicables en matière d'identification et de restitution des biens. L'année suivante était instituée une commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations afin de proposer des mesures de réparation de ces actes antisémites.

Cependant, dans la mesure où ces biens font partie de collections publiques, ils sont soumis au principe d'inaliénabilité du domaine public. La voie législative est par conséquent la seule qui permette à l'État d'être à l'origine des restitutions en demandant une dérogation à ce principe. C'est ainsi qu'en février 2022, l'Assemblée a voté à l'unanimité une loi d'espèce qui a permis la restitution de quinze biens. Une loi-cadre s'imposait depuis pour faciliter enfin les restitutions : c'est l'objet du présent texte, qui bénéficie d'un consensus clair et qui sera également voté, nous n'en doutons pas, à l'unanimité.

En somme, le projet de loi ne permet ni plus ni moins que de restaurer un titre de propriété légitime et juste. Le texte est simple, mais se veut efficace, et je remercie M^{me} la ministre, M^{mes} les rapporteuses de l'Assemblée et du Sénat, ainsi que tous les députés, les sénateurs, les administrateurs, les institutions culturelles, les historiens et toutes les autres personnes qui ont participé à la défense des familles juives dépossédées en l'élaborant.

La politique de spoliation antisémite a été conduite par l'Allemagne nazie sur son propre sol ainsi que dans les territoires qu'elle a annexés ou occupés, mais a aussi sévi dans d'autres lieux contrôlés ou influencés par le III^e Reich, comme ce fut le cas chez nous, sous le régime de Vichy.

M^{me} la présidente. Mes chers collègues, veuillez modérer le bruit de fond et laisser M^{me} Ranc s'exprimer.

M^{me} Angélique Ranc. Le projet de loi comporte une symbolique forte : celle de continuer à honorer la mémoire des victimes et de nous rappeler l'infamie, l'ignominie, l'horreur de ce qui est survenu, y compris sur notre sol.

Les spoliations de biens juifs, de l'accession au pouvoir d'Adolf Hitler à la capitulation allemande, ont pris la forme de vols, de pillages, de confiscations et de ventes contraintes. Elles sont intrinsèquement liées au projet génocidaire nazi, le but étant de faire disparaître les Juifs, mais également toute trace qu'ils pourraient laisser. L'Allemagne nazie et les États fantoches qu'elle contrôlait se sont donc livrés à un projet dit d'aryanisation des biens spoliés aux Juifs, dans un délire racialement criminel qui consistait à retirer jusqu'à la mémoire du propriétaire du bien volé.

Le projet de loi nous donne donc l'occasion de condamner une fois de plus - mais jamais une fois de trop - cette spoliation des biens culturels, qui fut aussi, en réalité, la suppression d'une part de l'identité et de la vie des personnes qui en ont été victimes. S'attaquer à des biens familiaux et à des héritages, c'est supprimer l'histoire des personnes. Pour reprendre les mots criants de vérité de ma collègue Caroline Parmentier, il faut bien comprendre ce qui se trouve derrière cet arrachement : la destruction morale, l'intrusion, le déracinement des hommes, des femmes et des enfants.

Il est donc primordial que nous votions tous en faveur de ce texte, qui tend à rendre un peu de justice et de justesse aux personnes spoliées, et qui ambitionne bien d'autres choses encore. Nous n'effaçons jamais ce qui a été fait, mais il demeure indispensable de faire tout ce qui est en notre pouvoir pour les victimes, pour leurs familles, pour leur mémoire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

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	92
Nombre de suffrages exprimés.....	92
Majorité absolue.....	47
Pour l'adoption.....	92
Contre.....	0

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

(M^{mes} et MM. les députés se lèvent et applaudissent longuement.)

Projet de loi n° 157 - Texte adopté le 13 juillet 2023

TEXTE ADOPTÉ n° 157

ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
SEIZIÈME LÉGISLATURE
13 juillet 2023

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,

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 : 1^{re} lecture : 539, 611, 612 et T.A. 113 (2022-2023).
818. Commission mixte paritaire : 855 et 856 (2022-2023).

Assemblée nationale : 1^{re} lecture : 1269, 1435 et T.A. 150.
Commission mixte paritaire : 1509.

Article 1^{er}

- ① Le chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} du Code du patrimoine est ainsi modifié :
- ② 1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Sortie des collections publiques d'un bien culturel » ;
- ③ 2° Est insérée une section 1 intitulée : « Déclassement » et comprenant l'article L. 115-1 ;
- ④ 3° Est ajoutée une section 2 ainsi rédigée :
 - ⑤ « Section 2
 - ⑥ « **Biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945**
- ⑦ « Art. L. 115-2. - Une personne publique prononce, dans les conditions prévues à l'article L. 115-3 et aux fins de restitution à son propriétaire ou à ses ayants droit, par dérogation au principe d'inaliénabilité prévu à l'article L. 3111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, la sortie de ses collections d'un bien culturel relevant de l'article L. 2112-1 du même code ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945, dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie, par les autorités des territoires que celle-ci a occupés, contrôlés ou influencés et par l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944.
- ⑧ « Par dérogation à l'article L. 451-7 du présent code, le présent article est également applicable aux biens ayant fait l'objet d'une spoliation et ayant été incorporés par dons et legs aux collections des musées de France appartenant aux personnes publiques.
- ⑨ « Le certificat mentionné à l'article L. 111-2 est délivré de plein droit pour les biens culturels restitués en application du présent article.

⑩ « D'un commun accord, la personne publique et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien. Le cas échéant, la personne publique peut solliciter le concours de l'État.

⑪ « Art. L. 115-3. - Pour l'application de l'article L. 115-2, la personne publique se prononce après avis d'une commission administrative, placée auprès du Premier ministre, compétente en matière de réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens intervenues du fait des persécutions antisémites. Cet avis porte sur l'existence d'une spoliation et ses circonstances. Il est rendu public.

⑫ « Art. L. 115-4. - Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application de la présente section. Il précise en particulier les règles relatives à la compétence, à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la commission administrative mentionnée à l'article L. 115-3 ainsi que les modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien mentionnées au dernier alinéa de l'article L. 115-2. »

Article 2

① La sous-section 3 de la section 2 du chapitre I^{er} du titre V du livre IV du Code du patrimoine est complétée par un article L. 451-10-1 ainsi rédigé :

② « Art. L. 451-10-1. - Par dérogation à l'article L. 451-10, les biens des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif, acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale et ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie, par les autorités des territoires que celle-ci a occupés, contrôlés ou influencés et par l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944 peuvent être restitués à leur propriétaire ou à ses ayants droit, après avis de la commission mentionnée à l'article L. 115-3 et approbation de l'autorité administrative. Le Haut Conseil des musées de France en est préalablement informé.

③ « D'un commun accord, la personne morale de droit privé à but non lucratif et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien.

④ « Le décret en Conseil d'État mentionné à l'article L. 115-4 détermine les modalités d'application du présent article. »

.....

Article 4

① Le Gouvernement remet tous les deux ans au Parlement un rapport dressant l'inventaire des biens culturels des collections publiques, des biens culturels des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif et des biens figurant à l'inventaire « musées nationaux récupération » ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 et restitués à leurs ayants droit ou ayant fait l'objet d'autres modalités de réparation au cours des deux années écoulées.

② Ce rapport rend compte de l'action mise en œuvre par le Gouvernement pour contribuer au développement de la recherche de provenance, notamment en matière de formations supérieures, de recherche universitaire et de moyens humains et financiers affectés à cette recherche au sein des établissements culturels.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 13 juillet 2023.

La Présidente,
Signé : YAËL BRAUN-PIVET

Sénat

Compte rendu intégral des débats en séance publique : séance du 13 juillet 2023

Adoption définitive des conclusions d'une commission mixte paritaire sur un projet de loi

M^{me} la présidente. 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 des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 (texte de la commission n° 856, rapport n° 855).

La parole est à M^{me} la rapporteure. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M^{me} Béatrice Gosselin, rapporteure pour le Sénat de la commission mixte paritaire. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, c'est une nouvelle fois avec une grande émotion que j'interviens à la tribune alors que nous nous apprêtons, j'en forme le vœu, à adopter définitivement le projet de loi relatif à la restitution des biens culturels spoliés.

Les débats intervenus jusqu'ici dans chacune des deux chambres du Parlement ont démontré combien ce texte était attendu.

Même si nous sommes conscients que les crimes de la Shoah sont irréparables, nous savons qu'il est de notre devoir de faire œuvre de justice et d'humanité en proposant des solutions justes et équitables, conformément aux principes de Washington.

Les spoliations de biens culturels ont porté atteinte aux Juifs d'Europe dans leur dignité, leur culture, leur histoire et leur identité. Elles ne peuvent être dissociées de la politique d'extermination conduite pendant cette période ; c'est pourquoi la restitution des biens qui appartiennent aux collections publiques m'apparaît comme impérieuse : elle fait partie intégrante du travail de mémoire et de justice vis-à-vis de la Shoah.

L'adoption à l'unanimité du projet de loi en première lecture, au Sénat comme à l'Assemblée nationale, a permis de mettre en évidence le consensus politique qui se dégage autour de ce texte.

Lors de l'examen du premier texte de restitution de biens spoliés, voilà un an et demi, nos deux chambres s'étaient d'ailleurs exprimées en faveur de l'adoption d'un cadre général permettant de simplifier et d'accélérer la restitution des biens spoliés appartenant aux collections publiques.

Le texte n'a que peu évolué par rapport à la rédaction que nous avons adoptée en première lecture. L'Assemblée nationale n'a remis en cause ni l'architecture de la procédure de restitution qui figurait dans le projet de loi initial, à laquelle nous avons souscrit, ni les apports du Sénat destinés à en renforcer la transparence et à en faciliter l'application.

Ses modifications ont visé à approfondir le travail que nous avons amorcé et à sécuriser encore davantage la procédure de restitution. Ainsi, plusieurs d'entre elles ont permis d'apporter une réponse à des préoccupations que nous avons exprimées en séance.

Le texte prévoit désormais la possibilité de solliciter le concours de l'État pour octroyer une compensation financière aux victimes ou à leurs ayants droit en échange du maintien du bien, avec leur accord, dans la collection publique.

Si l'Assemblée nationale a souhaité que le rapport destiné à informer le Parlement des restitutions opérées ne soit finalement transmis que selon un rythme bisannuel, elle en a, en contrepartie, étendu le champ à un certain nombre de données qualitatives sur la recherche de provenance susceptibles de nous satisfaire.

La commission de la culture est convaincue que l'intensification du travail de recherche de provenance est la clef de voûte des restitutions à venir.

En demandant au Gouvernement de nous fournir des éléments sur son action pour contribuer à son développement, nous l'incitons à aller de l'avant. Pour autant, cela ne nous empêchera pas de nous montrer extrêmement vigilants sur ces points lors de l'examen, chaque année, du projet de loi de finances.

Comme nous, en première lecture, l'Assemblée nationale s'est montrée sensible à la nécessité de mieux reconnaître la responsabilité propre du régime de Vichy dans les persécutions antisémites.

La formule à laquelle elle est parvenue pour caractériser les autorités responsables apparaît comme un bon compromis. En évoquant « l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944 », soit, entre la date du vote des pleins pouvoirs à Philippe Pétain et la date de publication du dernier Journal officiel de l'État français, le législateur reconnaît clairement la responsabilité de l'État pendant cette période - c'est-à-dire celle des autorités politiques comme de l'administration. Il se garde ainsi de revenir en arrière par rapport à la reconnaissance de la responsabilité de l'État français opérée par le Président de la République Jacques Chirac en 1995.

Dans ces conditions, la commission mixte paritaire s'est contentée de strictes modifications rédactionnelles.

J'espère de tout cœur que ce texte recueillera votre approbation unanime. Je crois devoir insister sur le fait que ce n'est pas remettre en cause le caractère inaliénable des collections que d'en demander la levée pour les biens spoliés ; cela répond, au contraire, à une nécessité, tant par devoir vis-à-vis des victimes, que par besoin de légitimité de nos collections elles-mêmes.

L'objectivité, la transparence et la collégialité de la procédure mise en place sont de solides garanties. Il nous appartiendra désormais de veiller à ce que ce texte historique et hautement symbolique trouve sa traduction concrète, pour qu'il soit l'instrument de justice auquel nous aspirons. (*Applaudissements.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} la ministre.

M^{me} Rima Abdul-Malak, *ministre de la Culture*. Madame la présidente, monsieur le président de la commission, mon cher Laurent Lafon, madame la rapporteure, ma chère Béatrice Gosselin, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, voilà un mois et demi, je défendais devant vous mon premier 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.

Un peu plus tôt aujourd'hui, l'Assemblée nationale a adopté le texte issu des travaux conclusifs de la commission mixte paritaire du 6 juillet dernier.

Je viens maintenant devant vous pour l'étape ultime de ce parcours démocratique exemplaire, construit à partir du Sénat, dans un esprit de responsabilité dont je souhaite vous remercier très sincèrement.

Ce 13 juillet s'inscrira désormais dans le calendrier comme une date symbole, à quelques jours de la journée nationale à la mémoire des victimes des crimes racistes et antisémites de l'État français et d'hommage aux Justes de France, telle qu'instaurée par la loi du 10 juillet 2000 afin de marquer l'anniversaire de la rafle du Vel d'Hiv des 16 et 17 juillet 1942.

Ce projet de loi, vous l'avez fait vôtre en proposant des amendements sous la coordination engagée de la rapporteure Béatrice Gosselin.

Vous l'avez fait vôtre en vous inscrivant dans un travail mené de longue date par le Sénat. Je tiens à saluer de nouveau l'engagement de l'ancienne sénatrice Corinne Bouchoux, qui a formulé dès 2013, dans son rapport d'information Œuvres culturelles spoliées ou au passé flou et musées publics : bilan et perspectives, des propositions très constructives.

Vous l'avez fait vôtre en défendant, au nom des Français que vous représentez, une haute idée de la justice et un rapport responsable à notre histoire.

Une fois adopté, ce texte sera la première loi depuis la Libération reconnaissant la spoliation spécifique subie par les Juifs en France et partout, du fait de l'Allemagne nazie et des diverses autorités qui lui ont été liées.

Nous avons eu de nombreux débats sémantiques, ici, comme à l'Assemblée nationale. Ceux-ci étaient importants, car chaque mot compte. Notre rapport à l'histoire nécessite une grande précision.

Je tiens à saluer le travail que vous avez mené en lien avec les députés avec rigueur, solennité et un grand sens éthique pour aboutir aux formulations les plus justes. La qualité et la profondeur de nos débats donnent une force politique toute particulière à ce texte.

Il s'agit d'un projet de loi de justice, de mémoire, mais aussi, et surtout, d'action. En permettant de déroger au principe d'inaliénabilité, il ouvre, pour les musées et les bibliothèques de France, une nouvelle ère de recherches et de restitutions.

Après son adoption, le travail qui a été engagé depuis la création, au ministère de la Culture, de la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945 (M2RS), va se poursuivre et s'amplifier. Je sais pouvoir compter sur vous pour relayer l'importance des recherches de provenance, pour encourager les professionnels des musées de vos circonscriptions à conduire ces travaux et les collectivités à utiliser l'outil que leur offrira aujourd'hui la loi pour restituer les œuvres spoliées aux Juifs entre 1933 et 1945.

Vous m'avez plusieurs fois interpellée sur l'enjeu des moyens.

La M2RS, que nous avons créée en 2019 au ministère de la Culture, est composée de six agents extrêmement engagés ; ils sont tous en tribune aujourd'hui, je tiens à les saluer et à les remercier.

Elle dispose d'un budget de 220 000 euros pour financer des missions de recherche assurées par des chercheurs indépendants, auquel j'ai ajouté 100 000 euros en 2023 pour amorcer une aide aux musées territoriaux qui veulent mener des recherches sur leurs collections. Nous irons encore plus loin en 2024.

N'oublions pas, par ailleurs, le rôle direct des musées et des institutions culturelles. Au musée du Louvre, trois postes à temps plein sont consacrés à la recherche de provenance ; le musée d'Orsay vient d'en créer un ; le musée de la musique en a créé un récemment. Il en va de même de l'Institut national d'histoire de l'art (INHA) - je salue la présence d'Ines Rotermund-Reynard en tribune - et de musées territoriaux, à l'instar du musée Faure d'Aix-les-Bains ou du musée des Beaux-Arts de Rouen. Nous serons au rendez-vous de la montée en puissance des recherches de provenance.

Nous répondrons également aux besoins en matière de formation, j'y tiens énormément.

Nous avons mis en place une formation obligatoire sur les spoliations entre 1933 et 1945 pour tous les élèves conservateurs du patrimoine et conservateurs des bibliothèques ; nous avons lancé, cette année, une sensibilisation-formation pour les élèves commissaires-priseurs ; j'ai mentionné plusieurs fois le nouveau diplôme universitaire (DU) de recherche de provenance des œuvres d'art à l'Université Paris Nanterre, et nous allons créer à partir de septembre un nouveau master 2 de recherche de provenance de l'École du Louvre. Il s'agit d'avancées majeures qui datent d'un ou deux ans seulement : un pas de géant après tant d'années d'attente.

Au moment du soixante-quinzième anniversaire de la libération du camp d'Auschwitz-Birkenau, lorsque le Président de la République s'est rendu au Mémorial de la Shoah, il a déclaré : « [...] le *“plus jamais”* que nous dicte la Shoah est un impératif catégorique. Le souvenir de l'horreur ne doit pas s'estomper, la Shoah ne doit pas cicatriser. Elle doit rester une plaie vive au flanc de l'humanité, au flanc de notre République. Notre vigilance doit sans cesse être éclairée par notre mémoire. »

Ce projet de loi répond bien à cette nécessité. C'est un texte d'action pour que ce devoir de mémoire et de vigilance se traduise par des actes de justice, qui continuent d'éclairer notre histoire autant que notre avenir. *(Applaudissements.)*

M^{me} la présidente. 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.

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

Article 1^{er}

Le chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} du Code du patrimoine est ainsi modifié :

1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Sortie des collections publiques d'un bien culturel » ;

2° Est insérée une section 1 intitulée : « Déclassement » et comprenant l'article L. 115-1 ;

3° Est ajoutée une section 2 ainsi rédigée :

« Section 2

« Biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945

« Art. L. 115-2. - Une personne publique prononce, dans les conditions prévues à l'article L. 115-3 et aux fins de restitution à son propriétaire ou à ses ayants droit, par dérogation au principe d'inaliénabilité prévu à l'article L. 3111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, la sortie de ses collections d'un bien culturel relevant de l'article L. 2112-1 du même code ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945, dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie, par les autorités des territoires que celle-ci a occupés, contrôlés ou influencés et par l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944.

« Par dérogation à l'article L. 451-7 du présent code, le présent article est également applicable aux biens ayant fait l'objet d'une spoliation et ayant été incorporés par dons et legs aux collections des musées de France appartenant aux personnes publiques.

« Le certificat mentionné à l'article L. 111-2 est délivré de plein droit pour les biens culturels restitués en application du présent article.

« D'un commun accord, la personne publique et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien. Le cas échéant, la personne publique peut solliciter le concours de l'État.

« Art. L. 115-3. - Pour l'application de l'article L. 115-2, la personne publique se prononce après avis d'une commission administrative, placée auprès du Premier ministre, compétente en matière de réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens intervenues du fait des persécutions antisémites. Cet avis porte sur l'existence d'une spoliation et ses circonstances. Il est rendu public.

« Art. L. 115-4. - Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application de la présente section. Il précise en particulier les règles relatives à la compétence, à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la commission administrative mentionnée à l'article L. 115-3 ainsi que les modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien mentionnées au dernier alinéa de l'article L. 115-2. »

Article 2

La sous-section 3 de la section 2 du chapitre I^{er} du titre V du livre IV du Code du patrimoine est complétée par un article L. 451-10-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 451-10-1. - Par dérogation à l'article L. 451-10, les biens des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif, acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale et ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie, par les autorités des territoires que celle-ci a occupés, contrôlés ou influencés et par l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944 peuvent être restitués à leur propriétaire ou à ses ayants droit, après avis de la commission mentionnée à l'article L. 115-3 et approbation de l'autorité administrative. Le Haut Conseil des musées de France en est préalablement informé.

« D'un commun accord, la personne morale de droit privé à but non lucratif et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien.

« Le décret en Conseil d'État mentionné à l'article L. 115-4 détermine les modalités d'application du présent article. »

.....

Article 4

Le Gouvernement remet tous les deux ans au Parlement un rapport dressant l'inventaire des biens culturels des collections publiques, des biens culturels des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif et des biens figurant à l'inventaire « musées nationaux récupération » ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 et restitués à leurs ayants droit ou ayant fait l'objet d'autres modalités de réparation au cours des deux années écoulées.

Ce rapport rend compte de l'action mise en œuvre par le Gouvernement pour contribuer au développement de la recherche de provenance, notamment en matière de formations supérieures, de recherche universitaire et de moyens humains et financiers affectés à cette recherche au sein des établissements culturels.

M^{me} la présidente. 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^{me} la présidente. 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. Emmanuel Capus, pour le groupe Les Indépendants - République et Territoires.

M. Emmanuel Capus. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, nous nous sommes félicités en mai dernier de l'adoption à l'unanimité 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.

Nous pouvons aujourd'hui nous réjouir, puisque la commission mixte paritaire est parvenue à une rédaction commune de l'ensemble des dispositions - principalement de nature rédactionnelle - restant en discussion.

Nous saluons cette main tendue vers les familles victimes de spoliations au cours de la Seconde Guerre mondiale.

Il s'agit d'un projet de loi de dignité essentiel, pour répondre du mieux que nous pouvons aux injustices du passé, d'un texte pour apaiser, pour réparer, pour tenter de faire pardonner.

La France fait face à ses responsabilités. À ce titre, je salue la nouvelle rédaction issue de la commission mixte paritaire, qui délimite dans le temps l'implication de l'État français.

Nous rappelions, lors de l'examen du texte, que la question de la provenance des œuvres d'art exposées dans les collections publiques engageait une profonde réflexion sur notre rapport à l'histoire.

Dans ce débat essentiel, ce projet de loi apporte de nouveaux éléments ; il démontre encore une fois l'engagement de la France en matière de politique mémorielle. À ce titre, l'adoption de ce texte à l'unanimité à l'Assemblée nationale comme au Sénat nous honore.

Notre pays est précurseur en matière de réflexion autour de l'enjeu de la restitution de biens culturels. Pourtant, le chemin pour parvenir à ce texte a été long et semé d'embûches.

Nous pouvons nous féliciter de son adoption, même si celle-ci ouvre la porte à de nouveaux défis, tels que la redéfinition des expositions muséales. Comment continuer à faire exister des œuvres après leur départ des collections ? Comment expliquer ces démarches au public et associer les visiteurs à ces réflexions ? Comment reproduire ces œuvres sans les dénaturer ?

Nous avons d'ores et déjà eu l'occasion d'échanger à ce propos et d'évoquer, par exemple, les nouvelles possibilités permises par l'art numérique. Ces réflexions s'annoncent passionnantes dans les années à venir.

Cette loi-cadre permettra de simplifier le départ des collections publiques des œuvres spoliées, en dérogeant au principe d'inaliénabilité. Rappelons que 72 000 domiciles de familles juives ont été entièrement pillés, dont 38 000 à Paris.

Des appartements entièrement vidés de leurs œuvres d'art, sans oublier les livres, les instruments de musique et l'ensemble du patrimoine hérité de générations passées : une forme de violence supplémentaire que nous nous devions de réparer.

En séance publique, notre groupe avait rendu hommage à la mémoire de la résistante Rose Valland, une femme héroïque dont la bravoure a permis de restituer de nombreuses œuvres dès la fin de la guerre.

Je souhaite également, à titre personnel, saluer le travail de longue haleine de Corinne Bouchoux, historienne spécialisée sur le sujet des spoliations des biens juifs, ancienne sénatrice du Maine-et-Loire, mon département, et collègue au sein de la majorité municipale angevine. Ses recherches ont inspiré nos travaux et nous pouvons l'en remercier - elle nous écoute sans doute aujourd'hui.

Notre groupe Les Indépendants - République et Territoires salue l'adoption de ce projet de loi si important. En mai dernier, son examen a été l'occasion d'échanges d'une grande humanité et de témoignages d'une profonde émotion dans cet hémicycle. Nous les garderons en mémoire. (*Applaudissements.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Thomas Dossus, pour le groupe Écologiste - Solidarité et Territoires.

M. Thomas Dossus. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, l'adoption, à l'unanimité dans chaque chambre, de ce projet de loi-cadre relatif à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 marque l'attachement de la représentation nationale, et donc du Sénat, à la question des restitutions.

Le rapport d'information réalisé voilà dix ans par notre ancienne collègue Corinne Bouchoux, atteste de l'attention portée de longue date par le Sénat à cette question. Notre chambre a depuis constamment travaillé à améliorer les conditions de restitution des biens culturels.

Cette loi-cadre était attendue, près de quatre-vingts ans après la Seconde Guerre mondiale et près de trente ans après le discours du Vel d'Hiv, dans lequel le président Chirac a reconnu la complicité de la France dans la déportation des Juifs de France.

Les vérités énoncées ce jour-là par le Président de la République se retrouvent dans les formulations auxquelles nous avons abouti dans ce texte.

Les spoliations des Juifs de France participaient de l'horreur du génocide. À la volonté d'effacer les individus, le pillage des biens culturels ajoutait la volonté d'effacer leur héritage et leur histoire.

Au moins 100 000 œuvres ou objets d'art ont été spoliés aux seuls Juifs de France. Si beaucoup ont été restitués juste après la guerre, d'autres n'ont encore pas retrouvé leur propriétaire légitime.

Certains de ces biens culturels se retrouvent aujourd'hui dans nos collections nationales. Le régime d'inaliénabilité, qui impose de passer par des lois, au cas par cas, pour autoriser le déclassement d'œuvres du domaine public, s'avère extrêmement contraignant pour ce type d'opération pourtant consensuelle.

Réparation impossible, restitution nécessaire : tel est, en résumé, l'état d'esprit avec lequel nous avons abordé ce texte et le sens des amendements dont nous avons voulu l'enrichir.

Dans certains cas, nos échanges ont permis de constater que des progrès avaient été accomplis depuis les travaux de Corinne Bouchoux. Les difficultés d'accès aux archives ont disparu mécaniquement, à l'issue de la période protégeant les documents classifiés.

L'introduction, par l'Assemblée nationale, de la mission de soutien de l'État aux collections publiques facilitera la tâche des collectivités territoriales conduisant ces restitutions.

Nous regrettons que d'autres mesures ne figurent pas dans le texte.

Nous avons proposé de renforcer les obligations des collections privées, qui sont simplement encouragées à entreprendre ce travail de restitution. Les collections qui ont reçu l'appellation « musée de France » et qui bénéficient à ce titre de subventions publiques ou de dispositions fiscales avantageuses auraient pu être soumises aux mêmes exigences que les collections publiques.

Nous voterons bien évidemment ce texte, adopté à l'unanimité en commission mixte paritaire. Cette opération « musées propres » ne saurait toutefois clôturer notre travail de mémoire ni nous dispenser d'affronter des questions plus douloureuses, et pour longtemps encore. En tout état de cause, ce texte contribue à ce travail de longue haleine. (*Applaudissements.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Julien Bargeton, pour le groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants.

M. Julien Bargeton. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, nous arrivons au terme d'un important débat qui a abouti à un consensus.

Après la proposition de loi relative à la restitution des restes humains appartenant aux collections publiques, à laquelle notre collègue Catherine Morin-Desailly a beaucoup contribué, et avant une loi attendue sur la restitution des biens culturels, nous examinons aujourd'hui un 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.

Je me réjouis que ce texte ait suscité, dans les deux chambres, une forme d'union sacrée.

Je tiens à féliciter la rapporteure pour son investissement, mais aussi le Gouvernement pour son engagement, sa détermination et sa réactivité sans faille sur le sujet. Il est en effet très important que ce texte soit le premier que vous ayez défendu dans cette chambre, madame la ministre.

Si nous avons débattu de plusieurs points, mes chers collègues, j'estime que ce texte permet une simplification bienvenue, puisque nous n'aurons plus à voter de lois particulières à chaque restitution d'œuvre.

Le Parlement ne se dessaisit pas du sujet pour autant. Un amendement adopté par le Sénat tend en effet à rendre obligatoire la publication des avis de la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation (CIVS), ce qui nous permettra de suivre les dossiers.

Dans le cadre des projets de loi de finances, nous débattons, en outre, des moyens alloués à cette commission, au regard notamment des recherches qu'elle effectue.

Il s'agit, non pas de réparer l'irréparable, mais de faire preuve de justice et d'humanité face à l'horreur absolue, indicible, qu'a été la Shoah.

Nous avons débattu de la dénomination du régime de Vichy.

Dans deux séries d'émissions remarquables, l'une sur Léon Blum, l'autre sur Philippe Pétain, réalisées pour France Inter, de nombreux historiens interrogés par Philippe Collin emploient l'expression « régime de Vichy ».

M. Pierre Ouzoulias. Ces émissions font l'honneur du service public !

M. Julien Bargeton. Pour autant, cette expression ne fait pas l'unanimité.

À l'heure où certains voudraient le faire oublier et sombrent parfois dans le révisionnisme, il faut rappeler, comme le Président Chirac l'avait fait, et comme le montrent les travaux d'Henry Rousso et de Robert Paxton, que c'est l'État français qui a collaboré avec l'Allemagne nazie et qui a rendu les spoliations possibles.

Au travers de la formule qui a été trouvée et qui me paraît adéquate, « l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944 », le présent projet de loi rappelle que cette réalité ne doit pas être oubliée.

Nous suivrons attentivement l'application de ce texte. Pour l'heure, mon groupe se félicite qu'il puisse être adopté dans le plus parfait consensus. Tel est notre devoir de mémoire. (*Applaudissements.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Lucien Stanzione, pour le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

M. Lucien Stanzione. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, nous sommes réunis aujourd'hui pour honorer notre engagement envers les victimes de persécutions antisémites et leurs familles en prenant des mesures concrètes pour accélérer la restitution des biens spoliés.

Ces objets ne sont pas seulement des biens matériels : ce sont aussi les témoignages poignants des vies bouleversées par le nazisme.

Je tiens à exprimer ma sincère reconnaissance au président de la commission, Laurent Lafon, à notre rapporteure, Béatrice Gosselin, ainsi qu'à M^{me} la ministre Rima Abdul-Malak pour leur travail acharné et leur dévouement exemplaire dans l'élaboration de ce projet de loi-cadre. Leurs efforts ont été essentiels pour garantir que les délais inacceptables soient réduits et que la restitution puisse être effectuée de manière efficace.

Nous avons pris des mesures importantes pour faciliter le processus de restitution. En dérogeant au principe d'inaliénabilité applicable aux biens relevant du domaine public, nous ouvrons la voie à la restitution des biens culturels spoliés aux victimes de persécutions antisémites ou à leurs ayants droit.

De plus, la délivrance automatique du certificat d'exportation simplifiera les démarches nécessaires.

Autre avancée significative, nous avons clarifié le périmètre des spoliations en identifiant sans ambiguïté l'autorité de fait du régime de Vichy en tant que coauteur des persécutions antisémites.

En reconnaissant que les biens spoliés intégrés par don ou legs aux collections publiques doivent également faire l'objet de restitution, nous prenons en compte la diversité des situations et nous garantissons que la justice puisse être rendue dans tous les cas.

La transparence est une valeur fondamentale dans ce processus de restitution. C'est pourquoi je salue vivement l'amendement du Sénat visant à imposer la publicité des avis de la commission administrative compétente. Cette mesure renforce la confiance du public dans le processus et assure une plus grande transparence dans la prise de décision.

Le projet de loi-cadre que nous examinons aujourd'hui ne serait pas complet sans des modalités d'application clairement définies. L'article L. 115-4 du Code du patrimoine renvoie ainsi à un décret le soin de préciser ces modalités, notamment la composition, les compétences et le fonctionnement de ladite commission.

De plus, grâce à l'élargissement du champ du décret par l'Assemblée nationale, des modalités de réparation autres que la restitution du bien seront également prises en compte, reflétant ainsi la diversité des mesures de réparation possibles.

En élargissant l'application du dispositif de déclassement et de restitution aux biens spoliés issus des collections privées ayant reçu l'appellation « musée de France », nous franchissons une étape supplémentaire pour permettre une restitution directe aux ayants droit ou aux propriétaires, sans obligation de cession aux autres musées de France. Cela renforce encore notre engagement à rétablir la justice et à reconnaître les droits légitimes des victimes.

Enfin, l'article 4 de ce projet de loi-cadre prévoit la remise au Parlement d'un rapport bisannuel dressant l'inventaire des biens culturels spoliés et restitués au cours des deux années écoulées.

Je me réjouis de l'élargissement, par l'Assemblée nationale, du champ de ce rapport, qui inclut désormais les biens ayant fait l'objet d'autres modalités de réparation. Cela souligne l'importance accordée par le Gouvernement au soutien du développement de la recherche de provenance, une étape cruciale pour rendre justice aux victimes et à leur famille.

Pour conclure, mes chers collègues, je tiens à affirmer notre entier soutien à ce projet de loi. La restitution des biens spoliés est non seulement une nécessité morale, mais aussi un impératif éthique.

En adoptant ce projet de loi-cadre, nous envoyons un message puissant à tous ceux qui ont été touchés par l'obscurantisme et les injustices. Nous réaffirmons notre engagement pour la justice et la dignité humaine et nous contribuons à construire un avenir où les leçons du passé ne seront jamais oubliées. (*Applaudissements.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Pierre Ouzoulias, pour le groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

M. Pierre Ouzoulias. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, ce n'est pas la vocation du Parlement d'écrire l'histoire, et la loi que nous allons voter n'est pas une loi mémorielle. Ce texte pose les

bases juridiques de procédures administratives permettant de sortir de la domanialité publique des biens culturels pour les restituer aux ayants droit des familles auxquelles ils ont été volés.

Partant, il fonde en droit, de manière tout à fait inédite, la reconnaissance par la loi des spoliations organisées par l'État français. À ma connaissance, c'est la première fois qu'une loi mentionne la date du 10 juillet 1940, et donc le vote par lequel 426 députés et 244 sénateurs accordèrent les pleins pouvoirs au maréchal Pétain.

Ce jour-là, la République n'a pas été assassinée ; elle s'est suicidée.

Douze jours plus tard, le gouvernement du maréchal Pétain promulgua une loi portant révision des naturalisations obtenues depuis 1927, qui priva 6 000 Français de confession juive de leur nationalité.

Progressivement, le régime de Vichy mit en place une législation antisémite et une administration chargée de la mettre en œuvre. Les radiations précédèrent les spoliations, qui préparèrent la déportation, et finalement la Shoah.

L'État pétainiste mit ainsi toute son administration au service de l'aryanisation des entreprises et du pillage des biens des familles de confession juive. Sans doute plus de 100 000 biens culturels furent ainsi saisis.

La loi du 10 juillet 2000 a reconnu officiellement les crimes racistes et antisémites de l'État français et instauré une journée nationale à la mémoire de leurs victimes.

Le présent projet de loi va plus loin, en identifiant non seulement les spoliations perpétrées par l'Allemagne nazie et par Vichy, mais aussi les vols et les dolis commis par des particuliers profitant de l'extrême vulnérabilité des personnes fuyant la persécution.

Ce changement de doctrine avait été acté depuis la restitution d'un tableau de Klimt, acheté par le musée d'Orsay à une galerie suisse, qui le tenait d'un intermédiaire l'ayant lui-même obtenu à vil prix d'une famille déportée par la suite dans un camp d'extermination.

Cet élargissement considérable du périmètre de recherche des œuvres spoliées oblige les institutions muséales à s'assurer des conditions d'acquisition, en France et à l'étranger, jusqu'en 1933, des œuvres qu'elles conservent.

La mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945 du ministère de la Culture et la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation, placée auprès de la Première ministre, ont déjà organisé leurs travaux pour satisfaire à cette nouvelle exigence.

Il convient maintenant que toutes les institutions muséales se donnent les moyens d'un récolement général de leurs collections à la lumière de ce nouveau critère.

Le second apport considérable de ce texte est de méthode. Il est de bonne politique de confier à un service scientifique toute l'animation de la politique publique en matière de recherche de provenance, et à une commission indépendante la mission de proposer à la Première ministre un avis sur la base d'une analyse administrative et juridique.

Les deux institutions travaillent dans une parfaite collaboration, et l'indépendance de la CIVS, garantie par ses statuts et sa composition, confère à ses avis un bénéfice essentiel et tout à fait nécessaire.

Je me félicite donc que la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation voie son existence et sa mission reconnues par la loi et ses attributions, élargies. Cette commission est compétente pour instruire les conditions de la spoliation, mais aussi pour proposer des alternatives aux différentes restitutions.

Après le vote et la promulgation de cette première loi-cadre, je ne doute pas que notre proposition de loi relative à la restitution des restes humains appartenant aux collections publiques soit adoptée dans les mêmes conditions de coopération et de consensus.

Il restera alors à nous emparer du dossier plus complexe de la restitution des biens culturels spoliés partout dans le monde. Ce que nous avons mis en place avec les deux premiers textes devra nous guider pour mener à bien ce nouveau chantier.

Que l'instruction de ces dossiers de restitution fût assurée dans les mêmes conditions de transparence et d'indépendance qui président aux travaux de la CIVS présente un caractère impérieux. Il ne faudrait pas que l'institution muséale défaillante à les traiter par le passé les organisât dans le cadre d'une relation exclusive avec l'exécutif.

À titre personnel, j'estime que les missions de la CIVS pourraient être étendues à l'instruction de ces dossiers.

En tout état de cause, mes chers collègues, notre groupe votera ce texte avec beaucoup d'émotion et de responsabilité. (*Applaudissements.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Pierre-Antoine Levi, pour le groupe Union Centriste.

M. Pierre-Antoine Levi. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, nous arrivons au terme de l'examen du présent texte.

La commission mixte paritaire a apporté des modifications techniques, mais le changement le plus notable, depuis notre première lecture au Sénat, est l'introduction, par l'Assemblée nationale, de la reconnaissance explicite de la responsabilité du régime de Vichy dans les spoliations antisémites.

En mettant fin à une distanciation hypocrite entre la France et le gouvernement d'occupation, ce texte marque une étape cruciale dans notre histoire. En substituant la périphrase initiale désignant Vichy en tant qu'« autorité de fait se disant gouvernement de l'État français » par les termes d'« État français », nous assumons pleinement notre passé.

La portée de ce projet de loi excède celle du dispositif transverse de restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945 qu'elle établit. En inscrivant, pour la première fois dans la loi, la reconnaissance par la France de la responsabilité de l'État dans les persécutions antisémites ayant conduit aux spoliations, elle devient une loi mémorielle. Elle marque une étape importante dans notre volonté de faire face à notre histoire.

Je tiens à rendre hommage à celles et ceux qui ont engagé ce travail. Sans eux, rien de tout cela n'aurait abouti.

Le Sénat, en particulier notre groupe - nous pouvons en être fiers, mes chers collègues -, peut se targuer d'avoir été un moteur dans ce domaine. En effet, nous devons à Nicolas About la première loi de ce type. La loi du 6 mars 2002 relative à la restitution par la France de la dépouille mortelle de Saartjie Baartman à l'Afrique du Sud a en effet permis la restitution des restes humains de la Vénus hottentote à son pays d'origine.

Dans la même veine, nous devons à Catherine Morin-Desailly 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.

Voilà déjà dix ans de cela, en 2013, Corinne Bouchoux avait, pour sa part, ouvert le débat relatif aux restitutions de biens culturels spoliés dans le contexte du nazisme.

Il aura fallu dix ans pour qu'un gouvernement s'empare pleinement du sujet. Je vous en remercie, madame la ministre.

Si la loi 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 a permis la restitution de quatorze œuvres de collections nationales et d'une œuvre de collection municipale spoliées ou acquises dans des conditions troubles, il était nécessaire de créer une procédure transversale, évitant ainsi de mobiliser le Parlement pour chaque restitution. Ce texte réalise enfin cette ambition.

Il s'inscrit toutefois dans un cadre plus large, car le Gouvernement a choisi de traiter la question des restitutions au travers de trois véhicules législatifs distincts plutôt que d'une loi-cadre.

Bien que mon groupe ait plaidé pour cette seconde option, nous comprenons l'intérêt de distinguer des faits générateurs distincts de restitution, ainsi que des contextes et situations historiques individualisés.

Le travail continue. Je sais que la commission de la culture s'attachera à faire prospérer la proposition de loi relative à la restitution des restes humains appartenant aux collections publiques ainsi que le futur projet de loi relatif aux biens culturels acquis dans un contexte colonial.

Pour l'heure, nous voterons avec enthousiasme les conclusions de la commission mixte paritaire. (*Applaudissements.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M. Jean-Claude Requier, pour le groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen.

M. Jean-Claude Requier. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, ce dimanche 16 juillet aura lieu la journée nationale à la mémoire des victimes des crimes racistes et antisémites de l'État français et d'hommage aux Justes de France.

Voter unanimement les conclusions de la commission mixte paritaire portant sur le présent projet de loi constituerait un geste fort de la part de notre assemblée dans ce long chemin vers la reconnaissance des crimes antisémites qui entachent notre État et une invitation à continuer l'indispensable travail de mémoire qui constitue notre dette commune.

Rappelons que cette journée de commémoration, qui répond au souhait de voir reconnaître officiellement la responsabilité du régime de Vichy dans les persécutions et les crimes perpétrés contre les Juifs, trouve directement écho au travers de ce projet de loi. La navette parlementaire a en effet permis de caractériser les autorités françaises responsables des spoliations antisémites par une formule bornant dans le temps l'implication de l'État français.

Si ce texte est le premier d'un triptyque décisif sur les spoliations, je rappelle que nous avons été alertés, au cours des auditions, sur le risque de ressentiment qu'une loi spécifique aux spoliations antisémites pourrait alimenter si nous négligions concomitamment d'autres spoliations.

L'enfer est pavé de bonnes intentions, mes chers collègues. Nous devons aux victimes des persécutions antisémites et à leurs descendants de ne pas risquer d'entrouvrir la porte de l'enfer. C'est pourquoi cette reconnaissance et ces réparations doivent être intégrées au sein d'un plus vaste devoir de reconnaissance et de réparation des autres spoliations réalisées à d'autres époques et en d'autres lieux.

Ce projet de loi répond à une nécessité morale et éthique, dont le renforcement de la justice et de la dignité humaine sont le cœur.

Le Sénat a déjà adopté, à l'unanimité, la proposition de loi relative à la restitution des restes humains appartenant aux collections publiques.

Le groupe RDSE espère que le troisième texte, sans doute plus complexe, relatif aux biens étrangers acquis dans un contexte colonial, emportera le même assentiment.

Lors de l'examen du présent projet de loi en première lecture au Sénat, nous nous sommes inquiétés du manque de moyens humains, matériels et financiers affectés à la recherche de provenance des biens culturels spoliés au sein des établissements culturels. Nous avons souligné combien il était nécessaire que les ambitions affichées par ce texte, dont les dispositions doivent pouvoir donner leur pleine mesure, puissent se matérialiser.

La bonne mise en œuvre de ce projet de loi passera également par une meilleure sensibilisation des établissements culturels et des collectivités territoriales à l'importance de la réparation des spoliations et par l'intensification du travail de recherche de provenance et d'identification des propriétaires spoliés et de leurs ayants droit, une tâche chronophage et coûteuse.

Or le budget alloué à la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés ne s'élève qu'à 100 000 euros, soit l'équivalent d'une goutte d'eau au regard des besoins humains, financiers et techniques. Nous devons donc nous montrer vigilants sur ces points lors de l'examen du prochain projet de loi de finances.

Le groupe RDSE salue néanmoins les apports successifs de l'Assemblée et de la commission mixte paritaire, qui ont permis de préciser que les moyens nécessaires sont non pas seulement financiers, mais également humains.

Il nous reviendra d'évaluer la mise en œuvre de ces moyens lors de la remise par le Gouvernement du rapport prévu à l'article 4, dont je rappelle qu'il a été introduit à la suite de l'adoption d'un amendement de mon collègue Bernard Fialaire, qui aurait bien aimé être des nôtres aujourd'hui, mais qui est retenu dans sa chère commune de Belleville-en-Beaujolais par l'arrivée du Tour de France. (*Sourires.*)

Si nous regrettons que ce rapport, qui était initialement annuel, soit désormais bisannuel, ce qui ne permettra pas un suivi aussi efficace, il est nécessaire que le Parlement ne soit pas complètement tenu à l'écart de la procédure de restitution et puisse exercer ses missions de contrôle et d'évaluation en étant informé de l'ensemble des restitutions de biens culturels spoliés.

Mes chers collègues, le groupe RDSE votera naturellement les conclusions de la commission mixte paritaire. (*Applaudissements.*)

M^{me} la présidente. La parole est à M^{me} Sabine Drexler, pour le groupe Les Républicains.

M^{me} Sabine Drexler. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, nous arrivons au bout du processus législatif, engagé sur l'initiative du ministère de la Culture, relatif à ce nouveau texte, soutenu par le Sénat.

L'année dernière, ensemble, nous avons permis la restitution de quatorze œuvres spoliées pendant la Seconde Guerre mondiale.

Aujourd'hui, par ce texte, nous allons encore un peu plus loin en créant un cadre de simplification, assorti de garanties mises en œuvre par la CIVS, qui permettra de restituer des œuvres culturelles appartenant aux collections publiques.

Après des investigations minutieuses et un accord amiable signé par les parties, ces œuvres pourront enfin revenir aux descendants de leurs propriétaires.

Nous n'effaçons malheureusement pas ce qui a eu lieu - persécutions, spoliations, arrestations, déportations et terribles exterminations. Le passé est passé, alors saisissons-nous aujourd'hui, mes chers collègues, de toutes les occasions qui nous sont données pour tenter de réparer et de rendre justice.

Alors que les derniers rescapés disparaissent, j'espère que cela permettra aux victimes de trouver une forme de repos et de panser, autant que faire se peut, les plaies de ces vies et de ces familles brisées.

Même si ces démarches n'effacent pas et n'excusent en rien les crimes commis pendant cette période, elles contribueront, nous l'espérons tous, à honorer un triple devoir : celui de mémoire, bien sûr, celui de reconnaissance des crimes dont les familles ont été les victimes, mais aussi un devoir d'éducation, celui de n'avoir jamais de cesse de rappeler la réalité de ce qui s'est passé, d'empêcher certains de réécrire l'histoire et de contribuer inlassablement à entretenir la vigilance face à l'antisémitisme et à toutes les formes de xénophobie qui ressurgissent insidieusement, ou parfois, depuis quelques années, sous la forme de violences extrêmes.

Le génocide des Juifs européens par les nazis, qui, dans notre pays, fut « secondé » par les autorités françaises, pour reprendre le terme employé par Jacques Chirac dans son discours de 1995, nous oblige à nous saisir de chaque occasion de panser, autant que faire se peut, cette blessure. Ce texte constitue à cet égard une nouvelle avancée qu'il faut saluer.

On estime qu'au moins 5 millions de livres et environ 100 000 œuvres d'art ont été spoliés en France pendant l'Occupation. Environ 45 000 de ces œuvres ont été restituées après la guerre et près de 2 200 d'entre elles font partie, aujourd'hui encore, des collections des musées nationaux.

Ces données sont fondées sur les déclarations effectuées après la guerre par les personnes spoliées. Or l'on sait que toutes n'ont pas déclaré la disparition ou la vente forcée de leurs biens. Il convient donc d'envisager ces données avec précaution, car l'on peut penser qu'elles sont certainement en dessous de la réalité.

J'estime que nous pouvons collectivement nous réjouir de cette volonté de réparation qui, aujourd'hui, nous anime tous. Ce n'est que justice de permettre aux victimes et à leurs héritiers de retrouver ainsi leurs biens familiaux.

Élue d'un territoire, l'Alsace, qui a une histoire complexe et singulière, liée notamment à la présence d'une importante communauté juive remontant au XII^e siècle, et native d'un village que l'on appelle aujourd'hui encore « la petite Jérusalem du Sundgau », je suis particulièrement heureuse que la voie soit ouverte.

Il nous appartient maintenant collectivement de continuer sur ce chemin. Nous comptons sur vous et sur votre administration, madame la ministre, pour continuer d'allouer les moyens nécessaires à l'accompagnement de cette politique de restitution auprès des musées.

Je tiens à saluer le travail effectué par ma collègue rapporteure Béatrice Gosselin, ainsi que par nos collègues, ici même, au Sénat, mais également par les députés qui ont travaillé sur ce texte. Ce travail empreint d'humanité a permis de trouver un accord lors de la commission mixte paritaire.

Il est heureux et éminemment rassurant que, sur ce sujet, l'unanimité ait prévalu dans les deux chambres.

Vous l'aurez compris, mes chers collègues, c'est avec conviction et émotion qu'avec l'ensemble de mon groupe je voterai les conclusions de la commission mixte paritaire. (*Applaudissements.*)

M^{me} la présidente. 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 des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945.

(Le projet de loi est adopté définitivement.) - (Applaudissements.)

Projet de loi n° 164 « Petite loi » - Texte adopté le 13 juillet 2023

N° 164

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2022-2023

13 juillet 2023

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,

(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 : 1^{re} lecture : **539, 611**, 612 et T.A. **113** (2022-2023).
Commission mixte paritaire : **855** et **856** (2022-2023).

Assemblée nationale (16^e législature) : 1^{re} lecture : **1269, 1435** et T.A. **150**.
Commission mixte paritaire : **1509** et T.A. **157**.

Article 1^{er}

Le chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} du Code du patrimoine est ainsi modifié :

1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Sortie des collections publiques d'un bien culturel » ;

2° Est insérée une section 1 intitulée : « Déclassement » et comprenant l'article L. 115-1 ;

3° Est ajoutée une section 2 ainsi rédigée :

« *Section 2*

« Biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945

« *Art. L. 115-2.* - Une personne publique prononce, dans les conditions prévues à l'article L. 115-3 et aux fins de restitution à son propriétaire ou à ses ayants droit, par dérogation au principe d'inaliénabilité prévu à l'article L. 3111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, la sortie de ses collections d'un bien culturel relevant de l'article L. 2112-1 du même code ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945, dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie, par les autorités des territoires que celle-ci a occupés, contrôlés ou influencés et par l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944.

« Par dérogation à l'article L. 451-7 du présent code, le présent article est également applicable aux biens ayant fait l'objet d'une spoliation et ayant été incorporés par dons et legs aux collections des musées de France appartenant aux personnes publiques.

« Le certificat mentionné à l'article L. 111-2 est délivré de plein droit pour les biens culturels restitués en application du présent article.

« D'un commun accord, la personne publique et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien. Le cas échéant, la personne publique peut solliciter le concours de l'État.

« *Art. L. 115-3.* - Pour l'application de l'article L. 115-2, la personne publique se prononce après avis d'une commission administrative, placée auprès du Premier ministre, compétente en matière de réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens intervenues du fait des persécutions antisémites. Cet avis porte sur l'existence d'une spoliation et ses circonstances. Il est rendu public.

« *Art. L. 115-4.* - Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application de la présente section. Il précise en particulier les règles relatives à la compétence, à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la commission administrative mentionnée à l'article L. 115-3 ainsi que les modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien mentionnées au dernier alinéa de l'article L. 115-2. »

Article 2

La sous-section 3 de la section 2 du chapitre I^{er} du titre V du livre IV du Code du patrimoine est complétée par un article L. 451-10-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 451-10-1.* - Par dérogation à l'article L. 451-10, les biens des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif, acquis par dons et legs ou avec le concours de l'État ou d'une collectivité territoriale et ayant fait l'objet d'une spoliation entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées par l'Allemagne nazie, par les autorités des territoires que celle-ci a occupés, contrôlés ou influencés et par l'État français entre le 10 juillet 1940 et le 24 août 1944 peuvent être restitués à leur propriétaire ou à ses ayants droit, après avis de la commission mentionnée à l'article L. 115-3 et approbation de l'autorité administrative. Le Haut Conseil des musées de France en est préalablement informé.

« D'un commun accord, la personne morale de droit privé à but non lucratif et le propriétaire ou ses ayants droit peuvent convenir de modalités de réparation de la spoliation autres que la restitution du bien.

« Le décret en Conseil d'État mentionné à l'article L. 115-4 détermine les modalités d'application du présent article. »

Article 3

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

Article 4

Le Gouvernement remet tous les deux ans au Parlement un rapport dressant l'inventaire des biens culturels des collections publiques, des biens culturels des collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif et des biens figurant à l'inventaire « musées nationaux récupération » ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre le 30 janvier 1933 et le 8 mai 1945 et restitués à leurs ayants droit ou ayant fait l'objet d'autres modalités de réparation au cours des deux années écoulées.

Ce rapport rend compte de l'action mise en œuvre par le Gouvernement pour contribuer au développement de la recherche de provenance, notamment en matière de formations supérieures, de recherche universitaire et de moyens humains et financiers affectés à cette recherche au sein des établissements culturels.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 13 juillet 2023.

Le Président,

Signé : Gérard LARCHER

Bibliographie

MAUPIN Emmanuelle. Restitution des biens spoliés par l'Allemagne nazie et le régime de Vichy, *AJDA*, 17 juillet 2023, n° 25, p. 1314

BUCHER Charles-Édouard. Biens culturels spoliés entre 1933 et 1945 : dépôt du projet de loi-cadre au Sénat, *Recueil Dalloz*, 18 mai 2023, n° 19, p. 959

PASTOR Jean-Marc. Des « critères de restituabilité » pour les biens culturels, *AJDA*, 15 mai 2023, n° 17, p. 865

MAUPIN Emmanuelle. Faciliter la restitution des biens spoliés entre 1933 et 1945, *AJDA*, 24 avril 2023, n° 15, p. 755