



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Document de séance

A7-0058/2014

28.1.2014

*****I**

RAPPORT

sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre (refonte)
(COM(2013)0311 – C7-0147/2013 – 2013/0162(COD))

Commission de la culture et de l'éducation

Rapporteuse: Marie-Christine Vergiat

(Refonte – article 87 du règlement)

Légende des signes utilisés

- * Procédure de consultation
- *** Procédure d'approbation
- ***I Procédure législative ordinaire (première lecture)
- ***II Procédure législative ordinaire (deuxième lecture)
- ***III Procédure législative ordinaire (troisième lecture)

(La procédure indiquée est fondée sur la base juridique proposée par le projet d'acte.)

Amendements à un projet d'acte

Amendements du Parlement présentés en deux colonnes

Les suppressions sont signalées par des *italiques gras* dans la colonne de gauche. Les remplacements sont signalés par des *italiques gras* dans les deux colonnes. Le texte nouveau est signalé par des *italiques gras* dans la colonne de droite.

Les première et deuxième lignes de l'en-tête de chaque amendement identifient le passage concerné dans le projet d'acte à l'examen. Si un amendement porte sur un acte existant, que le projet d'acte entend modifier, l'en-tête comporte en outre une troisième et une quatrième lignes qui identifient respectivement l'acte existant et la disposition de celui-ci qui est concernée.

Amendements du Parlement prenant la forme d'un texte consolidé

Les parties de textes nouvelles sont indiquées en *italiques gras*. Les parties de texte supprimées sont indiquées par le symbole ■ ou barrées. Les remplacements sont signalés en indiquant en *italiques gras* le texte nouveau et en effaçant ou en barrant le texte remplacé.

Par exception, les modifications de nature strictement technique apportées par les services en vue de l'élaboration du texte final ne sont pas marquées..

SOMMAIRE

	Page
PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	5
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	22
ANNEXE: LETTRE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES JURIDIQUES.....	26
ANNEXE: AVIS DU GROUPE CONSULTATIF DES SERVICES JURIDIQUES DU PARLEMENT EUROPÉEN, DU CONSEIL ET DE LA COMMISSION	28
PROCÉDURE	30

PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre (refonte)

(COM(2013)0311 – C7-0147/2013 – 2013/0162(COD))

(Procédure législative ordinaire – refonte)

Le Parlement européen,

- vu la proposition de la Commission au Parlement européen et au Conseil (COM(2013)0311),
 - vu l'article 294, paragraphe 2, et l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, conformément auxquels la proposition lui a été présentée par la Commission (C7-0147/2013),
 - vu l'article 294, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
 - vu l'avis du Comité économique et social européen du 18 septembre 2013¹,
 - vu l'accord interinstitutionnel du 28 novembre 2001 pour un recours plus structuré à la technique de la refonte des actes juridiques²,
 - vu la lettre en date du 5 novembre 2013 de la commission des affaires juridiques adressée à la commission de la culture et de l'éducation conformément à l'article 87, paragraphe 3, de son règlement,
 - vu les articles 87 et 55 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission de la culture et de l'éducation (A7-0058/2014),
- A. considérant que, de l'avis du groupe consultatif des services juridiques du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, la proposition en question ne contient aucune modification de fond autre que celles reconnues comme telles dans la proposition et qu'en ce qui concerne la codification des dispositions inchangées des actes précédents avec ces modifications, la proposition se limite à une codification pure et simple des actes existants, sans modification de leur substance;
1. arrête la position en première lecture figurant ci-après, en tenant compte des recommandations du groupe consultatif des services juridiques du Parlement européen, du Conseil et de la Commission;
 2. demande à la Commission de le saisir à nouveau, si elle entend modifier de manière substantielle sa proposition ou la remplacer par un autre texte;

¹ Non encore paru au Journal officiel.

² JO C 77 du 28.3.2002, p. 1.

3. charge son Président de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission ainsi qu'aux parlements nationaux.

Amendement 1

Proposition de directive

Considérant 1 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(1 bis) L'article 36 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne permet de prendre des dispositions pour protéger les biens culturels définis ou classés comme trésors nationaux dans le cadre de l'ouverture des frontières intérieures de l'Union. Il reconnaît donc la nécessité de faire bénéficier les biens culturels d'une protection particulière au regard des règles du marché intérieur. Cet article renvoie ainsi à la spécificité des biens culturels et à l'exception culturelle. De surcroît, l'article 167 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne souligne désormais que l'Union contribue à l'épanouissement des cultures des États membres dans le respect de leurs diversités, et paragraphe 2 de cet article vise la conservation et la sauvegarde du patrimoine culturel d'importance européenne dont relèvent les trésors nationaux. L'article 167 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne encourage également la coopération entre États membres dans l'action culturelle de l'Union.

Justification

Il s'agit de rappeler que les questions culturelles sont désormais explicitement mentionnées dans les traités européens.

Amendement 2

Proposition de directive Considérant 2

Texte proposé par la Commission

(2) Le marché intérieur comporte un espace sans frontières dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée conformément aux dispositions du traité. ***Ces dispositions ne font pas obstacle aux interdictions ou restrictions justifiées par des raisons de protection*** des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique.

Amendement

(2) ***Même si*** le marché intérieur comporte un espace sans frontières dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée conformément aux dispositions du traité ***les*** trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique, ***ne peuvent être traités comme des marchandises comme les autres, y compris au regard des engagements de l'Union et de ses États membres dans le cadre de la convention de l'Unesco sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles.***

Justification

Il s'agit de rappeler que les biens culturels font l'objet de protections particulières.

Amendement 3

Proposition de directive Considérant 4

Texte proposé par la Commission

(4) La directive 93/7/CEE a mis en place un système permettant aux États membres d'obtenir la restitution, sur leur territoire, des biens culturels classés "trésors nationaux" au sens de l'article 36 du traité appartenant à des catégories communes de biens culturels visées dans son annexe et qui ont quitté leur territoire en violation des mesures nationales susmentionnées ou du règlement (CE) no 116/2009 du Conseil, du 18 décembre 2008, concernant l'exportation de biens culturels²³, ***et*** des objets culturels classés "trésors nationaux" qui forment partie intégrante des

Amendement

(4) La directive 93/7/CEE a mis en place un système permettant aux États membres d'obtenir la restitution, sur leur territoire, des biens culturels classés "trésors nationaux" au sens de l'article 36 du traité appartenant à des catégories communes de biens culturels visées dans son annexe et qui ont quitté leur territoire en violation des mesures nationales susmentionnées ou du règlement (CE) n°116/2009 du Conseil, du 18 décembre 2008²³, des objets culturels classés "trésors nationaux" qui forment partie intégrante des collections publiques ou des inventaires des institutions

collections publiques ou des inventaires des institutions ecclésiastiques, mais qui n'entrent pas dans ces catégories communes;

²³ JO L 39 du 10.2.2009, p. 1.

ecclésiastiques, mais qui n'entrent pas dans ces catégories communes, **et des biens culturels provenant de fouilles illégales.**

²³ Règlement (CE) n°116/2009 du Conseil, du 18 décembre 2008, concernant l'exportation de biens culturels (JO L 39 du 10.2.2009, p. 1).

Amendement 4

Proposition de directive Considérant 8

Texte proposé par la Commission

(8) Le fonctionnement de la directive 93/7/CEE a montré les limites du système pour obtenir la restitution des biens classés "trésors nationaux" qui, ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre, ont été découverts dans le territoire d'un autre État membre.

Amendement

(8) La directive 93/7/CEE **a pour objectif de garantir le retour matériel des objets culturels classés ou définis comme étant des trésors nationaux sur le territoire de l'État membre que ces objets ont quitté de façon illicite.** Le fonctionnement de **cette** directive a montré les limites du système pour obtenir la restitution des biens classés "trésors nationaux" qui, ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre, ont été découverts dans le territoire d'un autre État membre. **Les rapports nationaux relatifs à l'application de la directive précitée ont signalé qu'elle était peu appliquée, notamment à cause de son champ d'action limité – du fait des contraintes posées par son annexe en ce qui concerne les catégories de biens culturels visés, les seuils fixés par celle-ci en termes d'ancienneté et de valeur monétaire – et à cause des délais trop courts en matière de procédure et de prescription.**

Amendement 5

Proposition de directive Considérant 9

Texte proposé par la Commission

(9) Il est souhaitable que les États membres disposent d'un système qui garantisse que la sortie illicite d'un bien culturel classé "trésor national" vers un autre État membre ne présente pas le même risque que son exportation illicite en dehors de l'Union.

Amendement

Supprimé

Amendement 6

Proposition de directive Considérant 10

Texte proposé par la Commission

*(10) La présente directive doit étendre sa portée à tout bien culturel **classé** "trésor national de valeur artistique, historique ou archéologique" conformément à la législation ou aux procédures administratives nationales au sens de l'article 36 du traité. **En ce sens, il convient de supprimer le critère d'appartenance à l'une des catégories visées à l'annexe de la directive 93/7/CEE et, par conséquent, ladite annexe et le critère de faire partie intégrante des collections publiques figurant sur les inventaires des musées, des archives et des fonds de conservation des bibliothèques ou des inventaires des institutions ecclésiastiques. Le respect de la diversité des systèmes nationaux de protection des biens culturels est reconnu par l'article 36 du traité. Dans ce contexte, la confiance réciproque, l'esprit de coopération et une compréhension mutuelle entre États membres sont donc indispensables.***

Amendement

*(10) La présente directive doit étendre sa portée à tout bien culturel **défini ou classé par chaque État membre comme** "trésor national de valeur artistique, historique ou archéologique" conformément à la législation ou aux procédures administratives nationales au sens de l'article 36 du traité. **La présente directive couvrira ainsi des biens culturels tels que des biens présentant un intérêt historique, paléontologique, ethnographique ou numismatique ou bien un intérêt scientifique, qu'ils fassent partie ou non de collections publiques ou autres ou soient des objets isolés, à condition qu'ils soient classés ou définis comme étant des trésors nationaux. En outre, les biens culturels classés ou définis comme étant des trésors nationaux ne seront pas soumis à des seuils concernant leur âge et/ou leur valeur financière pour être pris en considération en vue d'une restitution au sens de la présente directive. La confiance et la compréhension mutuelles et l'esprit de coopération entre les États membres devraient être encouragés afin***

d'empêcher l'exportation illégale de biens culturels aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Union. Cependant, les États membres devraient être invités à définir la portée du terme "trésor national" au sens de l'article 36 du traité, dans lequel la diversité des systèmes nationaux de protection des biens culturels est reconnue.

Dans le même esprit de coopération et de compréhension mutuelles, et afin de favoriser la restitution des biens culturels entre États membres, y compris au-delà du champ d'application de la présente directive, il serait utile d'encourager les États membres de l'Union à signer et à ratifier la convention de l'Unesco de 1970, ainsi que la convention d'Unidroit sur les biens culturels volés ou illicitement exportés de 1995.

Amendement 7

Proposition de directive Considérant 11

Texte proposé par la Commission

(11) Il convient d'intensifier la coopération administrative entre les États membres afin de favoriser une application plus efficace et uniforme de la présente directive. À cet effet, il convient de prévoir que les autorités centrales utilisent le système d'information du marché intérieur (ci-après, "l'IMI") prévu par le règlement (UE) n° 1024/2012 du Parlement européen et du **Conseil du 25 octobre 2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur et abrogeant la décision 2008/49/CE de la Commission**²⁴. Il serait aussi souhaitable que les autres autorités compétentes des États membres utilisent, autant que possible, ce même système.

Amendement

(11) Il convient d'intensifier la coopération administrative entre les États membres afin de favoriser une application plus efficace et uniforme de la présente directive. À cet effet, il convient de prévoir que les autorités centrales utilisent le système d'information du marché intérieur (ci-après, "l'IMI") prévu par le règlement (UE) n° 1024/2012 du Parlement européen et du **Conseil**²⁴. Il serait aussi souhaitable que les autres autorités compétentes des États membres utilisent, autant que possible, ce même système **et que les autorités centrales des États membres partagent des informations sur les objets culturels qu'elles ont définis ou classés comme des trésors nationaux volés ou ayant quitté illicitement leur territoire, y compris les**

découvertes provenant de fouilles illégales.

Afin d'améliorer la mise en œuvre de la présente directive, il est indispensable de mettre en place un cadre particulier dans le système IMI pour s'adapter à la spécificité des biens culturels, qui sont des objets totalement différents des autres biens relevant du champ d'application de l'article 36 du traité;

²⁴ JO L 316 du 14.11.2012, p. 1.

²⁴ *Règlement (UE) n° 1024/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur et abrogeant la décision 2008/49/CE de la Commission ("règlement IMI")* (JO L 316 du 14.11.2012, p. 1).

Amendement 8

Proposition de directive Considérant 11 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(11 bis) Les États membres sont invités à proposer une définition de "trésor national".

Amendement 9

Proposition de directive Considérant 12

Texte proposé par la Commission

Amendement

(12) Afin d'assurer la protection des données à caractère personnel, la coopération administrative et l'échange d'informations entre les autorités compétentes devraient être conformes aux

(12) Afin d'assurer la protection des données à caractère personnel, la coopération administrative et l'échange d'informations entre les autorités compétentes devraient être conformes aux

règles énoncées dans la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil²⁵ et, dans la mesure où le système d'information du marché intérieur est utilisé, dans le règlement (UE) n° 1024/2012.

²⁵JO L 281 du 23.11.1995, p.31.

règles énoncées dans la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil²⁵, ***au règlement (CE) n°45/2001 du Parlement européen et du Conseil^{25a}*** et, dans la mesure où le système d'information du marché intérieur est utilisé, aux règles énoncées dans le règlement (UE) n° 1024/2012. ***Les définitions utilisées dans la directive 95/46/CE et dans le règlement (CE) n° 45/2001 s'appliquent également aux fins de la présente directive et de la coopération administrative et l'échange d'informations entre les autorités compétentes.***

²⁵ ***Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (JO L 281 du 23.11.1995, p. 31).***

^{25a} ***Règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2000 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données (JO L 8 du 12.1.2001, p. 1).***

Amendement 10

Proposition de directive Considérant 14

Texte proposé par la Commission

(14) Il s'avère aussi nécessaire de porter le délai pour exercer l'action en restitution à trois ans à compter de la date à laquelle l'État membre requérant a eu connaissance du lieu où se trouvait le bien culturel et de

Amendement

(14) Il s'avère aussi nécessaire de porter le délai pour exercer l'action en restitution à trois ans à compter de la date à laquelle l'État membre requérant a eu connaissance du lieu où se trouvait le bien culturel et de

l'identité de son possesseur ou détenteur. Pour des raisons de clarté, il convient de préciser que le délai de prescription commence à courir à compter de la date de la prise de connaissance de l'autorité centrale de l'État membre requérant.

l'identité de son possesseur ou détenteur. Pour des raisons de clarté, il convient de préciser que le délai de prescription commence à courir à compter de la date de la prise de connaissance de l'autorité centrale de l'État membre requérant. *La directive 93/7/CEE prévoit qu'en tout état de cause, cette procédure serait prescrite dans un délai de trente ans à compter de la date où le bien culturel aurait quitté illicitement le territoire de l'État membre requérant. Cependant, dans le cas de biens faisant partie de collections publiques et de biens ecclésiastiques dans les États membres où ils bénéficient de règles de protection spéciales en vertu de la législation nationale, les actions en restitution sont soumises, dans certaines circonstances, à un délai plus long.*

Dans le cas où un État membre a établi des mesures de protection spéciales en vertu du droit national, les autres délais de prescription concernant les collections publiques et les inventaires des institutions devraient continuer de valoir.

Amendement 11

Proposition de directive Considérant 16

Texte proposé par la Commission

(16) Il est ainsi souhaitable de *s'assurer* que tous les acteurs du marché des biens culturels fassent preuve de diligence *lors des transactions des biens culturels*. Les conséquences de l'acquisition d'un bien culturel *de provenance* illicite ne seront *vraiment* dissuasives que si *l'obligation de restituer* est *assortie de* l'obligation de prouver l'exercice de la diligence requise par le possesseur du bien *pour pouvoir obtenir une indemnité*. *En ce sens, en vue de réaliser les objectifs de l'Union en matière de prévention et de lutte contre le*

Amendement

(16) Il est ainsi souhaitable de *faire en sorte* que tous les acteurs du marché des biens culturels fassent preuve de *toute la diligence nécessaire pour prévenir ou empêcher des transactions illicites au regard de la législation d'un État membre*. Les conséquences de l'acquisition d'un bien culturel *d'origine* illicite ne seront *réellement* dissuasives que si *le paiement au possesseur du bien restitué d'une indemnité compensatoire* est *conditionné* à l'obligation de prouver l'exercice de la diligence requise par le possesseur *lors de*

trafic illicite de biens culturels, il convient d'établir que le possesseur doit prouver l'exercice de la diligence requise lors de l'acquisition du bien pour obtenir une indemnité et que le possesseur ne peut invoquer sa bonne foi s'il n'a pas exercé le niveau de diligence requise par les circonstances du cas d'espèce.

l'acquisition du bien. Cette diligence doit aussi être requise quand les biens culturels peuvent sembler issus de fouilles illégales ou non autorisées.

Amendement 12

Proposition de directive Considérant 16 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(16 bis) Pour ce faire, il est aussi souhaitable que toute personne, et en particulier tout acteur du marché des biens culturels, ait facilement accès aux informations publiques sur les biens culturels définis ou classés comme trésors nationaux par les États membres. Ceux-ci devraient adopter des mesures appropriées qui facilitent l'accès à ces informations publiques, lesquelles devraient être mises en ligne. La base de données de l'Unesco sur les législations nationales du patrimoine culturel, créée en 2005, peut, en ce domaine, constituer un outil d'information utile.

Amendement 13

Proposition de directive Considérant 19 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(19 bis) En vue de la bonne mise en œuvre de la présente directive, il est indispensable de mettre en place un comité consultatif d'experts nationaux chargé de participer à l'adaptation du système IMI aux spécificités des biens culturels, de contribuer à l'échange de

bonnes pratiques entre les États membres et de recenser les problèmes susceptibles de découler de la mise en œuvre de la présente directive.

Amendement 14

Proposition de directive Article - 1 (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

Article -1

La présente directive vise la restitution des biens culturels définis ou classés par un État membre comme "trésor national de valeur artistique, historique ou archéologique", conformément à la législation ou aux procédures administratives nationales au sens de l'article 36 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui ont quitté illicitement le territoire d'un État membre, même s'ils proviennent de fouilles illégales. La présente directive s'applique indépendamment du fait que l'objet en question a ou non été classé ou défini par un État membre comme "trésor national" avant ou après qu'il a quitté de façon illicite le territoire dudit État membre.

Amendement 15

Proposition de directive Article 1 – point 1

Texte proposé par la Commission

Amendement

1) "bien culturel": un bien classé, avant ou après avoir quitté illicitement le territoire d'un État membre, comme "*trésor national* de valeur artistique, historique ou archéologique", conformément à la législation ou aux procédures administratives nationales au sens de l'article 36 du traité;

1) "bien culturel": un bien classé *ou défini*, avant ou après avoir quitté illicitement le territoire d'un État membre, comme *faisant partie des "trésors nationaux* de valeur artistique, historique ou archéologique", conformément à la législation ou aux procédures administratives nationales au sens de l'article 36 du traité sur le

Amendement 16

Proposition de directive Article 1 – point 8

Texte proposé par la Commission

8) "collections publiques": les collections qui sont la propriété d'un État membre, d'une autorité locale ou régionale dans un État membre, ou d'une institution située sur le territoire d'un État membre et classées publiques conformément à la législation de cet État membre, à condition qu'une telle institution soit la propriété de cet État membre ou d'une autorité locale ou régionale, ou qu'elle soit financée de façon significative par celui-ci ou l'une ou l'autre autorité.

Amendement

8) "collections publiques": les collections qui sont la propriété d'un État membre, d'une autorité locale ou régionale dans un État membre, ou d'une institution située sur le territoire d'un État membre et classées publiques conformément à la législation de cet État membre, à condition qu'une telle institution soit la propriété de cet État membre ou d'une autorité locale ou régionale, ou ***reconnue ou agréée par cet État membre, ou*** qu'elle soit financée de façon significative par celui-ci ou l'une ou l'autre autorité. ***"collections publiques": également les collections particulières dans la mesure où elles sont reconnues, agréées ou placées sous la surveillance, qu'elle qu'en soit la forme, des autorités centrales de l'État membre.***

Amendement 17

Proposition de directive Article 1 – point 8 ter (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

8 ter) "IMI": une section du système d'information du marché intérieur spécialement adaptée aux besoins des biens culturels.

Amendement 18

Proposition de directive

Article 4 – alinéa 1 – point -1 (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

-1) diffuser toutes les informations relatives aux biens culturels volés ou ayant illicitement quitté leur territoire figurant dans leurs registres ou tout dispositif de ce genre;

Amendement 19

Proposition de directive

Article 4 – alinéa 1 – point 3

Texte proposé par la Commission

Amendement

3) permettre aux autorités compétentes de l'État membre requérant de vérifier si le bien en question constitue un bien culturel, à condition que la vérification soit effectuée au cours des **cinq** mois suivant la notification prévue au point 2. Si cette vérification n'est pas effectuée dans le délai prévu, les points 4 et 5 ne s'appliquent plus;

3) permettre aux autorités compétentes de l'État membre requérant de vérifier si le bien en question constitue un bien culturel, à condition que la vérification soit effectuée au cours des **six** mois suivant la notification prévue au point 2. ***Pour ce faire, l'État membre requis doit répondre à l'État membre requérant le plus rapidement possible, afin que ce dernier puisse procéder à la vérification dans le délai imparti ci-dessus.*** Si cette vérification n'est pas effectuée dans le délai prévu, les points 4 et 5 ne s'appliquent plus;

Amendement 20

Proposition de directive

Article 6 – alinéa 3

Texte proposé par la Commission

Amendement

Les échanges d'information interviennent au moyen de l'IMI.

Les échanges d'information, ***y compris ceux prévus à l'article 4 concernant les objets culturels ayant quitté illicitement le territoire,*** interviennent au moyen de l'IMI, ***dans le respect des dispositions légales en matière de protection des données à caractère personnel et de la vie privée.***

Toutefois, le présent paragraphe ne préjuge pas de la possibilité pour les autorités centrales compétentes de recourir à d'autres moyens d'information en plus de l'IMI, notamment lorsque des démarches spécifiques dans le cadre d'une procédure de restitution les y obligent.

Amendement 21

Proposition de directive Article 7 – paragraphe 1 – alinéa 3

Texte proposé par la Commission

Toutefois, dans le cas des biens faisant partie des collections publiques visés à l'article 1^{er}, point 8), et des biens ecclésiastiques dans les États membres dans lesquels ils font l'objet d'une protection spéciale conformément à la loi nationale, l'action en restitution se prescrit dans un délai de 75 ans, sauf dans les États membres où l'action est imprescriptible ou dans le cas d'accords bilatéraux entre États membres établissant un délai supérieur à 75 ans.

Amendement

Toutefois, dans le cas des biens faisant partie des collections publiques visés à l'article 1^{er}, point 8), et des biens ***des inventaires des institutions ecclésiastiques ou d'autres institutions religieuses ou laïques*** dans les États membres dans lesquels ils font l'objet d'une protection spéciale conformément à la loi nationale, l'action en restitution se prescrit dans un délai de 75 ans, sauf dans les États membres où l'action est imprescriptible ou dans le cas d'accords bilatéraux entre États membres établissant un délai supérieur à 75 ans.

Amendement 22

Proposition de directive Article 9 – alinéa 3

Texte proposé par la Commission

Le possesseur ne peut ***invoquer la bonne foi*** s'il a manqué d'exercer le niveau de diligence requise par les circonstances.

Amendement

Le possesseur ne peut ***prétendre à l'indemnité*** s'il a manqué d'exercer le niveau de diligence requise par les circonstances.

Amendement 23

Proposition de directive Article 14

Texte proposé par la Commission

1. Chaque État membre peut ***étendre son obligation*** de restitution à des biens culturels autres que ceux définis à l'article 1, ***point 1)***.

2. Chaque État membre peut appliquer le système prévu par la présente directive aux demandes de restitution de biens culturels qui ont quitté illicitement le territoire d'autres États membres avant le 1^{er} janvier 1993.

Amendement

1. Chaque État membre peut ***accepter d'étendre l'obligation*** de restitution à des biens culturels autres que ceux définis à l'article 1^{er}, ***y compris pour les biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'autres États membres avant le 1^{er} janvier 1993.***

Amendement 24

Proposition de directive Article 16 – paragraphe 1

Texte proposé par la Commission

1. Tous les cinq ans, et pour la première fois ***en [...]***, les États membres adressent à la Commission un rapport concernant l'application de la présente directive.

Amendement

1. Tous les cinq ans, et pour la première fois ***au plus tard le 1^{er} décembre 2017***, les États membres adressent à la Commission un rapport concernant l'application de la présente directive.

Amendement 25

Proposition de directive Article 16 – paragraphe 2

Texte proposé par la Commission

2. La Commission adresse tous les cinq ans au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen un rapport d'évaluation de l'application de la présente directive. Ce rapport est

Amendement

2. La Commission adresse tous les cinq ans ***et pour la première fois au plus tard le 1^{er} juillet 2018*** au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen un rapport d'évaluation de

éventuellement accompagné de propositions appropriées.

l'application de la présente directive. Ce rapport est éventuellement accompagné de propositions appropriées *de révision de la présente directive*.

Amendement 26

Proposition de directive Article 16 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

Article 16 bis

Un comité consultatif d'experts nationaux est mis en place afin d'examiner toute question relative à la mise en œuvre de la présente directive, et notamment l'adaptation du système IMI aux spécificités des biens culturels, l'échange d'informations entre États membres et les bonnes pratiques mises en œuvre par les États membres.

Justification

Cet amendement vise à restituer un article supprimé par la Commission. Eu égard à la faible efficacité de la directive 1993/7/CE, il est nécessaire que le comité continue de se réunir afin de pouvoir suivre régulièrement la mise en œuvre de cette directive par les États membres, en concentrant leur activité notamment sur les points mentionnés dans cet article.

Amendement 27

Proposition de directive Article 18 – paragraphe 1 – alinéa 1

Texte proposé par la Commission

Amendement

Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer *aux articles [suivants: article 1 point 1, article 4, premier alinéa, point 3, article 4, quatrième alinéa, article 6, troisième alinéa, article 7, article 9 et article 16] de la présente directive* au plus tard douze mois à compter de la date de

Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer *à la présente directive* au plus tard douze mois à compter de la date de son adoption.

son adoption.

EXPOSÉ DES MOTIFS

La directive 93/7/CEE du Conseil du 15 mars 1993 relative à la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre a été adoptée pour assurer la protection des biens culturels et notamment celle des trésors nationaux au moment de la suppression des contrôles aux frontières intérieures de l'Union européenne à compter du 1^{er} janvier 1993.

Craignant à l'époque d'être submergés de plaintes en demande de restitution, les États membres ont adopté une législation assez restrictive et très encadrée.

Tout d'abord, seuls les biens culturels classés comme "trésor national" au sens de l'article 36 des traités peuvent faire l'objet d'une restitution et l'article 1^{er} en donne une définition renvoyant à une annexe assez stricte des catégories de biens culturels classés comme trésors nationaux pouvant faire l'objet d'une mesure de restitution et exige en outre qu'ils respectent des seuils d'ancienneté et de valeur monétaire au moins pour la plupart d'entre eux.

En mai 2013, la Commission a proposé une refonte de la directive de 1993 en s'appuyant sur les rapports d'évaluation de la directive, et notamment sur son quatrième rapport.

L'étude d'impact accompagnant la proposition de refonte relève que, depuis 1993, seulement quinze actions en restitution ont été mises en œuvre: trois entre 1999 et 2003, six entre 2004 et 2007, et six entre 2008 et 2011¹; seules sept d'entre elles ont effectivement donné lieu à des restitutions. On peut donc en déduire que la directive de 1993 a eu un effet limité même si une restitution peut concerner plusieurs objets culturels, comme ce fut le cas pour l'une d'entre elles, concernant 30 000 documents d'archives.

Ces chiffres sont à mettre en relation avec le nombre de quarante-six² restitutions opérées dans le cadre d'une procédure amiable mais aussi avec le nombre de biens culturels volés ou objets de trafics transfrontaliers. Ainsi, entre 2008 et 2011, plus de dix mille objets culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre ont été retrouvés en Italie et en Roumanie et trois cent soixante-cinq en Grèce³. De même, huit mille délits⁴ contre le patrimoine ont pu être constatés en moyenne chaque année entre 2007 et 2010, concentrés dans quelques États membres: la France⁵, l'Allemagne, la Pologne, l'Italie (qui représentent 79 % des délits constatés en 2007 à eux quatre), la République tchèque apparaissant à l'inverse comme le principal État victime de ce type de délits.

Selon la Commission, le trafic des biens culturels, et notamment des trésors nationaux, a considérablement augmenté ces dernières années. Ce trafic est le troisième en termes de revenus de la criminalité organisée.

¹ Cf. page 11 de l'étude d'impact; il faut regretter que la Commission ne précise pas quels États membres sont concernés, à la différence des restitutions à l'amiable.

² Cf. page 11 de l'étude d'impact.

³ Cf. pp 9 et 12 de l'étude d'impact.

⁴ Cf. page 9 de l'étude d'impact.

⁵ Les délits diminuent de près de 50% entre 2007 et 2009 pour la France, moins pour l'Allemagne.

Les raisons de l'efficacité limitée

Pour expliquer l'inefficacité de la directive, le Commission avance trois raisons: les conditions exigées quant aux biens classés "trésors nationaux" pour pouvoir faire l'objet d'une restitution (catégories, seuils financiers et d'ancienneté), les courts délais pour l'exercice de l'action en restitution et pour la prescription et le coût des indemnisations.

Objectifs de la refonte

La refonte a pour objectif d'accroître le nombre de restitutions de biens culturels qualifiés comme "trésors nationaux". À cet effet, la Commission propose de supprimer l'annexe de la directive de 1993 et d'allonger les délais relatifs à la mise en œuvre de l'action en restitution et à la prescription de ladite action.

L'autre objectif de la refonte consiste à rapprocher la législation des États membres en ce qui concerne les conditions d'indemnisation du possesseur du bien faisant l'objet de la restitution, en faisant peser la charge de la preuve sur celui-ci et non plus en renvoyant cette question à la législation des États membres. Ainsi, le possesseur du bien devra montrer qu'il a exercé la diligence requise lors de l'acquisition, c'est-à-dire qu'il a entrepris les démarches suffisantes afin de s'assurer de son origine licite. Le possesseur étant le plus souvent un acteur du marché de l'art, il semble assez naturel que l'on requière de lui qu'il a tout fait pour s'assurer de la licéité du bien culturel avant de lui accorder une compensation.

La Commission entend aussi améliorer la coopération entre les administrations nationales compétentes en matière de restitution de biens culturels afin d'éviter autant que faire se peut les procédures judiciaires. Pour ce faire, elle propose que lesdites autorités recourent à un nouvel instrument de coopération administrative de l'Union: le système d'information sur le marché intérieur (IMI). C'est un outil électronique conçu pour améliorer la communication et la collaboration entre les administrations des États membres dans le cadre de l'application de la législation relative au marché intérieur. Votre rapporteure s'est interrogée sur la pertinence de cet outil concernant les biens culturels. Il semble que, parmi les instruments existants au sein de l'Union, l'IMI soit celui qui est le mieux adapté aux besoins de mise en œuvre de la directive grâce entre autres à l'information sur les biens culturels définis ou classés comme trésors nationaux et les biens culturels volés, à un accès internet sécurisé et à l'utilisation de toutes les langues de l'Union. De plus, il est accessible à l'ensemble des administrations des trente pays de l'Espace économique européen (EEE).

Biens culturels – trésors nationaux

Il est rappelé que, par nature, il n'existe pas de définition commune aux États membres de la notion de trésor national ayant une valeur artistique, historique et archéologique. Cette notion renvoie à l'article 36 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE) qui permet aux États membres de protéger certains de leurs biens culturels.

Certains États membres n'ont pas jugé utile de donner la moindre définition à cette notion et dans les autres, la définition peut revêtir des formes très variables tenant compte notamment du patrimoine culturel très diversifié des États de l'Union.

L'annexe de la directive de 1993 n'avait pas vocation à définir un trésor national mais à déterminer les catégories de trésors nationaux pouvant faire l'objet d'une demande en restitution, étant entendu que les collections publiques figurant sur les inventaires des musées, des archives et des fonds de conservation des bibliothèques ou les biens culturels figurant dans les inventaires des institutions ecclésiastiques¹ ont par nature été intégrés au champ d'application de la directive sans que ces biens figurent dans l'annexe.

De surcroît, la confusion a été entretenue par l'existence d'une annexe quasi identique à celle de la directive figurant dans le règlement (CE) n° 116/2009 du Conseil concernant l'exportation des biens culturels mais qui vise l'ensemble des biens culturels et non les seuls Trésors nationaux.

Ce recours à la notion de biens culturels semble s'expliquer essentiellement par référence aux conventions de l'Unesco de 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels et d'Unidroit de 1995 sur les biens culturels volés ou illicitement exportés. C'est pourquoi votre rapporteure estime qu'une modification de l'intitulé de la directive faisant clairement référence à la notion de trésor national aurait eu le mérite de clarifier davantage la situation.

L'approche "marché intérieur"

La base juridique de la révision proposée par la Commission reste celle relative au rapprochement des législations nationales (article 114 du traité FUE), elle s'inscrit dans le cadre des mesures destinées à établir ou à assurer le fonctionnement du marché intérieur, tel qu'en dispose l'article 26 du traité FUE auquel l'article 114 se réfère.

Votre rapporteure comprend cette approche qui a des raisons historiques comme cela a été mentionné plus haut, toutefois il ne s'agit pas que de libre circulation de biens, mais aussi de protection du patrimoine culturel. Aussi, une référence à l'article 167 du traité FUE relatif à l'action de l'Union dans le domaine culturel, notamment à son paragraphe 2 qui vise la conservation et la sauvegarde du patrimoine culturel d'importance européenne, dont relèvent les trésors nationaux, et la coopération entre États membres, aurait permis une approche plus conforme aux ambitions de l'Union en matière culturelle.

La procédure de refonte

Eu égard à ce qui précède, votre rapporteure souscrit largement à la nécessité de revoir cette directive mais regrette que la Commission ait retenu la procédure de refonte qui limite les pouvoirs d'amendement du Parlement européen en n'autorisant ce dernier à ne modifier que les parties de la directive que la Commission lui permet de modifier.

Nonobstant ces constats et difficultés, votre rapporteure vous suggère des amendements qui lui semblent nécessaires au renforcement des objectifs poursuivis par la proposition de refonte.

¹ Article 1 de la directive de 1993.

Votre rapporteure suggère de modifier l'article 1^{er} de la proposition de directive et de ne supprimer dans l'annexe que les références aux seuils, qu'ils soient financiers ou d'ancienneté, et de lui donner une force purement indicative.

Votre rapporteure propose également d'amender le groupe verbal *"un bien culturel classé avant ou après avoir quitté illicitement le territoire d'un État membre"* estimant que cette formulation introduit une insécurité juridique. Elle estime aussi qu'il est nécessaire de faire référence aux biens culturels mis sur le marché après des fouilles illicites.

Votre rapporteure suggère aussi de modifier l'alinéa relatif à la bonne foi dans l'article 9 afin de lever certaines ambiguïtés juridiques et de déterminer clairement le lien entre droit à l'indemnité et diligence exercée par le possesseur du bien culturel faisant l'objet d'une action en restitution.

Eu égard à la faible efficacité de la directive de 1993, votre rapporteure propose de maintenir le comité chargé de suivre la mise en œuvre de ce texte.

Votre rapporteure suggère aussi que les États membres fassent rapport sur la mise en œuvre de la nouvelle directive dans un délai de trois ans environ après l'adoption de cette révision; il lui semble que cette modification est nécessaire afin que les États membres et la Commission puissent, en lien avec le Parlement européen, discuter de la façon d'améliorer encore la réalisation de l'objectif de cette révision.

Votre rapporteure propose aussi des amendements concernant l'IMI en introduisant une claire référence au respect des dispositions législatives en matière de protection des données à caractère personnel.

D'autres amendements proposés visent à simplement restaurer une certaine cohérence des dispositions de la directive et à en faciliter l'application: c'est le cas des amendements aux alinéas 2 et 3 de l'article 4. Ils rétablissent notamment une obligation d'information des États membres entre eux en matière de restitution.

Votre rapporteure suggère aussi des amendements aux considérants en lien avec les modifications proposées à différents articles.

Il est également proposé d'inviter des États membres et l'Union à signer et ratifier les conventions de l'Unesco et d'Unidroit concernant les biens culturels.

ANNEXE: LETTRE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES JURIDIQUES



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Commission des affaires juridiques

Doris Pack
Présidente, Commission de la culture et de l'éducation
ASP 10E102

Objet: ***Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre (Refonte)***

Madame la Présidente,

La commission des affaires juridiques a examiné la proposition susmentionnée conformément à l'article 87 sur la refonte tel qu'introduit dans le règlement du Parlement.

Le paragraphe 3 de cet article précise ce qui suit:

"Si la commission compétente pour les questions juridiques estime que la proposition n'implique aucune modification de fond autre que celles qui y ont été identifiées comme telles, elle en informe la commission compétente pour la matière visée.

Dans ce cas, outre les conditions posées aux articles 156 et 157, seuls sont recevables au sein de la commission compétente pour la matière concernée les amendements visant les parties de la proposition contenant des modifications.

Cependant, si, conformément au point 8 de l'accord interinstitutionnel, la commission compétente pour la matière concernée entend également soumettre des amendements aux parties codifiées de la proposition, elle en informe immédiatement le Conseil et la Commission et celle-ci devrait informer la commission, avant qu'il soit procédé au vote conformément à l'article 54, de sa position sur les amendements et de son intention ou non de retirer la proposition de refonte."

À la suite de l'avis du service juridique dont des représentants ont participé aux réunions du groupe de travail consultatif chargé de l'examen de la proposition de refonte et aux termes des recommandations du rapporteur pour avis, la commission des affaires juridiques considère que la proposition en question n'implique aucune modification de fond autre que celles qui y ont été identifiées comme telles dans la proposition ou dans l'avis du groupe de travail consultatif et que s'agissant de la codification des dispositions inchangées des actes précédents avec ces modifications, la proposition se limite à une codification pure et simple des textes existants, sans aucune modification de leur substance.

En conclusion, après en avoir discuté lors de sa réunion du 5 novembre 2013, la commission des affaires juridiques recommande, à l'unanimité par 21 voix pour¹, que votre commission, en tant que commission compétente, procède à l'examen de la proposition susmentionnée conformément à ses suggestions et en vertu de l'article 87.

Veillez agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma haute considération

Annexe

¹

ANNEXE: AVIS DU GROUPE CONSULTATIF DES SERVICES JURIDIQUES DU PARLEMENT EUROPÉEN, DU CONSEIL ET DE LA COMMISSION



GROUPE CONSULTATIF
DES SERVICES JURIDIQUES

Bruxelles, le 1^{er} octobre 2013

AVIS

À L'ATTENTION DU PARLEMENT EUROPÉEN DU CONSEIL DE LA COMMISSION

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil xxx (refonte) COM(2013)0311 du 31.5.2013 – 2013/0162(COD)

Eu égard à l'accord interinstitutionnel du 28 novembre 2001 pour un recours plus structuré à la technique de la refonte des actes juridiques, et notamment à son point 9, le Groupe consultatif composé des services juridiques du Parlement européen, du Conseil et de la Commission a tenu le 4 juillet 2013 une réunion consacrée à l'examen, entre autres, de la proposition susmentionnée, présentée par la Commission.

Lors de l'examen¹ de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil en vue de la refonte de la directive 93/7/CEE du Conseil du 15 mars 1993 relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre, le Groupe a, d'un commun accord, constaté ce qui suit.

1) Concernant l'exposé des motifs, afin que celui-ci soit rédigé en pleine conformité avec les dispositions pertinentes de l'accord interinstitutionnel il aurait été nécessaire que les dispositions de l'acte précédent restant inchangées y soient indiquées avec précision, tel qu'il est prévu au point 6.a) iii) de l'accord.

2) Dans la proposition de refonte, les parties de texte suivantes auraient dû être marquées avec le fond grisé étant généralement utilisé pour identifier les modifications de fond:

- au considérant 4, la suppression de la deuxième, troisième et quatrième phrase du troisième considérant de la directive 93/7/CEE (qui se lisent *"que la mise en œuvre de ce système devrait être la plus simple et la plus efficace possible; qu'il est nécessaire, afin de faciliter la coopération en matière de restitution, de limiter le champ d'application du présent système à*

¹ Le Groupe disposait des versions allemande, anglaise et française de la proposition et a travaillé sur la base du texte en langue française, version originale du document de travail.

des objets appartenant à des catégories communes de biens culturels; que l'annexe de la présente directive n'a, par conséquent, pas pour objet de définir les biens ayant rang de «trésors nationaux» au sens dudit article 36, mais uniquement des catégories de biens susceptibles d'être classés comme tels et pouvant, à ce titre, faire l'objet d'une procédure de restitution au sens de la présente directive»;

- à l'article 7, paragraphe 1, l'insertion des mots "*l'autorité centrale de*";

- à l'article 9, la suppression des mots "*qu'il soit convaincu*" et l'ajout des mots "*prouve qu'il*".

Cet examen a ainsi permis au Groupe de constater d'un commun accord que la proposition ne comporte pas de modifications de fond autres que celles qui y ont été identifiées comme telles ou qui l'ont été dans le présent avis. Le Groupe a pu également constater, en ce qui concerne la codification des dispositions inchangées de l'acte précédent avec lesdites modifications de fond, que la proposition se limite effectivement à une codification pure et simple, sans modification de substance des actes qui en font l'objet.

C. PENNERA
Jurisconsulte

H. LEGAL
Jurisconsulte

L. ROMERO REQUENA
Directeur Général

PROCÉDURE

Titre	Restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre (Refonte)	
Références	COM(2013)0311 – C7-0147/2013 – 2013/0162(COD)	
Date de la présentation au PE	28.5.2013	
Commission compétente au fond Date de l'annonce en séance	CULT 10.6.2013	
Commission(s) saisie(s) pour avis Date de l'annonce en séance	JURI 10.6.2013	JURI 10.6.2013
Rapporteur(s) Date de la nomination	Marie-Christine Vergiat 25.6.2013	
Examen en commission	17.9.2013	27.11.2013
Date de l'adoption	21.1.2014	
Résultat du vote final	+: 24 -: 1 0: 1	
Membres présents au moment du vote final	Zoltán Bagó, Malika Benarab-Attou, Piotr Borys, Jean-Marie Cavada, Silvia Costa, Mary Honeyball, Petra Kammerevert, Morten Løkkegaard, Emma McClarkin, Emilio Menéndez del Valle, Martina Michels, Marek Henryk Migalski, Katarína Neved'álová, Chrysoula Paliadeli, Monika Panayotova, Marietje Schaake, Marco Scurria, Hannu Takkula, László Tórkés, Helga Trüpel, Marie-Christine Vergiat, Sabine Verheyen, Milan Zver	
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Ivo Belet, Nadja Hirsch, Seán Kelly, Georgios Papanikolaou, Joanna Katarzyna Skrzydlewska	
Date du dépôt	28.1.2014	