

Rapport final

Résumé

***MOC - Groupe de travail
d'experts sur la mobilité
des collections***

Juin 2010

CONTEXTE

En novembre 2007, les ministres de la culture des États membres ont adopté l'agenda européen de la culture. L'un des axes d'action prioritaires défini par les ministres pour la période 2008-2010 était de «favoriser l'accès à la culture, notamment par la promotion du patrimoine culturel, le tourisme culturel, le multilinguisme, la numérisation, les synergies avec l'éducation et **la mobilité accrue des collections**».

Un groupe de travail d'experts sur la «mobilité des collections» a donc été créé, avec pour principal objectif d'analyser les questions relatives aux activités des musées et de formuler un ensemble de recommandations visant la mise en place de meilleures conditions pour faciliter et encourager la mobilité des collections entre les différents musées de l'Union européenne.

Les activités du groupe ont notamment porté sur les points suivants:

- explorer de nouveaux concepts de mobilité pour les collections (prêts à long terme, échanges d'experts, responsabilité partagée);
- étudier les possibilités de supprimer les obstacles à la mobilité des collections qui subsistent encore dans les cadres juridiques et administratifs en vigueur au niveau national (questions d'assurance, absence d'immunité contre la saisie, etc.);
- comparer les lois nationales sur les musées ou les lois équivalentes afin de promouvoir l'accès à la culture;
- échanger les bonnes pratiques en ce qui concerne l'obligation de diligence pour la prévention du vol, la restitution des biens volés, la prévention du trafic d'objets et de collections, et étudier les possibilités d'amélioration, notamment par l'application du droit européen en vigueur.

RECOMMANDATIONS

Résumé des recommandations générales

- a) Instaurer une obligation de diligence afin de prévenir les trafics
- b) Explorer les possibilités de résoudre les problèmes liés à l'introduction de l'immunité contre les saisies
- c) Instaurer l'utilisation de systèmes publics d'indemnisation comme procédure standard
- d) Favoriser les prêts à long terme et les activités associées
- e) Encourager la mobilité des professionnels comme activité essentielle à la mobilité des collections en instaurant une confiance et une connaissance mutuelles entre les musées
- f) Garantir les normes de sécurité les plus strictes possibles pour toute activité d'emprunt ou de prêt.

En plus de ces recommandations générales, d'autres ont été formulées pour les cinq domaines spécifiques mentionnés ci-dessous. Elles s'adressent aux États membres, aux responsables des musées et à la Commission européenne.

1. SYSTÈMES PUBLICS D'INDEMNISATION

RECOMMANDATIONS AUX ÉTATS MEMBRES EN MATIÈRE D'INDEMNISATION PUBLIQUE

- Les États membres dont la législation en vigueur ne prévoit pas d'indemnisation doivent en envisager l'introduction. À cette fin, ils sont encouragés à étudier les systèmes existants au sein de l'UE. Les États membres doivent être conscients que d'après les statistiques, les risques liés aux systèmes d'indemnisation sont extrêmement faibles.
- Les États membres doivent envisager l'adoption d'une loi garantissant une base juridique à leur système d'indemnisation; cette loi détaillerait les procédures de compensation en cas de dommages, afin d'améliorer la confiance des prêteurs et de garantir la transparence du système.
- Les États membres doivent éviter d'exclure certaines périodes du champ d'application de l'indemnisation, mais plutôt prévoir une couverture «clou à clou».
- Les États membres doivent fournir, en ligne et en anglais, une description claire et complète de leur système d'indemnisation et de la législation en vigueur en la matière.
- Les États membres doivent fixer des normes de sécurité et des normes environnementales élevées, et s'assurer que ces normes sont respectées avant d'accorder une indemnisation. Il est vivement recommandé que les États membres établissent un régime d'inspection nationale et d'accréditation des musées et galeries leur permettant de bénéficier d'une indemnisation, le cas échéant. Jusqu'à un certain point, la responsabilité propre de l'emprunteur doit être engagée. Aucune renonciation à la subrogation ne pourra être ni accordée, ni obtenue d'assureurs privés au bénéfice du prêteur et de l'expéditeur.

RECOMMANDATIONS AUX MUSÉES EN MATIÈRE D'INDEMNISATION PUBLIQUE

- Le musée prêteur doit faire l'effort d'accepter une indemnisation publique de 100 % lorsque celle-ci est proposée par l'emprunteur. Une couverture supplémentaire ne peut être demandée et accordée que si une évaluation du risque le justifie. Le musée prêteur doit opter pour l'assurance proposée par l'emprunteur, à condition que le coût de la prime pour une couverture équivalente soit égal ou inférieur à celui de l'assurance privée du prêteur. Le musée prêteur est tenu de fournir à l'emprunteur une description claire de la manière dont l'indemnisation publique et l'assurance privée sont combinées et se complètent. Le musée prêteur ne doit pas chercher à contracter une assurance privée complémentaire pour la couverture de risques improbables tels qu'une guerre en Europe.
- Le musée qui prête des objets doit évaluer de manière objective les avantages et les points faibles du système d'indemnisation offert. Cette évaluation doit constituer la seule raison d'accepter ou de refuser ce système. Le musée prêteur doit dans tous les

cas éviter de conclure des accords avec des compagnies ou des courtiers d'assurances prévoyant le partage des bénéfices liés à la prime payée par une institution partenaire.

RECOMMANDATIONS AUX ÉTATS MEMBRES EN MATIÈRE DE RESPONSABILITÉ PARTAGÉE

- Les États membres (et les musées) doivent évaluer le bien-fondé du maintien de toute mesure juridique restrictive qui entraverait l'introduction d'un accord de responsabilité partagée.

RECOMMANDATIONS AUX MUSÉES EN MATIÈRE DE RESPONSABILITÉ PARTAGÉE

- Les musées doivent considérer la responsabilité partagée comme une option supplémentaire permettant de réduire les coûts d'exposition et d'établir une collaboration à long terme avec des musées partenaires. Ils doivent considérer ce principe comme un moyen efficace de protéger les prêts à long terme. Les musées qui n'assurent pas leurs collections lorsqu'elles se trouvent dans leurs propres bâtiments doivent envisager de conclure des accords de responsabilité partagée avec d'autres musées, dans leur propre pays comme à l'étranger, qui offrent un niveau similaire de précaution et de préservation des collections.
- Les musées qui ont déjà conclu des accords de responsabilité partagée à l'intérieur de leur territoire doivent s'efforcer d'étendre ces accords à des musées partenaires situés au sein de l'UE.

RECOMMANDATIONS À LA COMMISSION EUROPÉENNE

- Une future étude sur la mobilité des collections devrait permettre la mise en ligne des informations et des rapports rédigés par le présent groupe de travail d'experts ainsi que leur mise à jour.
- Une future étude sur la mobilité des collections devra examiner plus en profondeur la question de l'évaluation des œuvres d'art dans le cadre de l'indemnisation publique ou privée, dresser un inventaire des modèles de contrats utiles dans le cadre de l'assurance, de l'indemnisation publique ou de la responsabilité partagée, et préparer de tels contrats le cas échéant; examiner la question des expositions itinérantes; compiler et promouvoir les meilleures pratiques en matière de responsabilité partagée; procéder à une analyse comparative complète des clauses de renonciation à la subrogation actuellement en vigueur et des effets de ces clauses sur la position en matière de prévention du risque de tous les maillons de la chaîne de l'indemnisation publique.
- La Commission et les États membres doivent examiner la possibilité d'un système européen d'indemnisation publique ou d'un éventuel système européen de réassurance.

2. IMMUNITÉ CONTRE LA SAISIE

RECOMMANDATIONS À LA COMMISSION EUROPÉENNE EN MATIÈRE D'IMMUNITÉ CONTRE LA SAISIE

- Il n'existe pas de solution idéale en matière d'immunité contre la saisie. Lorsqu'ils examinent les garanties à prévoir dans ce domaine (y compris la législation), les États membres doivent déterminer la méthode la mieux adaptée à leurs systèmes juridiques respectifs. Ils peuvent néanmoins s'inspirer utilement des méthodes déjà en vigueur dans les États membres. Il n'est pas recommandé que la Commission, ou un quelconque groupe d'experts établi sous son égide, tente d'élaborer un modèle de législation ou de déterminer un contenu normalisé de la législation relative à l'immunité contre les saisies.
- Les échanges et partages actuels de meilleures pratiques doivent être maintenus et intensifiés, de préférence sous la forme d'un site internet géré par la Commission européenne. Il est dès lors recommandé que cette dernière mette à la disposition des États membres une plateforme de partage et d'échange de meilleures pratiques dans ce domaine.

RECOMMANDATIONS AUX ÉTATS MEMBRES EN MATIÈRE D'IMMUNITÉ CONTRE LA SAISIE

- Garantir l'immunité contre la saisie peut parfois aller à l'encontre d'autres obligations prévues par la législation internationale; il convient donc de faire preuve de prudence lorsqu'on accorde de telles garanties. Il sera nécessaire d'examiner minutieusement ces obligations afin de limiter au maximum le risque de conflit (voir également les recommandations relatives à l'obligation de diligence). Il se peut que les études de provenance et l'application de principes de diligence mènent à la conclusion que, dans des cas individuels, l'immunité contre la saisie ne peut être garantie pour certains objets.
- L'attention des États membres et/ou des institutions européennes ne doit pas se focaliser uniquement sur les prêts internationaux d'objets culturels et leurs conséquences à l'intérieur des frontières géographiques de l'Union européenne; leur perspective doit être globale.

RECOMMANDATIONS AUX MUSÉES EN MATIÈRE D'IMMUNITÉ CONTRE LA SAISIE

- Lorsqu'ils envisagent de garantir l'immunité contre la saisie, les musées doivent examiner attentivement les obligations découlant de la législation internationale en vigueur. Tous les musées de l'UE sont également tenus à l'obligation de diligence et

au respect du code de déontologie de l'ICOM, et doivent réaliser des études de provenance avant de concéder un prêt.

- Les musées doivent être conscients du fait que les «lettres de confort» ont une base juridique moins solide que la législation relative à l'immunité contre la saisie.

3. PRÊTS À LONG TERME

RECOMMANDATIONS AUX ÉTATS MEMBRES EN MATIÈRE DE PRÊTS À LONG TERME

- Les États membres doivent diffuser l'information relative aux prêts et aux emprunts à long terme, en instituant des organes de représentation (par exemple des associations de musées) qui mettront sur pied différents forums destinés à encourager le prêt et l'emprunt sur la base du principe de réciprocité, et à construire la confiance mutuelle entre les éventuels partenaires.
- Les États membres doivent promouvoir l'harmonisation des pratiques de prêt et d'emprunt entre les institutions partenaires et faire en sorte d'éliminer tous les obstacles à la mise en place d'un système public d'indemnisation en remplacement de l'assurance privée contre le risque de perte ou de dommage causé à un objet.
- Les États membres doivent encourager l'utilisation d'accords-cadres et de contrats types.

4. PRÉVENTION DU VOL ET DU TRAFIC DE BIENS CULTURELS

RECOMMANDATIONS AUX ÉTATS MEMBRES ET À LA COMMISSION EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DU VOL ET DU TRAFIC DE BIENS CULTURELS

OBLIGATION DE DILIGENCE

- Il est fondamental que les États membres intègrent ou adoptent les dispositions des codes de déontologie relatives à l'obligation de diligence des institutions de gestion du patrimoine culturel, des collectionneurs, des propriétaires et des antiquaires. La Commission devra mettre sur pied un groupe spécifique chargé de rédiger un code de déontologie applicable dans le cas de l'acquisition, du prêt et/ou de la vente de biens culturels par les responsables des institutions de gestion du patrimoine, les collectionneurs, les propriétaires, les antiquaires et les sociétés de vente aux enchères.

- Il est demandé aux États membres de mettre en place une procédure de contrôle des acquisitions réalisées par les responsables des institutions de gestion du patrimoine, les collectionneurs, les propriétaires et les antiquaires. Lorsqu'un objet est mis en vente, légué ou cédé, et que cet objet est ou semble douteux, il est important d'adopter une procédure établie si l'on souhaite décourager le trafic des biens culturels et contribuer au retour de l'objet dans son pays d'origine (État membre ou pays tiers) conformément aux législations européenne et internationale. Les autorités responsables de l'application de la directive 93/7/CEE doivent également être informées.
- En vue d'améliorer la traçabilité des biens culturels, les États membres doivent envisager l'introduction d'un certificat d'importation ou de circulation de ces biens.
- Les États membres doivent améliorer leur compréhension de la convention d'Unidroit, qui prévoit un cadre juridique important pour la protection des biens culturels, et en relation avec le principe de diligence.
- La coopération entre les États membres est vivement recommandée en ce qui concerne l'échange d'informations, de connaissances et d'expériences dans le domaine de la prévention du vol et de la lutte contre le trafic des biens culturels. La Commission doit explorer les possibilités de mise en œuvre d'une telle coopération au sein des structures existantes et du cadre juridique des États membres et de l'UE.

RECOMMANDATIONS AUX ÉTATS MEMBRES

OBLIGATION DE DILIGENCE

- Il est instamment demandé aux États membres de diffuser aux institutions de gestion du patrimoine culturel les dispositions de la Convention de l'UNESCO de 1970 relative aux acquisitions, aux autorisations d'exportation et aux obligations des antiquaires (art. 6, 7 et 10).
- Des normes communes doivent être fixées par les États membres en ce qui concerne les documents requis pour l'acquisition d'un objet culturel par les institutions de gestion du patrimoine, les collectionneurs, les propriétaires et les antiquaires, sur la base par exemple des documents prévus dans la Convention de l'UNESCO de 1970 et dans «*Combating Illicit Trade: Due diligence guidelines for museums, libraries and archives on collecting and borrowing cultural material*» (département de la culture, des médias et du sport, Royaume-Uni, octobre 2005)
- Les sanctions imposées en cas d'acquisition d'un objet douteux par une institution de gestion du patrimoine, un collectionneur, un propriétaire ou un antiquaire ont pour effet de décourager les trafiquants de priver un pays de son patrimoine culturel. Cet effet doit être examiné en relation avec les différents systèmes juridiques de chaque État membre.
- La transparence du processus de prêt doit être encouragée au sein des institutions de gestion du patrimoine culturel de l'UE. Les contrats de prêt doivent contenir des clauses relatives à l'étude par le prêteur, «avec toute la diligence requise», de la

provenance des objets empruntés. La liste complète des objets culturels en prêt doit être communiquée à l'ensemble des musées contractants, et ce afin que chaque participant soit bien conscient des autres objets qui seront provisoirement exposés.

- Les États membres sont vivement encouragés à utiliser toutes les bases de données sur les objets volés disponibles avant d'acquérir un objet. La base de données d'Interpol sur les œuvres d'art volées est particulièrement recommandée comme source fiable d'information, et les États membres devraient s'employer à intégrer correctement les informations mises à jour.

RECOMMANDATIONS AUX ÉTATS MEMBRES ET À LA COMMISSION EUROPÉENNE

INTEROPÉRABILITÉ DES BASES DE DONNÉES

- Créer les moyens techniques et financiers nécessaires à la mise en place d'une base de données ou d'une plateforme européenne consacrée à la circulation licite des biens culturels, et favoriser la création de bases de données nationales relatives à la circulation licite des biens culturels (licences d'exportation et autres certificats nationaux).

RECOMMANDATIONS À LA COMMISSION EUROPÉENNE

- Lancer une étude d'experts qui fournirait un bilan technique complet des bases de données existantes au niveau des États membres ainsi qu'une évaluation de la faisabilité d'un mécanisme qui garantirait l'interopérabilité de ces bases de données et le «dialogue» entre ces dernières. Cette activité serait prise en charge par les représentants concernés des autorités nationales.

RECOMMANDATIONS AUX ÉTATS MEMBRES

VENTE D'OBJETS CULTURELS SUR INTERNET

- Il est souhaitable que les États membres élaborent une procédure standard relative aux mesures spécifiques à prendre en cas de trafic de biens culturels via l'internet, et organisent la formation de personnel à cette fin.
- Les États membres sont encouragés, d'une part, à prendre contact avec les sites internet afin de les informer de l'obligation de diligence et, d'autre part, à exiger des vendeurs sur internet, des sociétés de vente aux enchères et des collectionneurs privés qu'ils soumettent une liste des enchères d'objets culturels passées et présentes, et la conservent pendant une période de temps appropriée avant et après les enchères.
- Afin de se conformer à l'obligation de diligence, les États membres sont encouragés à créer un «passeport» pour les objets culturels, qui mentionne sa provenance. En outre, les États membres doivent tenter d'améliorer l'efficacité de la recherche d'objets disparus en mettant au point un logiciel perfectionné, procéder à des contrôles plus

systematiques aux frontières et exiger des copies des licences ou certificats d'exportation ou de circulation.

- Les États membres sont encouragés à informer les collectionneurs publics et privés en particulier, afin que ces derniers gardent toujours à l'esprit les risques liés à l'acquisition illicite de biens culturels via l'internet, ainsi qu'à leur conseiller d'exiger une documentation complète avant de procéder à l'achat. Il serait souhaitable de prendre des mesures telles que l'obligation d'insérer un «drapeau» ou une notification contenant la réglementation relative à la protection des droits de propriété intellectuelle lorsqu'un acheteur potentiel est sur le point d'acquérir un objet.

5. MOBILITÉ DES PROFESSIONNELS DU SECTEUR DES MUSÉES

RECOMMANDATIONS À LA COMMISSION EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE MOBILITÉ DES PROFESSIONNELS DU SECTEUR DES MUSÉES

- La Commission européenne doit envisager la création d'une source spécifique de financement afin de faciliter et d'encourager la mobilité des professionnels du secteur des musées, par exemple en créant un volet qui y soit spécialement consacré au sein du programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie.
- Une liste des réseaux professionnels doit être disponible sur un site internet consacré à la mobilité, détaillant les relations qui les unissent et fournissant les informations relatives aux réunions à venir.

RECOMMANDATIONS AUX ÉTATS MEMBRES ET À LA COMMISSION EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE MOBILITÉ DES PROFESSIONNELS DU SECTEUR DES MUSÉES

- L'introduction d'un programme de mobilité géré par l'UE permettra de créer une plateforme (site internet) servant à consigner les différents projets et à partager les expériences. Les États membres devront ensuite y diffuser leurs informations respectives concernant les initiatives européennes de mobilité.

RECOMMANDATIONS AUX MUSÉES

- Les musées doivent encourager activement leurs équipes de professionnels à prendre part aux échanges au sein de leurs réseaux afin de faciliter le partage de meilleures pratiques, d'expériences et de connaissances.

6. CONCLUSIONS

Pour l'avenir, le groupe de travail d'experts recommande que la Commission axe ses travaux sur un ensemble plus restreint de sujets qui, si l'on souhaite obtenir des résultats concrets dans le domaine de la mobilité, doivent bénéficier d'un soutien à l'échelle de l'ensemble de l'UE; certaines questions ne peuvent être résolues par les États membres agissant seuls ou en groupe sans l'aide d'experts.

Un comité ou observatoire permanent de «contrôle» doit être mis sur pied dans le cadre du prochain programme de travail consacré à la mobilité des collections; il doit être chargé d'un éventail de sujets plus restreint et plus spécifique. Si l'on souhaite obtenir des résultats concrets dans le domaine de la mobilité, ce travail doit bénéficier d'un soutien à l'échelle de l'ensemble de l'UE; certaines questions ne peuvent être résolues par les États membres agissant seuls ou en groupe sans l'aide d'experts.

Son programme de travail devrait comprendre:

- le partage des expériences et des meilleures pratiques dans le domaine de la mobilité des collections, notamment par le biais de la gestion d'un site internet tenu à jour et couvrant tous les aspects de la mobilité, comme mentionné dans le rapport final du groupe de travail d'experts sur la «mobilité des collections»;
- la préparation de principes directeurs supplémentaires et de documents harmonisés afin de faciliter le prêt et l'emprunt de biens culturels;
- la préparation d'un nouveau code ou de nouveaux principes de déontologie relatifs à l'obligation de diligence dans le cadre de l'acquisition, du prêt et/ou de la vente de biens culturels par des professionnels des institutions de gestion du patrimoine culturel, des collectionneurs, des propriétaires, des antiquaires ou des maisons de vente aux enchères;
- le lancement d'une étude technique pour l'évaluation des bases de données sur les biens culturels existantes et la mise en place de mécanismes garantissant leur interopérabilité et leur «dialogue»: ces bases de données incluront des listes des biens classés trésors nationaux et des objets volés;
- l'examen des systèmes publics d'indemnisation et de la possibilité d'un système européen, ainsi que des questions spécifiques telles que l'évaluation des objets, les systèmes de responsabilité partagée, les clauses de subrogation ou encore les expositions itinérantes;
- le recensement de sources appropriées de financement dans le cadre des programmes européens présents et à venir afin d'encourager la création de volets consacrés à la mobilité des collections;
- la définition et le placement sur le site internet proposé de modèles de formulaires, de documents standard et de directives visant à simplifier le processus d'emprunt et de prêt.