



RAPPORT FINAL



Informations:

Information & Communication Partners
Avenue Einstein, 11h
Parc Scientifique
B – 1348 – Louvain-la-Neuve

Auteurs :
Marlène CATTELAIN
Jean-Claude DEHENEFFE

Tél. : +32-(0)10/47.00.47
Fax : +32-(0)10/45.35.24
E-mail: mc@icp-network.be

31 octobre 2007

Sommaire

| | |
|--|----|
| Synthèse | 2 |
| 1. Introduction | 5 |
| 2. La méthodologie adoptée | 10 |
| 3. Les systèmes publics en vigueur dans les douze nouveaux États membres | 13 |
| 3.1 – <i>Les législations en vigueur dans les douze nouveaux États membres de l'UE</i> | 13 |
| 3.2 – <i>Les documents permettant la libre circulation des biens culturels</i> | 25 |
| 3.3 – <i>Les moyens d'identification du patrimoine culturel national</i> | 33 |
| 3.4 – <i>Les bases de données</i> | 40 |
| 3.5 – <i>Les systèmes de coopération</i> | 54 |
| 4. Les systèmes de marquage et d'identification | 61 |
| 5. Les systèmes de traçabilité des biens culturels au niveau communautaire: pistes de réflexion | 62 |
| 5.1 – <i>Les autorisations d'expédition des biens culturels vers le territoire d'un autre État membre</i> | 64 |
| 5.2 – <i>Les bases de données</i> | 73 |
| 5.3 – <i>Les systèmes de marquage et d'identification</i> | 77 |
| 5.4 – <i>Les systèmes de coopération</i> | 79 |
| 6. Conclusions | 83 |
| 7. Annexes | 90 |

Synthèse

1. Introduction

L'objectif principal de cette étude est d'analyser les systèmes publics mis en place par les autorités compétentes dans les douze nouveaux États membres qui ont adhéré à l'Union européenne le 1er mai 2004, soit Chypre, la République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, la Lituanie, la Lettonie, Malte, la Pologne, la Slovaquie et la Slovénie, et le 1er janvier 2007 soit la Bulgarie et la Roumanie, en vue de la collecte, la transmission et l'échange d'informations sur les biens culturels pour permettre leur identification notamment lors du transfert d'un État membre à un autre.

Cette étude est le prolongement de celle réalisée en 2004 et qui concernait les quinze États membres de l'époque, ainsi que trois pays de l'Espace Économique Européen (à savoir l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège).

Afin d'examiner les structures et les mécanismes de diffusion des données mis en place par les douze nouveaux États membres pour garantir l'application de la directive 93/7/CEE, ICP s'est basée sur la méthodologie proposée lors de la remise de son offre à la Commission européenne et consistant en la collecte des données via un questionnaire en ligne, des contacts sur place et la proposition de recommandations.

Cette méthodologie ainsi que le planning des tâches et des services prévus ont été respectés conformément aux phases et critères indiqués.

Bien que cela n'était pas prévu dans le cahier des charges, ICP a décidé d'accompagner l'étude d'un site Internet qui reprend les données collectées de façon à rendre leur consultation plus conviviale. Ce site sera disponible dès le 1er octobre 2007 à l'adresse Internet suivante: <http://www.icp-access.com/bienculturels-2007/>.

À l'exception de Malte, tous les autres pays ont répondu à notre questionnaire. Il convient de noter cependant que le contenu des réponses aux questionnaires n'est pas de valeur égale et que les informations ont du être complétées par des échanges de courrier et des courriels, des échanges téléphoniques et des recherches sur Internet.

Sur la base des informations collectées et des analyses réalisées, cette étude reprend les propositions relatives aux modes de traçabilité des biens culturels au niveau communautaire développées dans l'étude de 2004 ainsi qu'aux moyens de renforcer la coopération administrative entre États membres.

2. Les systèmes publics en vigueur

Toutes les législations nationales concernant l'application de la directive 93/7/CEE relative à la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre ainsi que les législations nationales les plus significatives en matière de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique des douze nouveaux États membres ont été collectées.

Les documents de ces États membres concernant les autorisations de sortie du territoire national ont été également collectés.

Tous les pays abordés dans cette étude se sont dotés de dispositions législatives qui interdisent et/ou restreignent les exportations des biens culturels.

Cela signifie que les procédures de contrôle de sortie des biens culturels du territoire national vers un autre État membre sont intimement liées aux mesures de protection instaurées. La connaissance réciproque des modèles de documents accompagnant le bien culturel et des autorisations nationales de sortie du territoire national représentent donc un élément indispensable pour renforcer la protection du patrimoine culturel et pour améliorer la traçabilité des biens culturels.

Comme pour les quinze États membres de l'étude de 2004, la diversité des documents liés au transfert des biens culturels d'un État membre à un autre montre combien le système des autorisations de sortie est complexe. En outre, les nombreuses versions linguistiques ainsi que les différentes procédures d'octroi des licences contribuent à l'hétérogénéité du système. À cela s'ajoute la diversité du champ d'application matériel des dispositions législatives relatives aux autorisations de sortie du territoire national qui accentuent encore les différences entre les législations nationales, même s'il faut reconnaître que des similitudes se dégagent de l'analyse comparative de ces dispositions.

Partant du fait que l'identification du patrimoine culturel propre à un pays est essentielle pour assurer la traçabilité des biens culturels, nous avons répertorié les listes, inventaires, catalogues en usage dans les pays concernés par cette étude.

Il en ressort que les douze nouveaux États membres identifient leurs trésors nationaux en opérant une distinction entre les différentes catégories de biens culturels susceptibles d'être inventoriés: les collections des musées; les biens culturels, propriété des églises et des institutions religieuses; les autres biens culturels, y compris ceux appartenant aux privés.

Les documents des États membres disponibles sur Internet concernant la circulation des biens culturels ont également été identifiés. Il faut tout d'abord souligner que les

nouveaux États membres ne disposent pas d'une attestation permettant aux biens culturels de circuler librement à l'intérieur de l'Union européenne. L'autorisation de sortie d'un bien culturel du territoire national est généralement vue comme un appauvrissement du patrimoine culturel national, indépendamment du pays de destination. Plusieurs pays pourraient être intéressés par l'introduction d'un certificat d'importation communautaire. Ceci permettrait de mieux contrôler la circulation des biens culturels, en particulier ceux en provenance des pays tiers et de lutter plus efficacement contre le trafic illicite des biens culturels.

Une compilation des différentes bases de données existantes dans les douze nouveaux États membres a été également réalisée. Elle tient compte des bases utilisées pour (i) enregistrer les biens culturels qui font l'objet d'une autorisation de sortie du territoire national, (ii) inventorier les trésors nationaux et (iii) identifier les biens culturels volés. Au niveau national, ces bases ne sont pas connectées.

En ce qui concerne les systèmes d'identification et de marquage, seule l'Estonie signale utiliser un système de ce genre.

En général, cependant, la coopération entre les autorités administratives au niveau national s'est améliorée au cours des dernières années notamment grâce aux lignes directrices pour la coopération administrative arrêtées dans le cadre du Comité Consultatif des Biens Culturels. Toutefois, sur le plan international, la coopération entre pays reste encore insuffisante et si d'excellentes relations et une coopération accrue se sont établies entre certains pays, on le doit sans aucun doute aux possibilités de rencontres offertes notamment par les réunions du Comité Consultatif des Biens Culturels. Les relations personnelles ne sont donc pas à négliger car elles représentent un moyen important pour renforcer la coopération en particulier au niveau international.

3. Les systèmes de traçabilité au niveau communautaire: pistes de réflexion

Après avoir analysé les systèmes publics en vigueur dans les douze nouveaux États membres et pour assurer une traçabilité accrue des biens culturels à l'échelle

européenne, garantissant à la fois la protection des patrimoines culturels nationaux et la circulation des biens dans le marché intérieur, un système de traçabilité devrait tenir compte des pistes de réflexion suivantes:

- l'uniformisation des différentes autorisations pour la circulation des biens culturels à l'intérieur de l'Union européenne et/ou la création d'une carte de libre circulation;
- la mise en place d'une base de données européenne sur les licences d'expédition et d'exportation;
- l'identification des systèmes de marquage les plus adaptés;
- la mise en place d'un système de communication et d'information entre les autorités compétentes des États membres via un site Internet.

Les avantages, désavantages et si possible, les coûts correspondants ont été indiqués pour chacune des propositions. Nous avons également comparé les différentes options possibles en tenant compte non seulement de l'aspect coût/efficacité, mais aussi de la cohérence des systèmes proposés ainsi que de leur niveau de difficulté et de leur propension à être acceptés par la totalité des États membres, les quinze étudiés en 2004 comme les douze qui font l'objet de la présente étude.

4. Conclusions

Au cours de cette étude, nous avons suggéré des pistes de réflexion dont la finalité était double:

- d'une part, accroître le niveau de traçabilité des biens culturels en Europe lors de leur transfert d'un État membre à un autre. À ce propos, on se référera aux différents points consacrés à: l'uniformisation des autorisations de sortie, l'introduction d'un certificat d'importation, la mise en place d'une base de données sur ces autorisations, la création d'une carte de libre circulation et le marquage des biens culturels;
- d'autre part, renforcer la coopération entre les autorités compétentes des États membres (voir à ce sujet, la réalisation d'un site Internet central et la mise en place d'un service d'assistance technique et de coordination).

Bien que ces mesures forment un ensemble cohérent, il est tout à fait possible d'envisager leur application soit de façon graduelle, soit en partie, sans pour autant que leur impact au niveau de la protection des patrimoines culturels nationaux, de la lutte contre le trafic illicite

des biens culturels et de leur libre circulation à l'intérieur du marché communautaire en soit diminué.

Pour terminer les propositions formulées dans cette étude ont été résumées sous la forme de six recommandations adressées à la Commission européenne.

1. Introduction

L'objectif principal de cette étude est d'examiner les structures et les mécanismes de diffusion des informations nécessaires aux autorités compétentes dans les nouveaux États membres qui font partie de l'Union européenne depuis mai 2004, soit Chypre, la République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, la Lituanie, la Lettonie, Malte, la Pologne, la Slovaquie et la Slovénie¹, et depuis janvier 2007, à savoir la Bulgarie et la Roumanie, afin de garantir l'application de la directive relative aux biens culturels.

Il s'agit principalement d'analyser les systèmes mis en place en vue de la collecte, la transmission et l'échange d'informations sur les biens culturels pour permettre leur identification notamment lors du transfert d'un État membre à un autre.

L'étude a été conçue en prolongement de celle réalisée en 2004 et qui concernait les quinze États membres de l'époque, ainsi que trois pays de l'Espace Economique Européen (à savoir l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège)². L'étude réalisée en 2004 avait été entreprise suite à la résolution du Conseil du 21 janvier 2002 dans laquelle le Conseil invitait les États membres à collaborer étroitement avec la Commission dans le cadre de cette initiative.

Avec l'entrée en vigueur de l'Acte Unique Européen en juillet 1987 (Journal officiel n° L 169 du 29 juin 1987), un contraste entre deux exigences de même importance allait se marquer: d'un côté, la réalisation du marché intérieur comme un passage fondamental vers la construction de l'identité européenne; de l'autre, la nécessité de sauvegarder l'ensemble du patrimoine culturel national par des mesures de protection. Il était donc nécessaire de prévoir des instruments appropriés qui, en se substituant aux contrôles aux frontières intérieures, pouvaient garantir des niveaux comparables de protection.

¹ L'ordre alphabétique de présentation des douze nouveaux États membres depuis 2004 est basé sur l'appellation officielle en anglais de ces pays.

² Voir http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/inst_sp/docs/dir937/web_rapport_final_def_fr.pdf

Afin de concilier le principe de la libre circulation des biens culturels, après la suppression des frontières, avec l'impératif de la protection des trésors nationaux des États membres ayant une valeur artistique, historique ou archéologique, l'Union européenne a adopté le règlement 3911/92 du 9 décembre 1992 concernant l'exportation³ des biens culturels⁴ et la directive 93/7/CEE du 15 mars 1993 qui institue des mécanismes de coopération entre autorités nationales et une procédure judiciaire de restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre⁵.

La directive 93/7/CEE est une mesure d'accompagnement du marché intérieur qui vise à concilier le fonctionnement du marché intérieur avec la garantie pour les États membres d'assurer la protection des biens culturels ayant le statut de trésors nationaux de valeur artistique, historique ou archéologique.

La directive n'a pas pour objectif la lutte contre le trafic illégal de biens culturels. Elle ne réglemente pas non plus l'usage que les États membres peuvent faire de leur droit à définir leurs trésors nationaux ni de leur faculté de prendre les dispositions nationales nécessaires pour en assurer la protection.

Les deux instruments, règlement et directive, mis en place au sein de l'UE, sont liés l'un à l'autre car il aurait été illusoire pour l'Union d'assurer une protection efficace

³ Dans le cadre de cette étude, nous avons utilisé le terme « exportation » quand il s'agit d'un transfert en dehors de l'Union européenne et le terme « expédition » dans le cas d'un transfert intracommunautaire.

⁴ Règlement (CEE) n° [3911/92](#) du Conseil, du 9 décembre 1992, relatif à l'exportation de biens culturels [Journal officiel L 395 du 31.12.1992, Avis rectificatif: Journal officiel L 267 du 19.10.1996]. Modifié par les mesures suivantes: Règlement (CE) n° [2469/96](#) du Conseil du 16 décembre 1996 [Journal officiel L 335 du 24.12.1996], Règlement (CE) n° [974/2001](#) du Conseil du 14 mai 2001 [Journal officiel L 137 du 19.05.2001].

⁵ Directive [93/7/CEE](#) du Conseil, du 15 mars 1993, relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illégalement le territoire d'un État membre [Journal officiel L 74 du 27.03.1993]. Modifiée par les mesures suivantes: Directive [2001/38/CE](#) du Conseil, du 5 juin 2001 [Journal officiel L 187 du 10.07.2001], Directive 96/100/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 février 1997 modifiant l'annexe de la directive 93/7/CEE [Journal officiel L 60 du 01.03.1997].

des patrimoines nationaux en se fondant uniquement sur le mécanisme de restitution prévu par la directive du 15 mars 1993. Une garantie supplémentaire était indispensable à cet égard: il convenait que chaque État membre accepte aussi d'empêcher à sa frontière extérieure toute exportation (extracommunautaire) illicite de biens culturels "en transit" sur son territoire et relevant du patrimoine d'autres États membres.

C'est pour cette raison que, même si cette étude concerne uniquement l'application de la directive sur les biens culturels, les éléments concernant l'exportation de ces biens ont été pris en compte étant donné la complémentarité de ces deux instruments.

Si l'on considère également qu'à ce jour, le règlement et la directive représentent, au niveau communautaire, les seuls dispositifs juridiques qui contribuent à lutter efficacement contre le commerce illégal des biens culturels, on se rend compte de l'importance accrue de ces deux instruments. Par ailleurs, vu la spécificité du cadre juridique communautaire, la législation communautaire représente une mesure sans égal dans le panorama juridique international pour la protection du patrimoine culturel que, par exemple, les conventions internationales de l'Unesco⁶, du Conseil de l'Europe⁷ ou d'Unidroit⁸ ne peuvent égaler.

⁶

Voir sur

http://portal.unesco.org/culture/fr/ev.php-URL_ID=11471&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

les Conventions Unesco suivantes: Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels – Paris, 14 novembre 1970. Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé – La Haye, 14 mai 1954. Protocole de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé – La Haye. Règlement d'exécution de la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé. Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé – La Haye, 26 mars 1999. Convention pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel – Paris, 23 novembre 1972. Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique – Paris, 2 novembre 2001.

⁷

Voir sur <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?CM=8&CL=FRE>

les Conventions du Conseil de l'Europe suivantes: Convention culturelle européenne – Paris, 19 décembre 1954. Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique – Londres, 6 mai 1969. Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée) – La Valette, 16 janvier 1992. Convention européenne sur les infractions visant des biens culturels – Delphes, 23 juin 1985. Convention pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe – Grenade, 3 octobre 1985.

⁸

Voir sur <http://www.unidroit.org/french/conventions/c-main.htm> la Convention d'Unidroit sur les biens culturels volés ou illicitement exportés – Rome, 24 juin 1995.

La contribution de la législation communautaire à la protection des patrimoines culturels des États membres est indiscutable tant au niveau du contrôle des exportations en dehors de l'Union européenne (régies par le règlement) qu'au niveau des dispositions en matière de restitution des biens culturels (visées par la directive).

Un des objectifs prioritaires de l'intervention communautaire est également de créer les conditions d'une étroite coopération administrative entre les États membres.

Ces deux instruments juridiques prévoient des modalités de coopération administrative, d'une part entre les autorités centrales compétentes désignées par les États membres et les autorités douanières responsables et, d'autre part, entre les autorités responsables de la culture au niveau national. Or, d'après les rapports de la Commission des 25 mai 2000⁹ et 21 décembre 2005¹⁰ sur l'application de la directive dans les quinze « premiers » États membres pour les périodes allant de 1993 à 1998 et de 1999 à 2003, les États membres estiment que la directive est peu appliquée et que la coopération entre les autorités compétentes au niveau communautaire est insuffisante.

Il en ressort également qu'il y a un manque de données disponibles auprès des autorités centrales sur l'application concrète de la directive, notamment parce que la collecte et la circulation des informations sur les biens culturels quittant illicitement le territoire d'un État membre ne sont pas suffisantes et parce que la coordination et l'accès aux bases de données et aux fichiers des différents services ne sont pas établis. En outre, la méconnaissance de la réglementation nationale transposant la

⁹ Rapport de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen sur l'application du règlement (CEE) n° 3911/92 du Conseil concernant l'exportation des biens culturels et de la directive 93/7/CEE du Conseil relative à la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre, COM (2000) 325 final du 25 mai 2000.

¹⁰ Rapport de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen – Deuxième rapport sur l'application de la directive 93/7/CEE du Conseil à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre, COM (2005) 675 final du 21 décembre 2005.

Voir <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0675:FR:HTML>

directive, le très petit nombre d'actions de restitution, les problèmes juridiques posés par les notifications de découverte d'objets ainsi que la difficulté dans la mise en place d'un système cohérent de traçabilité des biens culturels rendent la coopération administrative entre les États membres plus difficile.

Il apparaît donc indispensable d'étudier de manière plus approfondie, d'une part, les systèmes publics en fonction dans les nouveaux États membres qui permettent d'assurer la traçabilité des biens culturels, leur mise en œuvre, les systèmes d'échange d'information en vigueur, les bases de données et réseaux informatiques existants et ce, afin d'améliorer la coopération entre les autorités douanières et les services culturels dans ces États membres, et, d'autre part, la coopération entre les autorités compétentes au niveau communautaire.

Sur la base des informations collectées et des analyses réalisées, cette étude reprend les propositions de modes de traçabilité des biens culturels au niveau communautaire détaillées dans l'étude de 2004 en les adaptant à la situation telle qu'elle apparaît dans les douze nouveaux États membres et indique les moyens nécessaires pour renforcer la coopération administrative entre l'ensemble des États membres.

En accord avec les termes du contrat passé avec la Commission européenne, la présente étude rassemble les données collectées et les analyses réalisées ainsi que des propositions d'amélioration, notamment en ce qui concerne la mise en place des outils techniques. Les recommandations faites à l'issue de l'étude menée en 2004 dans les quinze États membres de l'époque sont confrontées aux informations récoltées dans les douze nouveaux États membres et complétées en fonction de celles-ci.

2. La méthodologie adoptée

Afin d'analyser les structures et les mécanismes de diffusion des données mis en place par les douze nouveaux États membres de l'Union européenne pour garantir l'application de la directive 93/7/CEE sur la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre, nous nous sommes basés sur la méthodologie proposée lors de la remise de notre offre à la Commission européenne.

Cette méthodologie repose sur trois éléments importants – le questionnaire en ligne, les contacts directs et les propositions d'améliorations – et s'articule autour de quatre phases: la présentation du projet et ses objectifs, la collecte des informations, le traitement des données et enfin les recommandations.

Pour rappel, les informations à collecter dans le cadre de cette étude portent sur:

- 1) la réglementation en vigueur dans les douze nouveaux États membres de l'UE;
- 2) les systèmes publics en vigueur permettant d'assurer la traçabilité des biens culturels;
- 3) la mise en œuvre et l'utilisation de ces systèmes par les autorités compétentes;
- 4) les listes des biens culturels propriété d'institutions, musées, fondations ou d'organismes publics ou privés et les systèmes utilisés pour les répertorier;
- 5) les bases de données destinées à inventorier les biens culturels et à repérer les biens culturels disparus;
- 6) les connexions existantes entre les différentes bases de données au niveau national et leur interconnexion avec les bases de données d'autres États membres;
- 7) tout système de coopération existant ou en voie de création permettant la recherche et la récupération de biens culturels disparus.

Avant de décrire les systèmes en vigueur dans les douze nouveaux États membres, il est utile de rappeler le champ d'investigation choisi pour cette étude par rapport à la notion de biens culturels.

Bien que le cahier des charges de l'étude précise clairement qu'il s'agit des *biens culturels énumérés à l'annexe de la directive 93/7/CEE*, une réflexion sur le concept même de « bien culturel » a été menée pour l'étude de 2004, notamment en vue de l'analyse des différents systèmes nationaux de protection du patrimoine culturel en vigueur dans les pays concernés.

L'objectif n'était pas d'aboutir à une définition objective et « universelle » de la notion de « bien culturel » mais de prendre en compte les champs d'application et les définitions que les différentes législations nationales en ont donné.

La difficulté de parvenir à une notion juridique précise du concept de « bien culturel » est le résultat d'une difficulté objective, due au nombre et à la variété des définitions retenues par ces législations, les conventions internationales ou la législation communautaire.

En outre, l'on se trouve devant des objets d'art qui sortent du champ de la propriété individuelle pour atteindre une finalité d'intérêt général, laquelle est d'ailleurs à la base des législations de protection des biens culturels. Compte tenu de cela, nous nous sommes limités à prendre acte de la situation juridique existante et avons privilégié une notion juridique qui consiste à conférer à certains biens un régime juridique particulier en vue de leur protection par rapport à une notion conceptuelle qui met en évidence la valeur culturelle intrinsèque de l'objet, indépendamment de l'attention particulière qu'y attache le législateur.

Nous reprenons donc la conclusion de 2004 selon laquelle cette étude considérera comme bien culturel tout bien faisant référence aux catégories de biens énumérées dans l'annexe de la directive 93/7/CEE et plus particulièrement, à la définition que chaque État membre en a donnée sur base des critères nationaux fixés par les autorités compétentes et reflétant l'intérêt du pays pour son propre patrimoine.

La collecte des informations concernant les systèmes publics en vigueur pour assurer la traçabilité des biens culturels a été réalisée principalement sur base d'un questionnaire.

L'analyse des réponses au questionnaire en ligne a mené à la rédaction de toute une série de questions complémentaires, ciblées selon le pays, permettant d'approfondir les questions soulevées et de compléter les réponses collectées.

En outre, pour chaque État membre, des recherches ont été menées sur Internet sur les sites des services responsables concernés par la protection des biens culturels (ministères de la culture, services des douanes, forces de police, musées, secteur privé), ce qui nous a permis d'avoir un aperçu global et complet des différents aspects de la question.

Outre le questionnaire et les recherches sur Internet, des échanges ont eu lieu avec les responsables des différents pays concernés afin de préciser et d'enrichir les informations recueillies.

3. Les systèmes publics en vigueur dans les douze nouveaux États membres

Une série d'informations a été collectée concernant les systèmes publics en vigueur dans les nouveaux États membres permettant d'assurer la traçabilité des biens culturels.

Nous avons tenté de mettre en évidence les différents éléments qui contribuent à créer un système général de protection du patrimoine culturel en examinant, tout d'abord, les législations en vigueur, ensuite, les documents autorisant la circulation des biens culturels ainsi que les moyens d'identification du patrimoine culturel (listes, catalogues, bases de données, etc.) et enfin les systèmes de coopération mis en place par ces États membres aux niveaux national et communautaire.

3.1 – Les législations en vigueur dans les douze nouveaux États membres de l'Union européenne

Toutes les législations nationales des douze nouveaux États membres concernant l'application de la directive 93/7/CEE relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre ainsi que leurs législations nationales les plus significatives en matière de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ont été collectées. Elles sont reprises en annexe. Elles ont également été enregistrées sous format électronique et copiées sur un CD-Rom (sous format pdf). Les textes des lois y sont répertoriés dans la langue d'origine et en anglais. En annexe du présent document se trouvent aussi des fiches par pays qui reprennent de façon synthétique les éléments les plus importants des textes législatifs.

Le souhait d'avoir un accès direct et aisé à la législation des autres pays membres avec au moins un résumé en anglais a été exprimé par les responsables des États

membres, de même que celui d'améliorer la coopération administrative entre les autorités compétentes. Ces souhaits devraient pouvoir être réalisés étant donné que la Commission disposera désormais de l'ensemble de la législation nationale en vigueur dans les vingt-sept États membre de l'Union européenne.

La collecte de la législation nationale revêt une grande importance et n'est pas à négliger. L'Unesco travaille toujours à la mise en place d'une base de données qui permettra la consultation des législations nationales des pays faisant partie de la Convention de 1970. De son côté, Unidroit rencontre encore des difficultés à collecter ces législations qui, selon la Convention de 1995, devraient être communiquées automatiquement par les États membres. Il est vrai que ces conventions visent un nombre beaucoup plus large de pays que ceux de l'Union européenne.

Nous avons également recensé les adresses Internet auxquelles les textes des législations nationales sont disponibles afin d'améliorer leur identification ainsi que leur mise à jour. Il est toutefois nécessaire de faire une distinction entre les législations présentées par les autorités compétentes et accessibles directement sur le site web (normalement celles provenant des ministères de la culture) et celles contenues dans des sites web de nature purement juridique et/ou législative (collecte de toute la législation nationale, journal officiel, ministère de la justice, etc.). Dans le tableau ci-dessous, les adresses ont été présentées de manière à mettre en évidence cette distinction, sachant qu'un accès via un moteur de recherche est souvent plus difficile en raison des différents systèmes juridiques et linguistiques en vigueur.

Pour des raisons de facilité de comparaison et d'exhaustivité des informations, le tableau ci-dessous cumule les résultats de l'étude de 2004 (portant sur l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni et la Suède, d'une part, ainsi que l'Islande, le Lichtenstein et la Norvège, d'autre part, et non actualisés depuis 2004) et de la présente étude.

| Pays | Accès direct | Accès via un moteur de recherche |
|---------------|--|---|
| Allemagne | pas d'accès | http://www.web-gesetze.de/ |
| Autriche | http://www.bda.at/gesetze/frame_gesetze.htm | pas d'accès |
| Belgique | www.wvc.vlaanderen.be/regelgevingcultuur/wetgeving/culterfgoed/topstukkendecreet/index.htm | http://www.just.fgov.be/index_fr.htm |
| Danemark | http://www.kulturvaerdier.dk/dk/lovstof/foraside.htm | pas d'accès |
| Espagne | http://www.cultura.mecd.es/patrimonio/jsp/plantilla.jsp?id=19 | pas d'accès |
| Finlande | pas d'accès | http://www.finlex.fi/lains/index.html |
| France | http://www.culture.gouv.fr/culture/home/index-dmf.htm | http://www.legifrance.gouv.fr/ |
| Grèce | http://www.culture.gr | pas d'accès |
| Irlande | pas d'accès | http://www.irishstatutebook.ie/front.html |
| Italie | http://www.beniculturali.it/ (cliquer sur «Normativa») | pas d'accès |
| Luxembourg | pas d'accès | http://www.legilux.public.lu/ |
| Pays-Bas | pas d'accès | http://www.wettenbank.nl |
| Portugal | http://www.gri.pt/documentos.asp?zona=documentos | pas d'accès |
| Royaume-Uni | pas d'accès | http://www.uk-legislation.hmso.gov.uk/ |
| Suède | http://www.raa.se/utforsel/tillstand.asp | http://62.95.69.15/ |
| | | |
| Islande | pas d'accès | http://www.althingi.is/ |
| Liechtenstein | pas d'accès | http://www.gesetze.li/ |
| Norvège | http://odin.dep.no/kkd/engelsk/acts_regulations/index-b-n-a.html | http://www.mrfylke.org/Web/web/MRFKKultur.nsf/sider/4-83-0.html |

| | | |
|--------------------|---|---|
| Bulgarie | http://mc.government.bg/files/75_10.1.ZA_KON_3.doc | |
| Chypre | http://www.mcw.gov.cy/da | |
| République tchèque | http://www.mkcr.cz/scripts/detail.php?id=809 | |
| Estonie | http://www.just.ee/6906 | http://www.legaltext.ee/text/en/X70040.htm |
| Hongrie | http://www.koh.hu | |
| Lettonie | http://www.ttc.lv | http://www.mantojums.lv/?cat=596&lang=lv |
| Lituanie | http://www.www3.lrs.lt/pls | http://www.heritage.lt/t_aktai/istatymai |
| Malte | http://www.culturalheritage.org.mt | |
| Pologne | http://www.icons.pl/wywozy/docs/ustawa.doc | http://www.abc.com.pl |
| Roumanie | http://www.cultura.ro | |
| Slovaquie | http://www.culture.gov.sk | http://www.heritage.sk |
| Slovénie | http://www.mk.gov.si/en/legislation/ | |

Les législations nationales en matière de protection des biens culturels constituent une limitation à la libre circulation des marchandises prévue par le Traité de Rome. Cependant, en vertu de l'article 30 de ce même Traité, les États membres peuvent déroger à ces dispositions pour des raisons de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique. Les États membres peuvent donc adopter ou maintenir des interdictions, des restrictions quantitatives ou des mesures d'effet équivalent à l'exportation voire au transit des biens culturels à l'intérieur de l'Union européenne.

Ces dispositions sont permises par l'article 30 à condition que cette intervention nationale soit considérée comme une exception à la libre circulation des

marchandises et concerne des hypothèses exceptionnelles bien délimitées et ne se prêtant à aucune interprétation extensive (Cour de Justice, arrêt « Œuvres d'art » du 10 décembre 1968, affaire 7/68, Recueil 1968, page 617).

Tous les pays abordés dans cette étude se sont dotés de dispositions législatives qui interdisent et/ou restreignent la circulation des biens culturels en soumettant la sortie d'un bien culturel du territoire national à l'exigence de déclarations, de licences, de certificats, d'attestations ...

Sur base des informations fournies par les responsables de la protection des biens culturels dans les douze nouveaux États membres, une analyse comparative des différents systèmes législatifs en vigueur permet tout d'abord de remarquer que la protection du patrimoine culturel dans des pays comme la Bulgarie, Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lituanie, la Lettonie, la Pologne, la Roumanie, la Slovénie et la Slovaquie se base principalement sur un système où les biens culturels d'intérêt public sont classés dans des listes, font l'objet d'un contrôle à l'exportation et, dans la plupart des cas, ne peuvent être exportés de façon définitive.

En République tchèque, à notre connaissance, un tel classement est en cours. À Malte, l'établissement d'un inventaire national des biens culturels appartenant non seulement à l'État, aux institutions publiques et aux musées mais aussi à l'Église catholique, aux autres institutions religieuses et aux propriétaires privés, est devenu une obligation légale et la création de cet inventaire est en cours.

Au-delà des biens culturels faisant partie des collections publiques, c'est-à-dire appartenant à l'État, aux institutions publiques, aux musées ou aux collectivités territoriales (régions, communes, départements, etc.) et identifiés souvent « d'office » comme trésors nationaux, la définition des biens appartenant au patrimoine culturel national varie selon les différentes législations nationales. L'étude menée en 2004 montre que cette définition se base sur les éléments suivants:

- les biens culturels sont « classés » selon les procédures nationales en vigueur¹¹;
- les biens culturels sont identifiés comme étant d'intérêt national ou public;
- les biens culturels sont considérés comme indispensables et irremplaçables dès que leur sortie du territoire national est considérée comme une perte substantielle du patrimoine culturel national;
- les biens culturels sont énumérés dans la législation de façon exhaustive et/ou sur base de leur âge.

De manière générale, pour être protégés, les biens culturels doivent être repris dans les listes qui les définissent comme biens nationaux d'intérêt public. C'est le cas pour Chypre, la République tchèque¹², l'Estonie, la Lettonie, Malte, la Pologne, la Roumanie, la Slovénie et la Slovaquie. En Bulgarie, leur définition tient compte aussi de leur âge et de leur valeur (plus de 100 ans, plus de 50 ans, plus de 100.000 BGN, plus de 300.000 BGN). En Hongrie, la protection concerne tous les biens culturels de plus de 50 ans. En Lituanie et en Lettonie, les objets sont protégés s'ils ont plus de 100 ans ou s'ils ont plus de 50 ans et n'appartiennent pas à leurs créateurs.

Tous les biens qui font partie des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ne peuvent être exportés à titre définitif et sont donc soustraits au marché, étant ainsi *res extra commercium*. Au niveau communautaire, cela implique que ces biens ne peuvent circuler librement à l'intérieur du marché unique (à moins qu'il s'agisse d'expéditions temporaires) en vertu de l'exception énoncée par le Traité lui-même.

L'identification des biens culturels qui font partie des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique est étroitement liée aux modèles de régime de protection en vigueur. Au niveau de la traçabilité, il est évident que

¹¹ Les procédures de classement sont indispensables en terme de protection du patrimoine culturel parce qu'elles assurent l'identification des biens culturels dans le territoire national. Les biens culturels « classés » ou qui sont inscrits dans des listes font partie, en général, des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique et, de ce fait, **ne peuvent être exportés à titre définitif**. Etant considérés comme des objets *extra commercium*, ils sont complètement soustraits à la circulation intracommunautaire.

¹² En République tchèque, la procédure de classement dans des listes est en cours.

l'institution d'un registre, d'un catalogue ou encore d'un inventaire des biens culturels constitue sans aucun doute un instrument efficace de protection des trésors nationaux qui favorise à la fois la lutte contre le vol et une libre circulation bien ordonnée et contrôlée des autres biens culturels.

Ces outils sont présents notamment dans les systèmes législatifs des pays qui utilisent les régimes de protection reposant sur le classement. Bien que la richesse du patrimoine culturel de ces pays rende la tâche de l'identification parfois très difficile, il faut reconnaître que disposer d'un inventaire, même incomplet, est toujours préférable pour assurer une traçabilité des biens culturels. Nous verrons dans les pages suivantes les différents systèmes publics en vigueur pour procéder à l'identification des biens culturels faisant partie du patrimoine national.

Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lituanie, la Lettonie, la Roumanie et la Slovaquie disposent d'un inventaire ou d'un registre général. En Pologne le registre n'est pas centralisé mais établi sur une base régionale (il y a seize « voivodship » – régions – en Pologne et chacune établit son inventaire). En Slovénie, il n'y a pas d'inventaire centralisé; ce sont les musées qui ont la charge d'établir les catalogues qui reprennent les biens culturels à protéger, même si ceux-ci ne se trouvent pas dans les collections du musée proprement dites. En Bulgarie, en République tchèque et à Malte, l'établissement d'un registre national est en cours.

Outre la réalisation d'un inventaire ou de listes et/ou de registres, nous pouvons citer quelques exemples de législations nationales qui prévoient expressément des moyens pour améliorer la traçabilité des biens culturels.

Quatre pays ont mis en place une base de données sur les biens culturels volés: il s'agit de la Hongrie, la Lettonie, la Pologne et la Roumanie. Si nous n'avons pas rencontré de systèmes de marquage systématiques des biens culturels mobiliers classés, en Estonie, la loi le prévoit et le processus est en cours. Par contre, plusieurs pays ont rendu obligatoire l'ajout d'une photo (aux dimensions elles aussi obligatoires) aux demandes de permis d'exportation. Il s'agit de la Bulgarie, la Hongrie, la Lituanie et la Lettonie.

Le tableau ci-dessous reprend les principales dispositions législatives concernant la circulation des biens culturels dans les vingt-sept États membres et les trois États de l'EEE. Les lois sont présentées dans leur langue d'origine ou en anglais. Il est à noter que pour les quinze premiers États membres et les trois États de l'EEE le tableau recense les règles relatives à la circulation des biens culturels entre États membres, alors que pour les douze nouveaux États membres, le tableau reprend l'ensemble de la législation concernant la circulation des biens culturels, étant donné que, dans ces pays, il n'existe pas, à ce jour, de réglementation spécifique propre à la circulation à l'intérieur de l'UE.

| | Règles concernant la circulation des biens culturels | Articles |
|-------------|---|---|
| Allemagne | - Neufassung des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung, 08/07/1999 | - Articles 1-9 |
| Autriche | - Denkmalschutzgesetz-DMSG 170/1999 du 19/08/1999. - Festsetzung von Kategorien von Kulturgütern, die auf Grund der Bestimmungen des Denkmalschutzgesetzes für die Ausfuhr keiner Bewilligung bedürfen n° 484 du 23/12/1999 | - Articles 16-23 |
| Belgique FR | - Décret relatif aux biens culturels mobiliers et au patrimoine immatériel de la Communauté française du 11 juillet 2002 | - Chapitre IV, articles 16-20 |
| Belgique NL | - Décret portant sur la protection du patrimoine culturel mobilier présentant un intérêt exceptionnel du 24 janvier 2003 (JO du 14/03/2003) - Arrêté du Gouvernement flamand portant exécution du décret du 24 janvier 2003 relatif à la protection du patrimoine culturel mobilier présentant un intérêt exceptionnel (JO du 6/02/2004) | - Chapitre V, article 11 - Chapitre VII, articles 43-44 |
| Danemark | - Act n° 332 on the protection of cultural objects in Denmark (4 June 1986) - Executive decree n° 404 on the protection of cultural objects in Denmark, (11 June 1987) | - Partie 3, articles 3-12 |
| Espagne | - Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español du 25/06/1985. - Real Decreto n° 111/1986 du 10/01/1986 | - Articles 5 et 29-34 - Titre III, chapitre II, articles 45-57 |
| Finlande | - The Act on Restrictions to the Export of Cultural Objects | |

| | | |
|-------------|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> (115/1999) - The Decree on Restrictions to the Export of Cultural Objects (189/1999) | |
| France | <ul style="list-style-type: none"> - Loi n° 92-1477 du 31/12/1992 relative aux produits soumis à certaines restrictions de circulation et à la complémentarité entre les services de police, de gendarmerie et de douane, modifiée par la loi n° 94-679 du 8/08/1994 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, modifiée par la loi n° 2000-643 du 10/07/2000 relative à la protection des trésors nationaux et modifiée par la loi n° 2002-5 du 4/01/2002 relative aux musées de France - Décret n° 93-124 du 29 janvier 1993 relatif aux biens culturels soumis à certaines restrictions de circulation - Décret n° 2004-709 du 16 juillet 2004 modifiant le décret n° 93-124 du 29 janvier 1993 relatif aux biens culturels soumis à certaines restrictions de circulation | <ul style="list-style-type: none"> - Titre II, articles 4-14 - Articles 1-14 |
| Grèce | <ul style="list-style-type: none"> - Loi n° 3028/2002 du 28/06/2002 - Décret 133/98 et décret 66/2003 | <ul style="list-style-type: none"> - Articles 33 et 34 |
| Irlande | <ul style="list-style-type: none"> - National Cultural Institutions Act 1997 - Documents and Pictures (Regulation of Export) Act, 1945 | <ul style="list-style-type: none"> - Partie IV, articles 47-51 |
| Italie | <ul style="list-style-type: none"> - Codice dei beni culturali e del paesaggio n° 41 du 22/01/2004 | <ul style="list-style-type: none"> - Chapitre V, articles 65-86 |
| Luxembourg | <ul style="list-style-type: none"> - Loi du 21 mars 1966 concernant a) les fouilles d'intérêt historique, préhistorique, paléontologique ou autrement scientifique; b) la sauvegarde du patrimoine culturel mobilier - Loi du 18 juillet 1983 concernant la conservation et la protection des sites et monuments nationaux | <ul style="list-style-type: none"> - Partie B 2, articles 6-9 - Chapitre II C, article 26 |
| Pays-Bas | <ul style="list-style-type: none"> - Cultural Heritage Preservation Act of 01/02/1984 | <ul style="list-style-type: none"> - Chapitre III A et B, articles 14a et 14b |
| Portugal | <ul style="list-style-type: none"> - Lei n° 107/2001 de 08/09/2001 estabelece as bases da política e do regime de protecção e valorização do património cultural | <ul style="list-style-type: none"> - Chapitre IV, articles 64-69 |
| Royaume-Uni | <ul style="list-style-type: none"> - The Export of Objects of Cultural Interest (Control) Order 2003 (Statutory Instrument 2003/2759) - Export Control Act 2002 | |
| Suède | <ul style="list-style-type: none"> - Heritage Conservation Act (1988:950) including amendments up to and including SFS 2002:1090 - Heritage Conservation Ordinance (1988:1188) including amendments up to and including SFS 2002:970 - Regulations of the National Heritage Board on permits for the export from Sweden of certain older cultural goods of 19 February 2002 (2002:2) | <ul style="list-style-type: none"> - Chapitre V, sections 1-17 - Sections 23-33 |

| | | |
|--------------------|--|--|
| Islande | <ul style="list-style-type: none"> - The National Heritage Act n° 88 du 29 mai 1989 - Law on the National Cultural Heritage n° 107/2001 | - Chapitre VI, articles 50-56 |
| Liechtenstein | <ul style="list-style-type: none"> - Denkmalschutzgesetz du 14 juin 1977 | - Article 17 |
| Norvège | <ul style="list-style-type: none"> - Cultural Heritage Act n° 50, du 9 juin 1978 - Regulations relating to a prohibition against the export of cultural objects, laid down by Royal Decree du 14 décembre 2001 | - Chapitre VI, article 23 |
| Bulgarie | <ul style="list-style-type: none"> - Law on the Monuments of Culture and Museums - Law for protection and development of culture | <ul style="list-style-type: none"> - Art. 33 (a-q) - /¹³ |
| Chypre | <ul style="list-style-type: none"> - The Export of Cultural Goods Law of 2002, No. 182(I)/2002 (TIF) - The Return of Cultural Objects Law of 2002, No.183(I)/2002 (TIF) - General legislation on Antiquities - Memorandum of Understanding concerning the imposition of Import restrictions on Archaeological Objects - Federal register notice: Import Restrictions on Byzantine Ecclesiastical and Ritual Ethnological Material from Cyprus - Customs Service: Import Restrictions Imposed on Pre-Classical and Classical Archaeological Material Originating in Cyprus | <ul style="list-style-type: none"> - Art. 1-32 - Art. 1-16 - Art. 26-30 - Art. 1-4 - All - All |
| République tchèque | <ul style="list-style-type: none"> - Act. No. 101/2001 Coll., on the return of unlawfully exported cultural goods - Act No. 20/1987 Coll., on the State Care of Monuments, Decree No. 66/1988 Coll., Implementing the Act on the State Care of Monuments - Act No. 122/2000 Coll., on the Protection of Collections of Museum Character, Decree No. 275/2000 Coll., Implementing Act No. 122/2000 Coll., on the Protection of Collections of Museum Character - Act No. 71/1994 Coll., on the Sale and Export of Objects of Cultural Value - Act No. 499/2004 Coll., on Archives Management and Record-keeping Duties, Decree No. 645/2004 Coll., Implementing Certain Provisions of Act No. 499/2004 Coll., on Archives Management and Record-keeping Duties | <ul style="list-style-type: none"> - ?¹⁴ - Section 18 - ? - ? - ? |

¹³ Le signe « / » signifie que le document considéré ne comprend pas d'articles spécifiques à la circulation des biens culturels.

¹⁴ Le signe « ? » signifie que le document n'est pas disponible en anglais et qu'il n'a pas été possible de recueillir des informations sur la présence d'articles concernant la circulation des biens culturels.

| | | |
|----------|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Act. No. 214/2002 Coll., on the export of certain cultural goods from the customs territory of the European Communities | <ul style="list-style-type: none"> - ? |
| Estonie | <ul style="list-style-type: none"> - Museums Act (1996) - Archives Act (1998) - Heritage Conservation Act (2002) - Act on the Return of Cultural Objects Unlawfully Removed from the Territory of a Member State of the European Union (2003) | <ul style="list-style-type: none"> - / - Art. 39 - Art. 22 - Art. 1-13 |
| Hongrie | <ul style="list-style-type: none"> - Act N° 64 of 2001 on the protection of cultural heritage - Decree 17/2001 on Restrictions to the Export of Cultural Objects - Act N° 80 of 2001 on the return of cultural objects unlawfully removed | <ul style="list-style-type: none"> - ? - ? - Art. 1-9 |
| Lituanie | <ul style="list-style-type: none"> - Law on protection of immovable cultural heritage (No IX-2452, 28th of September 2004) - Law on protection of movable cultural property (No I-1179, 23th of January 1996) - Law on Museums (No IX-1593, 29th of May 2003) - Law on Libraries (No IX-2378, 15th of July 2004) - Law on Archives (No IX-2084, 30th of March 2004) - Government resolution on the approval of the regulations for the export of movable cultural property and antiques from the Republic of Lithuania and the list of movable cultural property and antiques the export whereof from the Republic of Lithuania requires a permit issued by the Department of Cultural Heritage Protection under the Ministry of Culture (No 1424, 9th of November 2004) - Government resolution on the procedure of return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State of the European Union (No 1107, 31th of August 2004) | <ul style="list-style-type: none"> - / - Art. 1-24 - ? - / - / - Art. 6-23 - Art. 1-15 |
| Lettonie | <ul style="list-style-type: none"> - Cabinet Regulation N° 526 of 16 September 2003: Procedures for Return of Unlawfully Removed Art and Antique Objects - Cabinet Regulation N° 8 of 7 January 2003: Exportation of Art and Antiques - Law on Protection of Cultural Monuments (11th of March 1992) - Library Law | <ul style="list-style-type: none"> - Art. 5-25 - Art. 1-27 - Chap. 2, Chap. 3 (sect. 18) - / |
| Malte | <ul style="list-style-type: none"> - Law N° 46 of 2005 Cultural Heritage Act (Cap. 445) - Return of Cultural Objects Unlawfully removed from the Territory of a Member State of the European Union, Regulations, 2003 - Return of Cultural Objects Unlawfully removed from the Territory of a Member State of the European Union (Amendment) Regulations, 2005 | <ul style="list-style-type: none"> - Art. 55 - Art. 1-14 - Art. 1-11 |
| | | |

| | | |
|-----------|--|---|
| Pologne | <ul style="list-style-type: none"> - Act n° 162, Item 1568 of 23 July 2003 on the protection of monuments and the guardianship of monuments - Amended by Act n° 50, Item 362 of 24 February 2006 - Ministry of Culture Regulation n° 84, Item 789 of 19 April 2004r on export of monuments and objects with monument attributes | <ul style="list-style-type: none"> - Art. 51-61 - ? - ? |
| Roumanie | <ul style="list-style-type: none"> - Law n°. 182/2000 regarding the protection of national cultural movable heritage, modified and completed by O.U.G.R. 16/2003, Law n°. 105/2004, Law n°. 314/2004 and Law n°. 488/2006 - Government Decision n°. 518/2004 regarding the export of cultural goods - Law n°. 311 of the 8th of July 2003 regarding museums and public collections - Law n°. 422 of the 18th of July on the protection of historical monuments – Codification - Decision n°. 1420 of the 4th of December 2003 on the approval of the Norms regarding the movable cultural goods trade - Ordinance n°. 43 of the 30th of January 2000 on the protection of the archaeological heritage and declaring certain archaeological sites as national interest areas – Codification | <ul style="list-style-type: none"> - Art. 32-44 - Chap VIII-1, VIII-2 - Art. 3-15 + Appendixes - / - / - Art. 8-12 - / |
| Slovénie | <ul style="list-style-type: none"> - Cultural Heritage Protection Act 126/2003 - Rules on the protection for issuing export licences and licences for removal for objects of cultural heritage - Law on the return of unlawfully removed objects of Cultural Heritage: Act 612/2004 - Librarianship Act (ZKnj-1) | <ul style="list-style-type: none"> - Chap VI Art. 31-38 - Art. 1-20 - Art. 1-16 - / |
| Slovaquie | <ul style="list-style-type: none"> - Act No. 49/2002 on the return of unlawfully removed cultural objects modified by Act No. 479/2005 - Act No. 115/1998 Coll of Laws On museums and galleries and on the protection of objects of museum value, modified by Act No. 387/2001 - Act No. 183/2000 Coll. of Laws On Libraries and on the amendments of certain other acts - Act No. 395/2002 Coll. of Laws On archives and registries and on the amendments of certain other acts - Act No. 416/2002 Coll. Of laws on the return of unlawfully removed cultural objects - Amendment 149/2005 on the return of unlawfully removed cultural objects | <ul style="list-style-type: none"> - Art. 25-26 - Art. 16-17 - Art. 21 - ? - ? - ? |

3.2 – Les documents permettant la circulation des biens culturels

Comme expliqué dans la section précédente, l'ensemble des pays concernés par cette étude, comme ceux analysés dans l'étude de 2004, empêche la sortie des trésors nationaux du territoire national et/ou conditionne la sortie des autres biens culturels qui ne font pas partie d'un trésor national à l'obtention d'une licence/certificat délivré(e) sous certaines conditions afin de permettre leur circulation à l'intérieur des États membres de l'Union européenne.

Ces « entraves » à la libre circulation pourraient être légitimées sur la base des dispositions de l'article 30 du Traité de Rome. Cependant, cette légitimité peut être acquise non seulement par le simple fait que ces dispositions visent un des objectifs de l'article 30, encore faut-il qu'elles soient également justifiées par l'un de ces objectifs. Comme il résulte d'une jurisprudence consolidée de la Cour de Justice en la matière, il doit exister un lien de cause à effet dûment établi entre les dispositions nationales et l'objectif visé (*principe de causalité*); les mesures prises par l'État membre doivent être appropriées, à savoir suffisantes et non excessives par rapport au but visé (*principe de proportionnalité*); enfin, il ne doit pas exister d'autres moyens susceptibles d'atteindre le même objectif et qui constitueraient une entrave moindre aux échanges intracommunautaires.

Or, comme nous l'avons déjà observé dans l'étude des quinze premiers États membres de l'UE et comme il ressort de la section précédente, la plupart des États membres ont institué une procédure de contrôle obligatoire préalable à la sortie du territoire national même en direction d'un autre État membre ainsi qu'un régime d'autorisation en vue de vérifier si un bien culturel rentre dans la notion de trésors nationaux au sens de l'art. 30.

Pour l'ensemble des douze nouveaux États membres, la procédure de contrôle à la sortie du territoire national est l'élément fondamental qui permet d'assurer la défense du patrimoine.

Les procédures de contrôle de sortie des biens culturels du territoire national vers un autre État membre sont donc intimement liées aux mesures de protection instaurées

sans lesquelles la protection du patrimoine culturel serait affaiblie. L'examen comparatif des législations nationales ainsi que des systèmes publics en vigueur analysés dans l'ensemble des vingt-sept États membres confirme que *toute autre réglementation ou pratique dépasserait manifestement les moyens raisonnables d'une administration normalement active* pour reprendre une expression de la Cour de Justice (voir arrêt *De Peijper* du 20 mai 1976, affaire 104/75, Recueil 1976, page 613).

Nous nous trouvons donc en face de procédures tout à fait légitimes qui assurent la protection des patrimoines culturels nationaux et qui garantissent d'une certaine façon un moyen de traçabilité étroitement lié à leur circulation à la différence des procédures de classement qui assurent l'identification du bien mais ne concernent que des objets *extra commercium* qui sont donc soustraits à la circulation intracommunautaire.

Si l'on veut établir un système de traçabilité lors du transfert des biens culturels d'un État membre à l'autre, les modalités de contrôle à la sortie du territoire national constituent un élément fondamental à prendre en compte. Pour certains biens culturels, l'octroi d'une autorisation de sortie est l'unique moyen d'assurer leur traçabilité à travers le marché unique européen.

Il s'agit donc d'améliorer cette traçabilité des biens culturels à l'intérieur de l'Union européenne en rendant plus faciles et surtout plus lisibles les pratiques instaurées. Il s'agit aussi de renforcer la coopération entre les autorités compétentes des États membres pour que des licences d'exportation en dehors de l'Union européenne puissent être délivrées dans les meilleures conditions.

À ce propos, un des problèmes principaux soulevés lors de notre étude consiste à savoir comment les autorités compétentes peuvent s'assurer qu'il n'existe pas d'obstacles à la sortie d'un bien culturel en dehors de l'Union européenne étant donné que le règlement (CEE) n° 3911/92 du Conseil (*modifié par le règlement (CE) n° 2469/96 du Conseil du 16 décembre 1996 et par le règlement (CE) n° 974/2001 du Conseil du 14 mai 2001*) établit un contrôle préventif uniforme à l'exportation des biens culturels en exigeant une autorisation délivrée par les autorités compétentes.

La licence d'exportation est octroyée par l'État membre où le bien à exporter se trouve, y compris s'il provient d'un autre État membre, à condition bien entendu qu'il en soit sorti de manière légale.

La légalité de l'entrée ou de la sortie d'un bien peut d'ailleurs être vérifiée par les autorités compétentes des États membres avec plus ou moins de difficultés vu le déficit existant dans leur collaboration.

La connaissance réciproque des modèles de documents accompagnant le bien culturel et des autorisations nationales de sortie du territoire national représente donc un élément indispensable pour améliorer la traçabilité des biens culturels.

D'après les informations que nous avons collectées, neuf parmi les douze nouveaux États membres ne disposent pas (ou pas encore) de documents spécifiques pour le transfert des biens culturels d'un État membre à un autre. Il s'agit de la Bulgarie, Chypre, la République tchèque, l'Estonie, la Lituanie, la Lettonie, Malte, la Roumanie et la Slovaquie. Dans ces pays, il n'y a donc aucune différenciation entre les pays UE et non UE: la circulation des biens culturels vers un autre État membre s'accompagne d'une autorisation de sortie qui correspond à la licence d'exportation en dehors de l'UE (et qui est obligatoire en vertu du règlement 3911/92/CEE).

En Roumanie, la licence de libre circulation a été introduite courant 2007 et la loi – Government Decision n° 518/2004 – a été modifiée en conséquence.

En revanche, la Hongrie, la Pologne et la Slovénie, se sont déjà dotées d'une autorisation d'expédition vers le territoire d'un autre État membre.

Un document qui permettrait aux biens culturels de circuler librement à l'intérieur de l'Union européenne n'existe donc pas encore dans les douze nouveaux États membres. La sortie d'un bien culturel du territoire national y est vue, tout comme dans les autres pays de l'Union européenne, comme un appauvrissement du patrimoine culturel national, indépendamment du pays de destination, qu'il soit dans ou hors de l'Union. Le mot « exportation » est clairement indiqué dans les autorisations de sortie d'un bien culturel quand bien même il s'agit d'un transfert intracommunautaire.

Le certificat d'importation concerne l'importation des biens culturels, notamment de propriété privée, en provenance des pays tant à l'intérieur qu'en dehors de l'UE. Nous n'avons pas rencontré ce type de certificat à proprement parler. En revanche, la Lettonie et la Slovaquie prévoient des démarches administratives obligatoires lors de l'importation d'un bien culturel. En Lettonie, le propriétaire qui souhaite importer un bien culturel doit compléter une déclaration aux douanes, déclaration qui doit être certifiée par les autorités douanières. En Slovaquie, aucun bien culturel ne peut être importé sans l'autorisation écrite du pays exportateur.

Enfin, le document d'accompagnement, sorte de passeport du bien, est le document qui reprend toute information susceptible d'accompagner le bien culturel durant sa vie.

À l'heure actuelle, il n'existe pas dans l'Union européenne, pas plus dans les quinze premiers États membres (à l'exception de la France, voir l'étude de 2004) que dans les douze nouveaux, de document descriptif qui permette à la fois d'identifier le bien et son propriétaire et d'en assurer la libre circulation dans l'espace européen, sans recourir à des procédures d'autorisation nationales à chaque passage de frontières intracommunautaires. En Roumanie, cependant, il semble qu'un tel document soit à l'étude.

Nous concluons cette section par quelques considérations sur les autorisations de sortie temporaire et sur les licences d'exportation en dehors de l'UE.

L'autorisation de sortie temporaire du territoire d'un État membre couvre notamment les biens culturels faisant partie des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique et qui ne peuvent quitter le territoire national qu'à titre provisoire. Quelques restrictions sont également appliquées dans certains États membres à propos des conditions de transport, de sécurité des salles d'expositions, etc. En Slovaquie, par exemple, le Ministère de la Culture peut conditionner la sortie temporaire à la souscription d'un contrat d'assurance ou au dépôt d'une garantie correspondant à la valeur du bien déterminée par des experts.

Cette autorisation peut exister également sous une forme permettant une expédition ou exportation temporaire avec possibilité de vente. Cela signifie que dans le cas d'une demande de sortie pour une vente à l'étranger, la sortie du bien est autorisée avec la condition qu'en cas de non-vente, il doit rentrer dans le pays.

En Roumanie, par exemple, les œuvres d'art plastique, les photographies, les objets de décoration et de culte, les œuvres ethnographiques et folkloriques appartenant à des artisans et toutes les œuvres créées par des artistes vivants ne rentrent pas dans le classement et peuvent donc faire l'objet de transactions commerciales.

En Slovénie, les personnes physiques ou morales qui ont vendu un bien culturel doivent garder un enregistrement et tous les documents relatifs à ces transactions. L'enregistrement doit comporter les données sur l'origine du bien, sa description, son prix de vente ainsi que des informations sur l'acheteur. Le vendeur doit aussi informer l'acheteur que des restrictions peuvent exister à l'exportation du bien. Le législateur doit prévoir des moyens de préservation et de contrôle de ces enregistrements.

Il apparaît que certains États membres éprouvent des difficultés à contrôler, de façon prompt et efficace, le retour du bien culturel temporairement sorti du territoire. Cela ne veut pas dire que le contrôle n'est pas effectué mais plutôt que les systèmes de gestion mis en place pour l'octroi de ces autorisations ne sont pas toujours efficaces, surtout lorsqu'il n'existe pas de base de données.

La licence d'exportation en dehors de l'UE, obligatoire en vertu du règlement 3911/92/CEE, est bien présente dans tous les douze nouveaux États membres de l'UE avec des procédures semblables. Ce document a été modifié pour permettre aux États membres d'établir des procédures de soumission de demandes via Internet (voir règlement n° 656/2004 du 7 avril 2004 et son rectificatif du 8 juin 2004 publié dans le JO L 203).

Il faut souligner que les licences d'exportation en dehors de l'UE (comme dans l'UE), sont octroyées par les services compétents du Ministère de la culture ou par des institutions similaires: Ministère de la culture en Bulgarie, République tchèque,

Lituanie, Slovénie et Slovaquie; Département des Antiquités du Ministère des Communications et du Travail à Chypre; Conseil national du patrimoine rattaché au Ministère de la culture en Estonie; Bureau national du patrimoine culturel en Hongrie; Inspection nationale pour la protection du patrimoine en Lettonie; Commissariat au patrimoine culturel à Malte; Ministère de la culture et du patrimoine national en Pologne; Ministère de la culture et des affaires religieuses en Roumanie.

Dans le cadre des licences d'exportation, l'Organisation mondiale des douanes a élaboré un formulaire de licence suite à la demande de l'Unesco et sur base de l'article 6 de la Convention du 14 novembre 1970. Ce document, bien qu'étant presque identique au modèle communautaire, prévoit cinq exemplaires, dont un accompagnant le bien culturel et devant être présenté au moment de l'importation dans le pays de destination pour justifier la légalité de l'opération d'exportation.

Le tableau ci-dessous reprend les différents documents permettant la circulation des biens culturels qui ne font pas partie des trésors nationaux à l'intérieur de l'Union européenne¹⁵. Comme pour d'autres tableaux, pour des raisons de facilité de comparaison et d'exhaustivité des informations, le tableau ci-dessous cumule les résultats de l'étude de 2004, non actualisés depuis lors, et de la présente étude.

| Pays | Autorisation de sortie vers d'autres pays UE | Libre circulation à l'intérieur de l'UE | Certificat d'Importation en provenance de l'UE et hors UE | Document d'accompagnement |
|-------------|---|--|--|----------------------------------|
| Allemagne | Non | Oui (pas d'autorisation) | Non | Non |
| Autriche | Oui | Non | Non | Non |
| Belgique | Non | Oui (pas d'autorisation) | Non | Non |
| Danemark | Oui | Non | Non | Non |
| Espagne | Oui | Non | Oui | Non |

¹⁵ Dans certains pays, comme l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas, où les autorisations de sortie du territoire national vers un autre État membre n'existent pas, nous avons considéré « d'office » la libre circulation des biens culturels à l'intérieur de l'UE.

| | | | | |
|--------------------|-----|-----------------------------|-----|-----|
| Finlande | Oui | Oui | Non | Non |
| France | Oui | Oui | Non | Oui |
| Grèce | Oui | Non | Oui | Non |
| Irlande | Oui | Oui | Non | Non |
| Italie | Oui | Oui | Oui | Non |
| Luxembourg | Non | Oui (pas d'autorisation) | Non | Non |
| Pays-Bas | Non | Oui (pas d'autorisation) | Non | Non |
| Portugal | Oui | Non | Non | Non |
| Royaume-Uni | Oui | Oui | Non | Non |
| Suède | Oui | Non | Non | Non |
| | | | | |
| Islande | Oui | Non | Non | Non |
| Liechtenstein | Non | Oui (pas d'autorisation) | Non | Non |
| Norvège | Oui | Non | Non | Non |
| | | | | |
| Bulgarie | Oui | Non | Non | Non |
| Chypre | Oui | Non | Non | Non |
| République tchèque | Oui | Non | Non | Non |
| Estonie | Oui | Non | Non | Non |
| Hongrie | Oui | Non | Non | Non |
| Lituanie | Oui | Non | Non | Non |
| Lettonie | Oui | Non | Oui | Non |
| Malte | Oui | Non | Non | Non |
| Pologne | Oui | Non | Non | Non |
| Roumanie | Oui | Non | Non | Non |

| | | | | |
|-----------|-----|-----|-----|-----|
| Slovénie | Oui | Non | Non | Non |
| Slovaquie | Oui | Non | Oui | Non |

La complexité de l'ensemble du système tient à la diversité des documents existants ainsi qu'aux nombreuses versions linguistiques, qui viennent encore de s'accroître avec l'adhésion des douze nouveaux membres.

En ce qui concerne le champ d'application matériel des dispositions législatives relatives aux sorties du territoire national, les différences entre les législations nationales sont encore plus marquées.

Certains pays, comme la Lettonie, nous ont fait part du fait que la licence d'exportation, disponible en format électronique, selon les stipulations du règlement n° 656/2004 du 7 avril 2004 (et son rectificatif du 8 juin 2004 publié dans le JO L 203), destinées à permettre aux États membres d'établir des procédures de soumission de demandes via Internet, n'est pas utilisée parce que les valeurs des catégories définies par le règlement sont trop élevées.

En général, les pays utilisent les catégories indiquées dans l'annexe au règlement concernant l'exportation en dehors de l'Union européenne, avec quelques variantes concernant l'ancienneté de protection et les seuils de valeur financière des biens.

En Bulgarie, par exemple, le contrôle concerne les biens culturels de plus de 100 ans ou plus de 50 ans, en fonction de leur valeur financière. La Hongrie, quant à elle, a instauré un contrôle à la circulation de tous les biens culturels ayant plus de 50 ans. En Lituanie et en Lettonie, le contrôle porte sur les objets de plus de 100 ans ou de plus de 50 ans s'ils n'appartiennent pas à leurs créateurs.

Pour se conformer à l'annexe du règlement et à la directive, une transposition des catégories « communautaires » dans les régimes de contrôle à l'exportation des biens culturels se fera progressivement dans les douze nouveaux États membres. Il va de soi qu'un champ d'application *ratione materiae* commun à tous les États

membres garantirait le même niveau de protection pour des catégories de biens culturels identiques et faciliterait leur circulation dans l'espace européen. De cette manière, un bien qui aurait obtenu une autorisation de sortie d'un État membre ne risquerait pas de se voir refuser cette autorisation dans un autre État membre. Une telle uniformisation comporterait, bien entendu, et non sans difficultés, des modifications des systèmes législatifs nationaux.

Toutefois, cette standardisation sera un élément à prendre en compte lors de la mise au point d'un système de traçabilité au niveau communautaire.

Enfin, il est intéressant de remarquer que si les procédures d'octroi des certificats d'expédition varient d'après l'État membre, nous avons vu qu'elles sont généralement délivrées par les Ministères de la culture ou des organismes équivalents en se basant sur l'avis d'experts ou sur des comités consultatifs. Toutes les législations nationales examinées prévoient, en outre, des possibilités de recours qui peuvent être introduites suite à une décision de refus de licence. Cela donne aux systèmes en vigueur une garantie et une transparence supplémentaires.

3.3 – Les moyens d'identification du patrimoine culturel national

Un des problèmes principaux dans la protection du patrimoine culturel est la difficulté de répertorier de façon exhaustive l'ensemble des biens culturels, notamment dans les pays dont le patrimoine culturel est extrêmement riche.

L'établissement de listes qui reprennent les biens culturels protégés par les législations nationales représente un élément fondamental dans le contrôle du trafic des biens culturels ainsi que dans la lutte contre le trafic de ces biens et l'identification du patrimoine propre à un pays constitue la base essentielle pour assurer la traçabilité des biens culturels.

Les moyens mis en place dans ce domaine consistent en des listes, des inventaires, des catalogues ou des bases de données; celles-ci font l'objet d'une section à part en raison de leur importance pour l'identification des biens culturels.

Nous avons vu que plusieurs nouveaux États membres ont basé la protection du patrimoine culturel sur le système du classement et que certains ont également mis en place des listes d'objets les plus remarquables du point de vue historique, archéologique et culturel pour assurer la traçabilité des biens culturels.

Pour rappel, un régime de protection basé sur le classement est en vigueur dans les pays suivants: la Bulgarie, Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lituanie, la Lettonie, la Pologne, la Roumanie, la Slovénie et la Slovaquie.

En règle générale, le classement est une procédure administrative qui peut être entamée d'office ou sur demande du propriétaire du bien. Elle consiste principalement en l'inscription de l'objet dans des listes de biens culturels protégés. Dans ces listes peuvent également figurer des biens qui appartiennent à des privés. Dans ce dernier cas, ces listes ne sont normalement pas accessibles à l'extérieur compte tenu du caractère confidentiel des informations.

Les biens y sont répertoriés avec un numéro d'identification et une fiche signalétique qui permet leur description dans l'inventaire ou le catalogue général. Un certain nombre d'informations, concernant la désignation, la localisation, la datation de l'œuvre, son historique et son statut sont obligatoires pour pouvoir constituer une fiche d'identité. Outre ces fiches d'identification, un descriptif de l'œuvre via un thésaurus ou une liste de mots-clés joue également un rôle fondamental dans le classement.

Les biens culturels « classés » ou qui sont inscrits dans des listes font, en général, partie des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique et ne peuvent être exportés à titre définitif. Dans ce cadre on peut opérer une distinction entre les différentes catégories des biens culturels susceptibles d'être inventoriés: les collections des musées publics et privés; les biens culturels, propriété

des églises et des institutions religieuses; les autres biens culturels, y compris ceux appartenant aux privés.

a) Les collections des musées

Les collections des musées sont en large majorité cataloguées pour l'usage interne des musées mêmes et les catalogues ne sont généralement pas accessibles à l'extérieur. De plus en plus les catalogues des musées sont informatisés et permettent, outre de répertorier les biens, de gérer leur localisation dans les différentes salles, leur circulation à l'occasion d'expositions, de travaux de restauration, les acquisitions, etc. Si l'on considère que certains musées doivent gérer des milliers d'objets, on se rend compte de la difficulté pour les autorités administratives des États membres de centraliser en une liste exhaustive l'ensemble du patrimoine culturel géré tant par les musées publics que privés.

Dans les douze nouveaux États membres, nous n'avons répertorié aucune base de données reprenant des collections des musées disponible sur Internet. Par contre, plusieurs pays ont développé des projets ayant pour objectif de mettre en réseau les musées utilisant le même logiciel de catalogage et de management.

Dans tous les pays concernés par cette étude, les collections des musées sont constituées par des objets faisant partie du trésor national. De ce fait, ils ne peuvent quitter le territoire national qu'à titre provisoire (pour des expositions, restaurations ou études) et avec beaucoup de restrictions quant aux conditions de sécurité, de transport, d'exposition dans les salles, etc.

En Bulgarie, par exemple, chaque musée a l'obligation de mettre en place une base de données des objets de ses collections ainsi qu'un « passeport scientifique » pour chaque objet; ce passeport comprend le nom du musée, la section, la collection, le nom de l'objet, deux photos, le numéro d'inventaire, la date ou la période de création, le matériau, les dimensions (taille, poids, etc.), le lieu de la découverte, le lieu de conservation, la description (forme, signes distinctifs, inscriptions, ornements, fonction, etc.), les techniques utilisées, l'histoire de l'objet, sa place dans le musée, la date d'arrivée dans le musée, les conditions de conservation, les restaurations éventuelles (type, date, description, etc.), publications, copies éventuelles (et leurs caractéristiques), personne(s) ayant établi le passeport (nom, prénom, fonction, date,

signature). Les inventaires des musées ne peuvent être consultés que par des spécialistes moyennant la permission du directeur du musée.

En Estonie, les musées, les archives et bibliothèques publiques disposent de listes et de catalogues de leurs collections.

En Hongrie, les musées représentent une catégorie légale au sein de la législation et seules les collections répertoriées par le Ministère de l'éducation et de la culture sont considérées comme musées; en outre, c'est un décret du Ministre en charge du patrimoine culturel qui définit les éléments obligatoires devant figurer dans les registres des musées, que ce soit sous la forme traditionnelle d'un registre papier ou sous la forme d'une base de données électronique; ce décret se base sur les standards professionnels internationaux en vigueur d'après la nature ou la spécificité des objets (peintures, objets préhistoriques, bijouterie, etc.). Il n'y a pas de base de données centralisée répertoriant les données relatives aux musées.

En Roumanie, le registre des biens appartenant au patrimoine des musées est établi via le « registre électronique pour le registre analytique des biens culturels », document permanent et obligatoire, destiné à dresser les inventaires des biens culturels; ce « registre électronique pour le registre analytique des biens culturels » est construit à partir d'un modèle unique, approuvé par le Ministre de la culture. Chaque musée a un registre des biens culturels de ses collections. Beaucoup d'entre eux disposent aussi de registres électroniques et/ou de bases de données, mais ceux-ci sont généralement incomplets et ne sont pas disponibles sur Internet.

En Slovaquie, la loi impose que des registres soient établis par le Musée national, la Galerie nationale et la Bibliothèque nationale.

En Slovénie, chaque musée possède sa propre base de données comprenant des biens culturels considérés comme faisant partie du patrimoine national; ces musées sont tous reliés à un réseau commun. Comme il n'existe pas de catalogue officiel centralisé des biens culturels, ce sont les musées qui ont la charge légale d'en établir l'inventaire. C'est pourquoi l'ensemble des musées se partage la responsabilité de tous les types de biens culturels ainsi que de toutes les parties du territoire; certains

biens culturels, considérés comme trésors nationaux, se trouvent en dehors des musées proprement dits, chez des particuliers par exemple, mais sont répertoriés dans la base de données d'un musée, par exemple celui qui est responsable du territoire où se trouve l'objet en question.

b) Les listes des biens culturels, propriété des églises et des institutions religieuses

Dans les nouveaux États membres, nous n'avons pas obtenu d'informations sur les accords existant entre les gouvernements et les églises, les conférences épiscopales, les autres institutions religieuses en matière de protection de ce type de biens, d'ailleurs repris dans les catalogues nationaux. Pourtant, il y a dans ces pays un patrimoine considérable appartenant aux églises et aux institutions religieuses. Dans certains pays, leur enregistrement est prescrit par la loi.

En Hongrie, tous les objets des collections publiques dont des institutions religieuses sont propriétaires doivent avoir leur propre inventaire et être enregistrés par leurs propriétaires qui choisissent ou non de publier leurs catalogues. Le Ministère de l'éducation et de la culture conserve une liste de ces collections; d'après la législation, les objets des collections publiques et ceux dont des institutions religieuses sont propriétaires (appartenant à des bâtiments, églises, monuments classés) ne doivent pas être catalogués mais sont protégés *ex lege* et, à ce titre, ne sont pas répertoriés par le Bureau national du patrimoine culturel.

En Lituanie, les responsables du Département de la protection du patrimoine culturel estiment qu'une des tâches les plus importantes à entreprendre par l'État et les propriétaires privés est d'inventorier tous les biens culturels des églises et des institutions religieuses, mais, à notre connaissance, il n'y a pas d'obligation légale en la matière.

À Malte, l'inventaire national dont la création a été lancée en 2007 par le Commissariat au patrimoine culturel, doit comprendre les données relatives aux biens culturels appartenant à l'État, à l'Église catholique et aux autres institutions religieuses.

c) Les listes des autres biens culturels y compris ceux appartenant aux privés

Dans le cadre de l'identification des biens culturels faisant partie des trésors nationaux autres que les collections des musées ou les biens appartenant aux églises, nous trouvons des listes de biens culturels qui, eux aussi ne peuvent sortir du territoire qu'à titre temporaire soit parce qu'il s'agit de biens classés selon les dispositions nationales en vigueur, soit parce que l'autorisation de sortie du territoire leur a été refusée vu leur importance pour le patrimoine culturel national.

Dans ces listes peuvent également figurer des biens qui appartiennent à des privés. Pour cette dernière raison, ces listes ne sont généralement pas accessibles au public, ou alors pas de manière exhaustive, afin de préserver la confidentialité des informations.

Dans les États membres où la législation nationale prévoit le classement des biens en vue de leur protection, ce type de bien est enregistré dans des listes, catalogues officiels, registres nationaux et/ou inventaires généraux.

En Bulgarie, le registre des biens culturels de valeur est en cours de création au sein du Ministère de la culture; ce registre en est à sa phase initiale.

À Chypre, le catalogue officiel des biens culturels est dressé et géré par le Département des antiquités du Ministère des communications et du travail.

En République tchèque, nous n'avons pas connaissance de l'existence d'un catalogue officiel des biens culturels.

En Estonie, le Conseil national du patrimoine a la charge du catalogue officiel des biens culturels.

En Hongrie, les biens culturels sont répertoriés par le Bureau national du patrimoine culturel et le répertoire, qui contient exclusivement des données concernant des

biens culturels n'appartenant pas à des collections publiques, est disponible sur Internet (en hongrois) à l'adresse suivante:

http://www.koh.hu/index.php?url=all.php&mp=mutargy&_amp=VMJ2

En Lituanie, le Département du patrimoine culturel du Ministère de la culture est en charge de l'inventaire du patrimoine culturel. Depuis 1995, le pays s'est doté d'un registre des biens culturels immobiliers (qui comprend aussi une liste des petits monuments traditionnels) et en 1999, d'un registre des biens culturels mobiliers (qui inclut également une liste des objets de décoration et d'équipement faisant partie de bâtiments ainsi qu'une liste de biens culturels mobiliers nécessitant un permis en cas de sortie du territoire).

En Lettonie, le catalogue officiel des biens culturels consiste en une base de données appelée « liste des biens culturels protégés par l'État », mise en œuvre par l'Inspection nationale pour la protection du patrimoine et disponible pour la consultation au bureau d'information de cette dernière (voir section 3.4 ci-dessous).

À Malte, le « Cultural Heritage Act », promulgué en 2002, a fait de la création d'un inventaire national des biens culturels une exigence légale. Avant son entrée en vigueur, la législation ne prévoyait d'inventorier que quelques secteurs, peu nombreux, du patrimoine culturel maltais. Par exemple, un inventaire des collections nationales des beaux-arts a été créé conformément à une décision gouvernementale de 1977. Des inventaires de certaines collections de biens culturels ont néanmoins été créés, le plus souvent à partir d'initiatives personnelles. Comme leur maintenance dépendait du bon vouloir des personnes impliquées dans la gestion des collections, les inventaires existants sont souvent dispersés, incohérents, incomplets, et de formats différents. Très peu d'inventaires sont disponibles en format électronique. L'inventaire national, dont la création a été lancée au début de 2007, sous la responsabilité du Commissariat au patrimoine culturel, comprendra des données relatives aux biens culturels appartenant à l'État, à l'Église catholique et aux autres institutions religieuses ainsi que des données concernant des biens culturels appartenant à des privés et accessibles au public (voir section 3.4 ci-dessous).

La Pologne ne dispose pas d'un registre centralisé; en effet, l'inventaire des biens culturels est confié aux inspections des monuments dans chacun des seize « voivodship ».

En Roumanie, le « registre analytique des biens culturels » est le registre national, permanent et obligatoire destiné à dresser l'inventaire des biens culturels; ce registre est construit à partir d'un modèle unique, approuvé par le Ministre de la culture.

En Slovénie, un catalogue officiel central n'existe pas pour les biens culturels; ceux-ci sont répertoriés par les musées qui ont la charge d'établir les catalogues qui reprennent les biens culturels à protéger, même s'ils ne se trouvent pas dans les collections du musée proprement dites (voir point 3.3 a) ci-dessus). Les bases de données répertoriant les biens culturels sont uniquement locales.

La Slovaquie dispose d'un registre central dont la Commission des monuments assure la maintenance. Cet inventaire général est composé des registres suivants:

- le registre des biens mobiliers du patrimoine culturel;
- le registre des biens immobiliers du patrimoine culturel;
- le registre des réserves historiques protégées;
- le registre des zones historiques protégées.

3.4 – Les bases de données

La création de bases de données pour inventorier les biens culturels représente un élément fondamental pour assurer la traçabilité de ces biens. Un des buts de cette étude est de collecter des informations concernant les bases de données existantes dans les nouveaux États membres et de les ajouter aux informations collectées dans les quinze premiers États membres afin de donner un aperçu global des initiatives nationales dans ce domaine¹⁶.

¹⁶ Certaines parties de cette section sont partiellement inspirées par l'excellent travail de mémoire de Maîtrise en Histoire de l'Art de Madame Joëlle VANDRIES intitulé « De la diffusion des œuvres d'art à leur protection contre le trafic illicite: les enjeux des bases de données sur Internet »

Afin de faciliter la compilation communautaire des outils informatiques nationaux, nous avons rassemblé les bases existantes en trois groupes:

- a) les bases de données concernant les trésors nationaux;
- b) les bases de données concernant les biens culturels volés;
- c) les bases de données concernant la circulation des biens culturels.

Avec les nouvelles technologies actuelles (Internet), le patrimoine culturel bénéficie de nouvelles approches et génère ainsi de nouveaux savoirs.

À cet effet, et pour faciliter l'accès aux œuvres des fonds publics et aux informations sur les collections nationales, depuis quelques dizaines d'années des plans de numérisation de ces fonds sont développés.

Pour cette numérisation des œuvres d'art des fonds d'État il existe des critères de sélection des projets qui prennent en considération aussi bien les impératifs de conservation des biens culturels devenus trop fragiles pour être consultés fréquemment, la réalisation d'instruments de recherches, le besoin de consultation à distance, que l'identification des œuvres dans les systèmes électroniques d'information ou l'édition électronique pour les professionnels ou le grand public à des fins de recherche, d'éducation, d'exposition...

Confrontées à la gestion de ces très grandes masses d'informations relatives à l'ensemble des biens culturels, ces institutions utilisent les outils informatiques, depuis les décennies 1970, pour référencer les dossiers, les collections, les fonds, les monuments ou les sites. Ainsi des bases de données ont été élaborées. L'objectif était alors d'obtenir numériquement les outils de la connaissance sur le patrimoine culturel que sont les catalogues des musées, des bibliothèques, des centres d'archives ou les grands inventaires scientifiques.

(Université de Paris, 2005, sous la direction de Madame Corinne WELGER-BARBOZA), voir <http://www.observatoire-critique.org/IMG/MEMOIRE1.pdf>).

Ces réseaux s'internationalisent et leur domaine de compétence tend à s'accroître. En effet, ils ne sont plus seulement pourvoyeurs de la culture des États mais, par la maîtrise de la numérisation cumulée à celle de la diffusion sur l'Internet, ils deviennent les piliers nécessaires de la protection de leur patrimoine culturel, notamment dans la lutte contre le trafic illicite des biens culturels.

Depuis près d'un demi-siècle, l'Unesco tente d'élaborer des outils efficaces pour lutter contre ce trafic. Parmi eux, il peut être fait mention, sur le plan juridique, des diverses conventions et sur le plan pratique de la mise en œuvre des bases de données.

Les professionnels des musées (et des autres institutions culturelles en charge du patrimoine) n'agissent plus seuls et coopèrent désormais avec les pouvoirs publics (services de police nationaux et internationaux et des douanes), les marchands d'art et les collectionneurs. Ils dessinent ainsi de nouveaux réseaux dont les bases de données vont bénéficier pour être développées et diffusées.

a) Les bases de données concernant les trésors nationaux

Comme expliqué précédemment, il n'est pas facile pour les États membres de dresser un inventaire général des trésors nationaux. Dans les pays les plus riches en biens culturels, le travail à accomplir est énorme et il ne peut que s'inscrire dans la durée. La plupart de ces biens font également partie des collections des musées et les autorités nationales n'ont pas toujours la possibilité de les répertorier au niveau central. De plus, le caractère confidentiel de certaines informations liées au fait que les propriétaires de ces biens sont des privés, rend l'accès à ces bases difficile.

Dans la plupart des États membres, la législation nationale prévoit l'inscription du bien culturel dans un registre ou un inventaire national (biens classés). La création d'un outil informatique devient indispensable pour identifier le patrimoine culturel protégé. Il est bien évident qu'il ne s'agit pas d'une tâche facile vu l'énorme patrimoine que ces pays doivent cataloguer.

D'après les informations recueillies, trois pays (Bulgarie, Chypre et République tchèque) semblent ne pas (encore) disposer de véritables bases de données. Les 9 autres pays étudiés renseignent des bases de données officielles.

Ainsi, en Estonie, un registre national des biens culturels (MUINAS – <http://register.muinas.ee>) est utilisable via Internet. Cette base de données est accessible avec deux niveaux d'accès: l'un public (toutes les informations ne sont alors pas disponibles) et l'autre à usage interne où l'accès est complet. D'autres bases de données sont également disponibles en Estonie, dont l'une – le KVIS Project (Information Study on Cultural values in Estonia) – a comme but principal de standardiser l'ensemble de la documentation à propos des biens culturels (conformité aux normes internationales par l'adoption des normes du CIDOC (Comité International de Documentation), adoption du modèle « orienté-objet », élaboration de normes nationales afin de pouvoir prendre en compte l'ensemble des collections des musées). Par ailleurs, toujours en Estonie, on trouve des bases de données de biens culturels appartenant à des musées, mais celles-ci ne sont en général pas accessibles au public.

En Hongrie, une base de données des biens culturels classés est organisée par le « National Office of Cultural Heritage »; celle-ci est accessible sur Internet, mais malheureusement uniquement en hongrois:

<http://www.koh.hu/index.php?url=all.php&mp=mutargy&=VMJ2>

La Lettonie dispose d'une base de données des monuments culturels protégés qui contient entre autres le nom du propriétaire, l'adresse et une courte description ainsi que l'ancienneté du bien. Comme il s'agit uniquement de biens immobilisés, une liaison avec un positionnement géographique (GIS – Geographical Information System) a été établie.

En Lituanie, le Département de l'héritage culturel (Department of Cultural Heritage) a développé une base de données dénommée « Register of cultural valuable ». Ce système d'information est accessible on line.

Depuis peu (début 2007), Malte, par la collaboration entre la Direction de l'héritage culturel (Superintendence of Cultural Heritage) et une firme privée, a développé une base de données appelée CHIMS (Cultural Heritage Inventory Management System) qui combine les fonctionnalités d'une base de données avec un positionnement géographique (GIS). Ce système est en évolution et comprend des données sur les collections nationales (archéologiques, beaux-arts, historiques, ethnographiques, etc.), les sites archéologiques, l'héritage bâti, etc. Cette base de données sera prochainement accessible à l'adresse: <http://www.chims.gov.mt>.

En Pologne, dans le cadre d'un plan national stratégique pour le développement culturel (2001-2013), un réseau d'information virtuelle est en cours de développement en impliquant le Ministère de la Culture, le Centre pour la Protection des Collections publiques, les bureaux régionaux des « voivodships » ainsi que les offices de douanes. Une base de données archéologique, appelée e-ARCHEO, permet de recenser tout le matériel archéologique obtenu lors de travaux d'excavations. La conception de cette base permet l'enregistrement de tous les éléments d'un site archéologique. Cette base de données est gérée par le « National Heritage Board » et accessible par internet à l'adresse:

http://www.ooda.pl/instrukcja_archeo_eng.htm

En Roumanie, une base de données des trésors nationaux est gérée par l'Institut pour la Mémoire Culturelle – CIMEC, et est accessible sur Internet à l'adresse suivante:

<http://www.cimec.ro/scripts/PCN/Clasate/Clasate.asp>.

Par ailleurs les musées publics ont l'obligation de gérer une base de données des biens culturels qu'ils possèdent ou administrent. Chaque musée est libre d'utiliser son propre système de base de données; un logiciel – DOCPAT –, est cependant recommandé par l'Institut pour la Mémoire Culturelle – CIMEC.

En Slovaquie, plusieurs bases de données coexistent:

- AIS OP (monuments historiques)
- CEMUZ (collections publiques des musées)
- CEDVU (collections publiques des galeries)

Ces bases de données ne semblent malheureusement pas accessibles sur Internet. Des bases de données de documents historiques sont également présentes en Slovaquie.

En Slovénie, le Ministère de la Culture gère des bases de données des biens culturels immobilisés et des biens culturels mobiles. Ces bases de données sont à accès limité.

b) Les bases de données concernant les biens culturels volés

Le commerce illicite de biens culturels ne cesse d'augmenter principalement à cause de la demande croissante du marché de l'art, de l'ouverture des frontières, de l'amélioration des modes de transport et aussi de l'instabilité politique dans certains États du monde.

Chaque année le Secrétariat général d'Interpol demande à tous les pays membres de lui fournir les statistiques sur les vols d'œuvres d'art ainsi que des indications sur les lieux des vols et la nature de ces objets volés. Pour l'année 2005, sur les 186 pays concernés, plus de 400 nouvelles affaires concernant près de 1.850 objets ont été enregistrées dans la base de données. Celle-ci contient en tout plus de 28.500 enregistrements transmis par 112 pays, et a à plusieurs reprises aidé la police à retrouver d'importantes œuvres. Par ailleurs il faut noter que tous les pays ne prennent pas la peine de transmettre leurs informations à cet organisme de coopération policière; ils ne sont que 112 à l'avoir fait en 2005.

Il est donc très difficile d'avoir une idée exacte de l'importance des vols d'œuvres d'art dans le monde et il est peu probable que des statistiques précises soient un jour disponibles. Néanmoins, selon les chiffres publiés par Interpol, des milliers d'œuvres d'art sont volées chaque année de par le monde et, à titre d'exemple, des centaines en République tchèque.

Pour lutter efficacement contre le trafic illicite des biens culturels volés, il est indispensable de diffuser aussi largement que possible toutes les informations

disponibles afin que tous les acteurs du monde de l'art soient impliqués dans la prévention et la répression de ce crime. Etant donné les implications criminelles que ce genre de trafic engendre, il est évident que la gestion des informations sur les œuvres d'art volées doit être confiée aux forces de police nationales. Interpol et depuis quelques années Europol jouent un rôle important dans la répression de ce type de délit.

Lors de notre enquête, nous avons identifié plusieurs bases de données concernant les biens culturels volés et qui sont gérées par les forces de police des pays.

Sur base des renseignements collectés lors de notre enquête, parmi les douze pays ayant rejoint récemment l'Union européenne, seuls trois d'entre eux ont réellement initié des bases de données sur les objets culturels volés.

Ainsi en Lettonie, le Ministère de l'intérieur a développé une base de données dénommée « GOODS »; ce système d'information a été développé dès 1988 et reprend les biens volés, confisqués, trouvés ou perdus ainsi que des informations sur les circonstances et les victimes. Cette base de données est exclusivement réservée aux personnes autorisées (police, douanes).

La Pologne gère une base de données sur le patrimoine absent (ABSENT PATRIMONIUM) qui reprend des informations sur les biens perdus, volés ou confisqués. Cette base de données est gérée par le Ministère de la Culture en collaboration avec d'autres entités publiques telles que la police et la douane. L'inspection Générale des Monuments conserve également une liste des biens volés ou illégalement exportés, mais celle-ci ne semble pas accessible par Internet. Des listes de biens culturels pillés en Pologne durant la Deuxième Guerre mondiale sont accessibles sur Internet aux adresses suivantes:

<http://www.mkidn.gov.pl/kolekcje/en/index.php>

<http://www.washington.polemb.net/index.php?document=210>

La Roumanie, elle aussi, a développé une telle base de données: il s'agit de la base « CIMEC » qui inventorie les biens culturels détruits, manquants, volés ou sortis illégalement des frontières du pays.

Certains textes font état de l'existence d'une base de données des objets volés en République tchèque; cette information n'a pu être confirmée par les contacts que nous avons eus avec les responsables tchèques.

Enfin il convient de noter que deux pays tiennent à jour des listes des biens volés, confisqués ou perdus: il s'agit de la Bulgarie et de la Slovénie. En Bulgarie le Procureur Général de la République collecte les informations sur les biens volés et les tient à la disposition des autres procureurs et du Ministère des Affaires intérieures. En Slovénie, un règlement paru au Journal officiel (no 34/04) prévoit le relevé des biens culturels illégalement extraits du patrimoine culturel national.

D'une manière générale, Interpol assure un rôle central dans la mise en place d'une base de données sur les biens culturels volés. Interpol a créé un DVD sur les œuvres d'art volées à partir des informations transmises au Secrétariat général par les pays membres, qui ont accepté que ces informations soient communiquées au public aux fins de prévention.

La base de données d'Interpol, bien qu'elle ne soit pas exhaustive, a le mérite d'être le seul exemple de base capable de recueillir des informations structurées de la part des différents partenaires et de les centraliser dans une interface unique disponible pour le public en DVD:

<http://www.interpol.int/Public/WorkOfArt/DefaultFr.asp>.

Un des objectifs d'Interpol pour lutter efficacement contre ce trafic illicite d'œuvres d'art volées est de diffuser aussi largement que possible toutes les informations disponibles. Ce DVD, destiné aux services de police et de douane, aux musées, salles de ventes, antiquaires, collectionneurs et amateurs d'art en général, contient des informations sur plus de 20.000 œuvres d'art et biens culturels tels que tableaux, sculptures et tapisseries, et offre la possibilité d'effectuer des recherches selon les différents critères suivants: titre de l'œuvre, nom de l'artiste, description de l'œuvre ou de ses dimensions et de la technique utilisée. Il est disponible en anglais, en espagnol et en français.

Cet outil ne constitue toutefois pas une base de données exhaustive sur toutes les œuvres d'art volées dans le monde. Il ne s'agit que de l'un des registres raisonnablement accessibles au public mentionnés par la Convention d'Unidroit. Le fait qu'un objet en particulier n'y figure pas ne signifie pas qu'il n'ait pas été volé.

En promouvant cette base, Interpol souhaite apporter son soutien à la lutte contre le trafic d'œuvres d'art volées. Pour ce faire, le DVD permet aux personnes opérant sur le marché de l'art (antiquaires, musées, salles de ventes, collectionneurs, etc.) d'accéder à certaines informations de police. Il s'agit donc d'un outil qui peut être utilisé pour identifier les œuvres d'art et pour mettre au jour les cas de détention illégale.

Concrètement, Interpol publie les informations relatives aux œuvres d'art volées sur un DVD (qui remplace le CD-Rom publié précédemment), mis à jour tous les deux mois et qui peut être consulté en anglais, français et espagnol.

Plus de 20.000 objets y sont repris, avec pour chaque objet, un descriptif. D'installation et d'utilisation simples, cet outil permet de sélectionner, à partir de différents critères, les biens recherchés. Sans être exhaustive, cette sélection peut s'opérer sur les critères suivants: type de biens (tableaux, statues, ...), taille, poids, technique utilisée, type de matériaux, année de création, sujet (portrait, paysage pour les tableaux, ...), etc. Une fois la sélection entrée, il est possible de consulter la liste des biens répondant aux critères choisis. Une photo et une description sont disponibles pour chaque bien concerné.

Une liste des biens culturels récemment volés est également disponible sur le site Internet d'Interpol à l'adresse suivante:

<http://www.interpol.int/Public/WorkOfArt/Search/RecentThefts.asp>.

Pour permettre aux pays membres d'Interpol de communiquer leurs informations et de les récupérer sous un format facilement exploitable, le Secrétariat général a créé des formulaires standardisés, appelés CRIGEN/ART, disponibles en 4 langues (anglais, français, espagnol et arabe). Ces formulaires, qui se basent sur une

description visuelle et très simplifiée de l'œuvre, aident les policiers, qui n'ont qu'une connaissance limitée des biens culturels, à décrire les œuvres. Ces formulaires sont essentiels pour la diffusion des informations car un même objet sera décrit de la même façon, quelle que soit la langue et la culture des pays.

Depuis fin janvier 1999, cette base de données peut être consultée à distance par tous les bureaux centraux nationaux dotés de l'équipement technique nécessaire. Pour ce faire un logiciel appelé "EASYFORM" a été développé, utilisable en anglais, en espagnol et en français. Ce logiciel performant permet qu'une information soit consultable dans le monde entier quelques minutes seulement après sa saisie dans la base de données du Secrétariat général.

En outre, dans un souci d'efficacité renforcée, Interpol a développé un nouveau système de télécommunications basé sur la technologie Internet encore plus rapide, plus performant et sécurisé. Il s'agit du système baptisé "I-24/7" (Interpol 24 heures sur 24 et sept jours sur sept) qui, en quelques minutes, peut transmettre une information à tous les pays membres. Ce réseau I-24/7 est sécurisé par un niveau maximum de chiffrement sur réseau virtuel privé (VPN). Les informations sont chiffrées par un puissant algorithme 3D et transmises par l'intermédiaire d'Internet via de multiples barrières de sécurité. Une fois parvenues aux bureaux centraux, ces informations peuvent être décodées par un boîtier VPN. Ce boîtier isole les stations de travail de façon étanche et facilite les mises à jour régulières du dispositif de sécurité et des logiciels antivirus.

Rappelons enfin des initiatives commerciales qui depuis des années ont acquis une bonne réputation dans le monde de l'art et ont considérablement contribué à la récupération de plusieurs objets volés.

Il s'agit de «The Art Loss Register» (<http://www.artloss.com>) et de «Invaluable/Trace» (<http://www.thesaurus.co.uk/stolenart> ou <http://www.track.co.uk>).

Notons encore le « Thesaurus Trace »: cette initiative lancée aux États-Unis est la réunion de deux bases de données; *Thesaurus*, qui est une compilation du texte intégral des catalogues publiés par les salles des ventes, scannés et mis en ligne

dans la base de données, et *Trace*, qui est basée sur la revue du même nom (fondée en 1988), où sont publiés de l'information sur les œuvres d'art volées et des articles sur les vols dans ce domaine. Cette base de données opère en Europe (surtout au Royaume-Uni) et en Amérique du Nord. Elle contient aussi des catalogues plus anciens, qui parfois facilitent l'établissement de la provenance d'un objet. Il faut préciser que cette base de données n'est pas en accès libre, car elle ne peut être consultée qu'après contribution.

Il peut être fait mention également de *l'Historic Art Theft Database*, dont l'opérateur est Trans-Art International L.C., basé à Washington. Cette base de données est relative aux vols d'objets d'art et de manuscrits pillés à des collectionneurs (privés ou publics) pendant un conflit armé, une guerre... Elle permet d'une part aux victimes de retrouver leur bien et d'autre part de vérifier la provenance exacte d'un objet. D'autres bases de données, offrant les mêmes possibilités, existent à des niveaux nationaux (voire internationaux, tant en Amérique du Nord qu'en Europe) concernant toutes les catégories de biens artistiques spoliés durant la Deuxième Guerre mondiale en Europe.

Ces bases de données ne sont pas véritablement accessibles au public étant donné qu'il s'agit de services payants. La majeure partie des clients de ces bases privées se compose de compagnies d'assurance, de maisons de vente et de privés qui ont été victimes d'un vol. Le fait que ces sociétés soient dotées d'une équipe d'experts du secteur de l'art et qu'elles entretiennent de bonnes relations avec les autorités publiques contribuent à ce que leurs bases de données soient performantes, même si elles n'ont pas directement accès aux sources d'informations sur les biens culturels volés.

Dans le cas de «Invaluable/Trace», la base de données sur les objets volés est en connexion avec une autre base de données qui contient les catalogues des maisons de vente. Grâce à cette interconnexion et aux recherches complémentaires des experts dans le domaine, on peut vérifier si un bien volé fait l'objet d'une transaction commerciale.

Il faut noter également que plusieurs organismes publics et privés travaillent activement dans la diffusion des informations concernant les objets culturels volés. Des listes sont publiées sur Internet afin d'en assurer la diffusion la plus large possible.

c) Les bases de données concernant la circulation des biens culturels

Plusieurs États membres ont recours à l'informatique pour identifier et répertorier les biens culturels qui ont fait l'objet d'une autorisation de sortie du territoire national. Ces bases de données, non accessibles pour le grand public, servent prioritairement à gérer l'ensemble des autorisations octroyées. Mais on peut aisément penser qu'elles seraient d'une grande utilité dans la diffusion des informations sur le mouvement des biens culturels en Europe.

Lors de l'enquête menée dans les douze pays ayant rejoint l'Union européenne récemment, quatre bases de données reprenant les autorisations de sortie du territoire (vers l'intérieur ou l'extérieur de l'UE) ont été identifiées.

En Hongrie, le National Office of Cultural Heritage enregistre toutes les sorties de biens culturels, que ce soit dans les pays membres de l'Union européenne ou hors des frontières de l'Union européenne.

En Pologne, la base de données « ABSENT PATRIMONIUM » collecte des informations sur les biens culturels bénéficiant d'une autorisation de sortie temporaire, ainsi que sur les autorisations de sorties permanentes émanant du Ministère de la Culture.

La Roumanie organise quant à elle une base de données des « certificats d'exportation » (qu'ils concernent la circulation à l'intérieur ou à l'extérieur de l'UE) au niveau national; des bases de données régionales concernant ces mêmes certificats sont également gérées par les Directions régionales de la Culture, des Cultes et de l'héritage culturel national.

www.cultura-net.ro

La Slovénie enregistre toutes les licences et certificats de circulation des biens culturels. Cette base de données n'est utilisable qu'à des fins de protection des biens culturels.

Toutes les bases de données que nous avons identifiées utilisent des systèmes informatiques de type Oracle, SQL ou MS-Access. Tous ces systèmes sont capables d'assurer de façon plus ou moins simple la conversion des données, de créer une interface unique et une plateforme commune d'accès.

Malheureusement, peu de bases de données permettent de visualiser de façon électronique les photos des biens culturels qui font l'objet des demandes d'expédition ou d'exportation.

Nous reviendrons sur les différentes possibilités de liaison entre ces bases dans la proposition de mise en place d'un système de traçabilité au niveau communautaire avec la création d'une base de données unique européenne. Un échange d'informations entre les États membres à propos des biens culturels en circulation permettrait d'une part, d'examiner directement les licences octroyées par un autre pays et, d'autre part, de vérifier si des biens culturels volés ont été placés sur le marché licite de l'art.

Le tableau ci-après donne un récapitulatif des bases de données existantes dans les États membres. Nous avons distingué les bases qui concernent la gestion des inventaires et des catalogues de celles concernant les trésors nationaux, tout en sachant que la définition de « trésor national » peut varier d'un pays à l'autre. Pour les collections des musées, seules les bases administrées au niveau central ont été prises en considération et non celles gérées directement par les musées.

| | Expédition dans l'UE | Exportation hors UE | Inventaire, catalogue, registre | Biens culturels volés | Collections musées | Trésors nationaux |
|---------------|-----------------------------|----------------------------|--|------------------------------|---------------------------|--------------------------|
| Allemagne | Non | Non | Oui | Non | Non | Non |
| Autriche | Oui | Oui | Non | Oui | Non | Oui |
| Belgique | Non | Oui | Oui | Oui | Non | Non |
| Danemark | Non | Non | Non | Non | Oui | Oui |
| Espagne | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui |
| Finlande | Oui | Oui | Non | Non | Oui | Oui |
| France | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui |
| Grèce | Oui | Oui | Oui | Non | Non | Oui |
| Irlande | Oui | Oui | Non | Non | Non | Non |
| Italie | Non | Non | Oui | Oui | Non | Oui |
| Luxembourg | Non | Non | Non | Non | Non | Non |
| Pays-Bas | Non | Oui | Non | Oui | Non | Oui |
| Portugal | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui |
| Royaume-Uni | Oui | Oui | Non | Oui | Non | Non |
| Suède | Oui | Oui | Non | Oui | Oui | Oui |
| | | | | | | |
| Islande | Non | Non | Non | Non | Non | Non |
| Liechtenstein | Non | Non | Non | Non | Non | Non |
| Norvège | Oui | Oui | Non | Non | Non | Non |
| | | | | | | |
| Bulgarie | Non | Non | Non | Oui | Non | Non |
| Chypre | Non | Non | Non | Non | Non | Non |
| Rép. tchèque | Non | Non | Non | Oui ¹⁷ | Non | Non |
| Estonie | Non | Non | Oui | Non | Oui | Oui |
| Hongrie | Oui | Oui | Oui | Non | Oui | Oui |
| Lettonie | Non | Non | Oui | Oui | Non | Oui |
| Lituanie | Non | Non | Oui | Non | Non | Oui |
| Malte | Non | Non | Oui | Non | Oui | Oui |
| Pologne | Oui | Oui | Non | Oui | Non | Non |
| Roumanie | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui |
| Slovaquie | Non | Non | Oui | Non | Oui | Oui |
| Slovénie | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui |

¹⁷ Certains textes font état de l'existence d'une base de données des objets volés en République tchèque; cette information n'a pu être confirmée par les contacts que nous avons eus avec les responsables tchèques.

3.5 – Les systèmes de coopération

Autant la directive que le règlement sur les biens culturels prévoient des modalités de coopération administrative entre, d'une part, les autorités centrales compétentes désignées par les États membres et les autorités douanières responsables, et d'autre part, les autorités responsables de la culture au niveau national.

Or, les rapports de la Commission des 25 mai 2000 et 21 décembre 2005 relatifs à l'application de la directive montrent que cette coopération ne s'est pas réellement concrétisée dans les quinze premiers États membres. La collecte et la circulation des informations sur les biens culturels quittant illicitement le territoire d'un État membre ne sont pas suffisantes de même que la coordination et l'accès aux bases de données et aux fichiers des différents services ne sont pas établis.

Qu'en est-il dans les douze nouveaux États membres ?

Au niveau national, la coopération entre les différents acteurs impliqués, en l'occurrence les ministères de la culture, les institutions chargées de l'inventaire du patrimoine, les administrations douanières et les forces de police chargées de la protection du patrimoine culturel est réelle et semble productive.

Selon nous, en matière de coopération administrative, les lignes directrices fixées par le Comité Consultatif des Biens Culturels pour les biens culturels ont sensiblement amélioré la coopération au niveau national en provoquant une prise de conscience accrue à l'égard du régime de protection instauré par les États membres.

C'est ainsi que dans chaque pays, nous avons relevé l'existence d'un point de contact facilement identifiable entre les différents services impliqués (culture, douanes, polices). De même, nous avons noté que les différents acteurs impliqués se connaissent généralement bien et ont une expertise confirmée dans le domaine. Enfin, les partenaires locaux multiplient les contacts plus ou moins structurés.

En Bulgarie, un accord de coopération a été signé entre le Ministère de la Culture et l'Administration des douanes; une seule personne de contact a été ainsi identifiée. Dans un avenir immédiat, d'autres accords de coopération sont en voie d'être signés: avec le Ministère des affaires intérieures et avec le Département de la justice.

À Chypre, des collaborations avec la police (pour le traçage des biens illégalement sortis du territoire), avec les douanes (pour contrôler les expéditions ou exportations illégales) ainsi qu'avec le secteur privé (pour l'identification des objets culturels illégalement sortis du territoire) sont actives et permettent de nombreux échanges d'informations.

En République tchèque, on ne note que des collaborations entre police et douanes.

En Estonie, des coopérations approfondies entre police et douanes (notamment à propos des biens culturels volés ou pour lesquels existe un doute à propos du respect de la législation d'exportation) sont très présentes. On note également des échanges d'information avec le secteur privé et l'utilisation d'experts privés issus des musées, des galeries d'art et des magasins d'antiquités.

En Hongrie, des accords de coopération sont conclus et des actions communes sont menées par la police et les douanes. D'autre part, le secteur privé est impliqué dans un « Comité des biens culturels ».

En Lettonie, le « State Inspection for Heritage Protection » a, d'une part, accès à la base de données « GOODS » gérée par le Ministère de l'intérieur afin de vérifier des données à propos des biens culturels volés, confisqués, trouvés ou perdus, et, d'autre part, participe au travail des douanes en contrôlant la légalité des exportations des biens culturels. On peut noter également, en Lettonie, des coopérations assez approfondies entre le « State Inspection for Heritage Protection » et le secteur privé (salles de vente, compagnies d'assurance, musées) et ceci dans le but de prévenir toutes transactions illégales de biens culturels.

En Roumanie, des accords formels de coopération ont été signés entre le Ministère de la culture et des affaires religieuses et le Ministère des affaires intérieures, d'une

part, et les Autorités nationales des douanes, d'autre part. La coopération est poussée à ce point que la police et le Département du patrimoine national du Ministère de la culture et des affaires religieuses ont installé des départements spécialisés dans leurs institutions réciproques. La coopération avec le secteur privé est inscrite dans les textes de loi (Décision gouvernementale 1420/2003 sur le commerce des biens culturels).

Les autres pays (Lituanie, Malte, Pologne, Slovénie et Slovaquie) se contentent de coopérations entre les autorités chargées de la protection des biens culturels, d'une part, et la police et les douanes, d'autre part. Ces coopérations se limitent dans ces cas à des contacts réguliers et à des échanges d'informations.

L'échange d'informations au niveau national via des systèmes structurés et/ou des réseaux informatiques n'est pas encore bien établi. C'est la raison pour laquelle les contacts entre les personnes restent les plus efficaces. Les exemples de l'Estonie et de la Lettonie, cités ci-dessus, semblent des pistes intéressantes d'interconnexions – ou à tout le moins d'usage parallèle – de bases de données.

Les systèmes détectés au niveau national ne sont probablement pas suffisants pour assurer un degré de coopération efficient et pour lutter efficacement contre le trafic illicite des biens culturels. Ils représentent néanmoins un premier pas qu'il faudra encourager, y compris dans le cas où des initiatives seraient mises en place au niveau communautaire.

Concernant la coopération au niveau international, la situation est totalement différente. Il n'y a pas de systèmes de coopération structurés et il n'existe pas de bases de données inter-connectées entre les différents États membres. C'était déjà une des conclusions de l'étude sur les quinze premiers États membres en 2004, et elle se vérifie a fortiori pour les vingt-sept. Il reste que tous les acteurs impliqués, des quinze comme des douze, se réunissent dans le cadre du Comité Consultatif des Biens Culturels ou dans le cadre de l'Unesco pour les pays qui ont ratifié la Convention de 1970.

Par contre, c'est probablement grâce à ces réunions que des liens importants se sont noués entre les différents responsables des autorités compétentes permettant ainsi un niveau de collaboration accru et un échange continu d'informations.

C'est ainsi, comme on l'a noté dans l'étude de 2004, que d'excellentes relations et une coopération accrue se sont établies entre certains pays. Les relations personnelles ne sont donc pas à négliger car elles représentent un moyen important pour renforcer la coopération, surtout au niveau international.

Depuis quelque temps, on dispose de listes reprenant les coordonnées des personnes responsables auprès des autorités administratives compétentes des États membres, ce qui facilite l'échange d'informations au niveau européen. Il faut cependant reconnaître que la plupart du temps, ces échanges d'informations se fondent sur des consultations informelles basées sur des relations personnelles.

La coopération au niveau des forces de police est tout à fait différente étant donné qu'elle s'organise à l'intérieur de réseaux bien structurés comme Interpol et Europol et qui, de plus, ont l'habitude de collaborer dans le cadre d'enquêtes criminelles. Des contacts réguliers existent entre les différents services de police.

Un discours comparable peut être tenu pour les administrations des douanes qui entretiennent des contacts réguliers et structurés tant au niveau communautaire dans le cadre de l'assistance mutuelle qu'au niveau de l'Organisation Mondiale des Douanes.

Lors d'un colloque international sur le vol et le trafic illicite d'objets d'art, de biens culturels et d'objets anciens, réunis à Lyon (France), sous l'égide d'Interpol, du 21 au 23 juin 2005, les participants ont émis les recommandations suivantes¹⁸:

1. Que les pays membres adoptent le modèle de certificat d'exportation relatif aux biens culturels élaboré conjointement par l'Unesco et l'Organisation mondiale des douanes;

¹⁸ Voir <http://www.interpol.int/Public/WorkOfArt/Conferences/20050621/recommendationsFr.asp>

2. Que tous les pays envisagent de se doter d'une législation et d'élaborer des procédures imposant un examen attentif des documents appropriés pour tous les biens culturels arrivant sur leur territoire;
3. Que les pays membres envisagent de clarifier la question de savoir si leur législation nationale stipule que les objets archéologiques non découverts, qu'ils se trouvent sur/dans le sol ou sous l'eau, ou ceux provenant de fouilles illicites, sont la propriété de l'État;
4. Que les bureaux centraux nationaux d'Interpol permettent à tous les services nationaux chargés de l'application de la loi de leur pays d'accéder par l'intermédiaire de I-24/7 à la base de données sur les objets d'art volés;
5. Que tous les pays rassemblent des statistiques sur les vols dans les lieux de culte et les communiquent aux institutions appropriées, en vue de sensibiliser au problème et d'encourager à la réalisation d'inventaires et au renforcement des mesures de sécurité. L'ICOM est invité à réfléchir aux moyens de recueillir et de diffuser ces informations;
6. Que les pays membres déterminent si leur législation en matière de patrimoine culturel doit inclure une disposition relative à la présentation d'un justificatif de propriété préalablement au commerce de biens culturels;
7. Que les pays cherchant à obtenir la restitution de leurs biens culturels présentent à cet effet les documents adéquats, précisant la date et le lieu du vol, ainsi qu'un inventaire complet des objets volés, avec descriptions et photographies. Pour les cas de pillage, la date et le lieu des faits devraient être précisés, et des justificatifs de la provenance des articles devraient être fournis;
8. Que les bureaux centraux nationaux d'Interpol fournissent systématiquement au Secrétariat général des informations sur les vols de biens culturels importants, notamment sur les modes opératoires et les individus impliqués;
9. Qu'une documentation minimale soit constituée pour tous les biens culturels, et que la liste de contrôle de la norme *Object ID* soit utilisée à cet effet;
10. Que les pays membres communiquent à l'Unesco leur législation en matière de patrimoine culturel et veillent à ce que les informations soient régulièrement mises à jour en vue de leur intégration dans la base de données;
11. Que les pays membres examinent la possibilité d'adhérer à la Convention de l'Unesco de 1970 et à la Convention d'Unidroit de 1995;

12. Que le Secrétariat général d'Interpol étudie la possibilité de contribuer aux actions de formation dans le domaine de la criminalité liée aux biens culturels.

On peut conclure cette section en citant des projets menés en commun par plusieurs nouveaux États membres. Plus particulièrement, au niveau des projets financés par la Commission européenne, nous avons retenu ceux soutenus par la société de l'information et par le sixième programme cadre qui, selon nous, revêtent un aspect intéressant pour cette étude.

Le projet MINERVA regroupe un réseau de Ministères de la culture des États membres qui a pour but d'échanger et d'harmoniser des activités menées dans le cadre de « l'informatisation de la culture » au niveau national et d'essayer de créer des plates-formes communes européennes (voir sur <http://www.minervaeurope.org>). Parmi les douze nouveaux États membres, la République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, Malte, la Pologne, la Slovaquie et la Slovénie participent à ce projet.

En raison des bons résultats obtenus lors du projet précédent et en vue d'élargir le réseau existant à d'autres pays, le projet MINERVA a été refinancé, depuis février 2004, par le 6^{ème} programme cadre avec la création de MINERVA PLUS.

Les activités dans ce domaine prévoient, entre autres, de:

- organiser des groupes de travail pour fournir le cadre politique et technique nécessaire afin d'améliorer les activités de numérisation des contenus culturels et scientifiques;
- favoriser et échanger les informations sur les profils des politiques nationales concernant la numérisation;
- soutenir et stimuler la collaboration sur la recherche scientifique en favorisant des projets en commun;
- promouvoir les activités de dissémination et de formation en favorisant l'acquisition de nouvelles compétences et l'accès aux ressources existantes.

Pour conclure, il est intéressant de citer le Réseau européen du patrimoine (HEREIN) qui est né dans le cadre d'une coopération exemplaire entre le Conseil de

l'Europe et la Commission européenne (Direction générale Société de l'information et médias de la Commission européenne).

Le Réseau européen du patrimoine est un système permanent d'information regroupant au sein du Conseil de l'Europe les services gouvernementaux européens responsables de la protection du patrimoine. Le Comité Directeur du Patrimoine Culturel (CDPAT) composé des représentants des 48 États membres de la Convention culturelle européenne fixe les grandes orientations du Réseau. Les représentants au CDPAT désignent dans chaque pays les administrations correspondantes du Réseau.

Le Réseau est actuellement composé d'administrations et/ou d'organismes mandatés de dix des douze pays objets de notre étude: il manque seulement la République tchèque ainsi que Malte.

Une base de données sur les politiques du patrimoine est disponible sur Internet et constitue un outil pratique de communication des rapports sur les politiques du patrimoine prévues par les différentes conventions du Conseil de l'Europe (Convention de Grenade sur le patrimoine architectural et de La Valette sur le patrimoine archéologique):

http://www.europeanheritage.net/sdx/herein/national_heritage/introduction.xsp.

Les informations de la base de données sont directement mises à jour par le réseau des correspondants nationaux qui s'appuie sur les outils des technologies de l'information pour la transmission, la gestion et la publication des données.

L'information rassemblée traite des divers aspects des politiques du patrimoine: identification, inventaires, protection, conservation, financement, stratégies de conservation intégrée dans une optique de développement durable, diffusion et sensibilisation, pôles d'innovation et numérisation des biens culturels.

Les pays ont également demandé que cet instrument soit exploité pour le suivi de la Convention du patrimoine mondial de l'Unesco en Europe.

4. Les systèmes de marquage et d'identification

L'étude menée en 2004 dans les quinze premiers États membres de l'Union européenne ainsi que dans les trois pays de l'Espace économique européen a consacré un chapitre à l'étude des systèmes de marquage et d'identification. En effet, la traçabilité des biens culturels au sein de l'Union pourrait être améliorée de manière importante si de tels systèmes étaient utilisés et la protection de ces biens en serait accrue.

L'étude de 2004 répertorie et analyse les différents systèmes de marquage et explique leur importance, que ce soit pour l'identification d'un objet et de son propriétaire légal en cas de perte ou pour l'identification d'un objet ou d'une collection d'objets, à l'occasion du transfert d'un État membre à un autre, tant à titre temporaire que définitif.

Dans les douze nouveaux États membres, nous n'avons pas trouvé d'informations concernant le marquage d'objets culturels, ni de projets d'adoption de systèmes de marquage, ni d'études relatives au marquage de biens culturels publics. Cette étude n'ayant pas pour but de recenser les systèmes de marquage existants dans le monde industriel ni de faire le point sur l'évolution technologique dans le domaine, nous n'avons pas investigué l'état du secteur privé en la matière.

En conséquence, nous ne disposons pas d'informations nouvelles par rapport à celles de l'étude de 2004, qui restent d'actualité, tant pour l'analyse des différents systèmes de marquage (systèmes visibles – techniques traditionnelles – et marquages invisibles – nouvelles technologies) et pour l'étude des systèmes d'identification que pour l'ébauche de perspectives d'avenir.

Voir

http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/inst_sp/docs/dir937/web_rapport_final_def_fr.pdf

5. Les systèmes de traçabilité des biens culturels au niveau communautaire: pistes de réflexion

Suite à l'analyse des informations collectées et des systèmes publics en vigueur dans les États membres, nous avons centré notre étude sur trois axes possibles d'intervention dans la mise en place d'un système de traçabilité au niveau communautaire: les documents d'autorisation de sortie, les bases de données et les procédures de marquage.

Afin d'assurer une traçabilité accrue des biens culturels à l'échelle européenne, garantissant à la fois la protection des patrimoines culturels nationaux et la circulation des biens dans le marché intérieur, un système de traçabilité devrait tenir compte des éléments suivants:

- l'uniformisation des différentes autorisations pour la circulation des biens culturels à l'intérieur de l'Union européenne et/ou la création d'une carte de libre circulation;
- la mise en place d'une base de données européenne;
- l'identification des systèmes de marquage les plus adaptés;
- la mise en œuvre d'un système de communication et d'information entre les autorités compétentes des États membres.

Pour rappel, voici un tableau avec un résumé des différents systèmes publics en vigueur dans les États membres en vue d'assurer la traçabilité des biens culturels (par « document d'accompagnement », on entend tout document du type passeport/carnet d'identité lié au bien culturel et à son propriétaire)¹⁹:

¹⁹ Les informations contenues dans le tableau concernant les différents systèmes publics en vigueur peuvent, dans certains cas, sembler différentes par rapport à celles du tableau à la page 53 qui reprend uniquement les bases de données existantes. Par exemple, la création d'un registre des biens culturels n'est pas toujours liée à l'existence d'une base de données (voir le cas de l'Irlande).

| | Document d'accompagnement | Inventaires, catalogues | Listes, registres | Marquage | Bases de données | | |
|---------------|---------------------------|-------------------------|-------------------|----------|-------------------|-----------------------|------------------------|
| | | | | | Trésors nationaux | Biens culturels volés | Exportation UE/hors UE |
| Allemagne | Non | Oui | Oui | Non | Non | Non | Non/Oui |
| Autriche | Non | Non | Non | Non | Oui | Oui | Oui/Oui |
| Belgique | Non | Oui | Oui | Oui | Non | Oui | Non/Oui |
| Danemark | Non | Non | Oui | Non | Oui | Non | Non/Non |
| Espagne | Non | Oui | Oui | Non | Oui | Oui | Oui/Oui |
| Finlande | Non | Non | Non | Non | Oui | Non | Oui/Oui |
| France | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui/Oui |
| Grèce | Non | Oui | Non | Non | Oui | Non | Oui/Oui |
| Irlande | Non | Non | Oui | Non | Non | Non | Oui/Oui |
| Italie | Non | Oui | Non | Non | Oui | Oui | Non/Non |
| Luxembourg | Non | Non | Oui | Non | Non | Non | Non/Non |
| Pays-Bas | Non | Non | Non | Non | Oui | Oui | Non/Oui |
| Portugal | Non | Oui | Non | Non | Oui | Oui | Oui/Oui |
| Royaume-Uni | Non | Non | Oui | Non | Non | Oui | Oui/Oui |
| Suède | Non | Oui | Non | Non | Oui | Oui | Oui/Oui |
| | | | | | | | |
| Islande | Non | Non | Oui | Non | Non | Non | Non/Non |
| Liechtenstein | Non | Non | Oui | Non | Non | Non | Non/Non |
| Norvège | Non | Non | Non | Oui | Non | Non | Oui/Oui |
| | | | | | | | |
| Bulgarie | Non | En cours | Oui | Non | Non | Non | Non/Non |
| Chypre | Non | Oui | Oui | Non | Non | Non | Non/Non |
| Rép. Tchèque | Non | Non | Oui | Non | Non | Non | Non/Non |
| Estonie | Non | Oui | Oui | Oui | Oui | Non | Non/Non |
| Hongrie | Non | Oui | Oui | Non | Oui | Non | Oui/Oui |
| Lettonie | Non | Oui | Oui | Non | Oui | Oui | Non/Non |
| Lituanie | Non | Oui | Oui | Non | Oui | Non | Non/Non |
| Malte | Non | En cours | Oui | Non | Oui | Non | Non/Non |
| Pologne | Non | Non | Oui | Non | Oui | Oui | Oui/Oui |

| | | | | | | | |
|-----------|-----------|-----|-----|-----|-----|-----|---------|
| Roumanie | À l'étude | Oui | Oui | Non | Oui | Oui | Oui/Oui |
| Slovaquie | Non | Oui | Oui | Non | Oui | Non | Non/Non |
| Slovénie | Non | Non | Oui | Non | Oui | Non | Non/Non |

5.1 – Les autorisations d’expédition des biens culturels vers le territoire d’un autre État membre

Comme nous l’avons vu dans les pages précédentes, peu de nouveaux États membres disposent de licences/certificats spécifiques autorisant la sortie d’un bien culturel vers un autre État membre.

Dans l’étude de 2004 concernant les quinze premiers États membres de l’Union européenne, il était relevé que la diversité des documents existants quant à la structure, la mise en page et la version linguistique utilisée rend le système en place complexe et difficilement compréhensible. L’entrée de nouveaux États membres l’a encore compliqué, notamment en ce qui concerne la question des langues utilisées.

En outre, vu que la licence d’exportation en dehors de l’Union européenne doit être délivrée par un État membre pour des biens culturels en transit sur son territoire mais relevant du patrimoine d’autres États membres, la connaissance des modèles des documents accompagnant les biens culturels devrait être plus développée.

Afin d’améliorer la traçabilité des biens culturels à l’intérieur du marché unique tout en assurant la protection des patrimoines culturels nationaux, les pistes de réflexion suivantes sont envisagées.

1. Le modèle communautaire unique

Il s’agit d’uniformiser des différents certificats/licences existants sur la base d’un modèle unique au niveau communautaire, parallèlement à ce qui est en vigueur pour l’exportation des biens culturels en dehors de l’Union européenne.

Ces documents existent déjà dans la plupart des vingt-sept États membres, il suffirait de les standardiser et de les rendre univoques et plus lisibles pour en faire un modèle commun. Il ne s’agit donc pas d’alourdir le travail des autorités compétentes

par d'autres formalités administratives mais uniquement de remplacer la multitude des documents par un modèle standard.

Ce modèle pourrait comprendre:

- un texte en deux langues (voire trois): la langue nationale, l'anglais et/ou le français;
- les rubriques à remplir concernant les informations générales reprises, par exemple, dans le certificat d'exportation en dehors de l'UE;
- trois ou même quatre feuillets dont: le n° 1 à conserver par l'autorité qui le délivre, le n° 2 destiné au propriétaire/expéditeur, le n° 3 destiné au bureau de douane du pays de sortie et éventuellement le n° 4 destiné à être présenté au bureau de douane du pays d'entrée du bien (importation);
- un numéro d'identification national de la licence octroyée valable tant pour les expéditions dans l'UE que pour les exportations en dehors de l'UE. Ce numéro pourrait être du type LV07/00001EX indiquant le pays où l'autorisation a été délivrée, l'année de délivrance, le numéro de la licence et s'il s'agit d'une expédition intracommunautaire (UE) ou d'une exportation extracommunautaire (EX).

Un tel document permettrait une simplification des procédures en vigueur. Cependant, l'imposer de manière obligatoire est apparemment inconcevable étant donné que certains États membres n'utilisent pas de procédures d'autorisation pour la sortie des biens culturels vers un autre État membre. Le choix de recourir à ce système, sous la forme d'une recommandation adressée aux États membres, devrait être donné et semble d'ailleurs être le meilleur moyen pour parvenir à ce document unique.

Dans le cas d'un champ d'application matériel, la mise en place d'un système uniforme reste difficile à déterminer vu la diversité des dispositions législatives en vigueur dans les États membres.

.Avantages

- plus grande transparence du système;

- plus grande lisibilité des informations en utilisant plusieurs langues sur le même modèle (langue nationale, langue anglaise et française ou autres), comme c'est le cas pour les passeports dans plusieurs États membres;
- meilleur contrôle des autorisations de sortie des autres pays grâce à un numéro standard de licence qui permettrait, avec le support éventuel d'une base de données, un contrôle simple et rapide des licences octroyées;
- possibilité pour les biens culturels de jouir du même niveau de protection dans tous les États membres dans le cas d'un champ d'application matériel uniforme (même catégorie des biens) d'après le règlement 3911/92;
- amélioration de la coopération entre les autorités compétentes des États membres;
- lutte plus efficace contre le trafic illicite des biens culturels.

.Désavantages

- un tel système ne serait que probablement facultatif;
- la diversité des champs d'application matérielle en vigueur rendra toujours difficile la lisibilité du système quant aux catégories des biens culturels à l'égard desquels le modèle communautaire s'applique.

.Coûts

- Aucun coût ne devrait être supporté tant du point de vue des ressources financières qu'humaines étant donné qu'il s'agirait de remplacer les autorisations existant uniquement dans les pays qui en font déjà usage et qui n'ont donc pas besoin de recourir à des ressources supplémentaires.

2. La carte de libre circulation

La sortie d'un bien culturel du territoire national est généralement ressentie comme un appauvrissement du patrimoine culturel national.

De véritables autorisations de libre circulation à l'intérieur du marché unique européen n'existent dans aucun des douze nouveaux États membres. De plus,

l'étude de 2004 ne signalait aucune harmonie dans les quelques autorisations de libre circulation identifiées à l'époque.

Afin d'améliorer la libre circulation des biens culturels dans l'Union européenne de façon plus homogène et transparente tout en garantissant la protection des patrimoines nationaux, la mise en place d'une carte de libre circulation pourrait être envisagée.

Il s'agirait de doter tous les biens culturels appartenant à certaines catégories prédéfinies d'un document d'accompagnement qui suivrait le bien d'un État membre en circulation à l'intérieur du marché européen. Ce document devrait par conséquent être reconnu par tous les autres États membres. Cela devrait permettre une simplification des formalités administratives dans la plupart des pays utilisant des régimes d'autorisation à la sortie.

La carte (qui ne devrait pas contenir le nom du propriétaire) pourrait être délivrée à titre permanent pour des biens dont l'âge est supérieur à un certain seuil et serait renouvelable tous les 20 ou 30 ans pour ceux en dessous du seuil fixé.

Ce document, une fois délivré permettrait, par exemple, à un bien culturel du pays A d'être expédié vers un pays B en Europe, de re-sortir ensuite de ce pays pour aller dans un pays C sans nécessité d'obtenir au préalable une autorisation nationale. Cette carte garantirait la libre circulation de ce bien à l'intérieur du marché unique grâce à une reconnaissance mutuelle de la validité de ce document.

De même, elle permettrait de garantir à un État membre que son patrimoine est également protégé par un autre État membre en prévoyant que le transit d'un bien culturel dans son territoire soit assuré grâce à la carte délivrée par un autre État membre et que l'absence de ce document entraîne un contrôle approprié sur la provenance licite du bien en question.

À la base de cette carte il y aurait donc l'hypothèse que chaque État membre accepte l'idée de faire sortir de son propre territoire certains biens culturels en vertu d'un document délivré par un autre État membre. Dans ce cas, il est essentiel de

déterminer le champ d'application matériel de cette carte, en l'occurrence le choix des critères qui fixeront les catégories d'appartenance des biens culturels visés par cette carte. Dans ce cas, cette démarche est essentielle et contraignante par rapport à celle que poserait la mise en œuvre d'un modèle unique des autorisations d'expédition au niveau communautaire.

Pour qu'un document d'accompagnement comportant les caractéristiques que nous venons d'exposer puisse être mis en place, un accord préalable sur des catégories prédéfinies reste indispensable. Dans ce but, l'utilisation de l'annexe au règlement et à la directive pourrait s'avérer déterminante. D'une part, elle a le mérite de déjà exister; d'autre part, la transposition progressive de ses catégories dans certaines législations nationales concernant les régimes de contrôle à l'exportation facilite son application.

Un autre moyen d'assurer la libre circulation des biens culturels serait de rédiger des catégories sur base de l'ancienneté et d'un seuil de valeur financière et de décider ensuite que tous les biens culturels qui ne rentrent pas dans ces catégories peuvent circuler librement à l'intérieur de l'Union européenne. Il s'agirait d'une sorte de déclaration « négative ». Ce cas de figure peut s'appliquer également dans le cadre du règlement communautaire 3911/92 où la licence n'est pas nécessaire si les biens ne rentrent pas dans les catégories reprises dans l'annexe de ce règlement.

Ainsi, la libre circulation serait certainement assurée de façon plus simple qu'avec un document d'accompagnement obligatoire. Cependant il n'existe aucune possibilité de recourir à un système de traçabilité qui puisse à la fois faciliter la protection du patrimoine national et lutter plus efficacement contre le trafic illicite des biens culturels.

La délivrance de la carte de libre circulation pourrait se faire comme suit:

- a) sur demande du propriétaire indépendamment de son intention de faire sortir le bien du territoire national. Dans ce cas, par exemple, un marchand d'art pourrait même voir augmenter la valeur de ses produits étant donné qu'il pourrait offrir à ses clients des objets qui, bénéficiant

de cette carte, n'auraient plus besoin lors du transit d'un État membre à un autre, d'une autorisation de sortie (sauf naturellement en cas d'exportation en dehors de l'Union européenne).

et/ou

- b) au moment de la demande d'expédition vers un autre État membre. Dans ce cas, ce serait à l'administration nationale de décider d'attribuer directement la carte de libre circulation qui remplacerait la licence normalement octroyée ou au contraire, de délivrer uniquement la licence nationale.

On pourrait dès lors envisager que la carte de libre circulation corresponde exactement au modèle unique de licence communautaire que nous avons décrit dans le point précédent. En effet, si les différentes licences pouvaient être remplacées par un modèle unique, celui-ci pourrait à son tour prendre la forme d'une sorte de passeport ou de titre de voyage du bien culturel en question.

Comme nous l'avons dit, le problème fondamental du choix de ces deux options réside dans le champ d'application matériel: sur une base nationale dans le cas du modèle unique et obligatoirement sur base commune et donc européenne pour la carte de libre circulation. L'adoption d'un tel système par tous les États membres étant difficile à concevoir vu la difficulté d'uniformiser les champs d'application matériels, on pourrait envisager qu'il ne fonctionne qu'avec un nombre limité de pays comme c'est le cas de certaines politiques communautaires, comme la monnaie unique et la libre circulation des personnes dans l'espace Schengen.

.Avantages

- instauration d'un passeport commun pour les biens culturels circulant en Europe;
- plus grande lisibilité des informations en utilisant plusieurs langues sur le même modèle (langue nationale, langue anglaise et française ou autres);
- le passeport accompagnera toujours le bien, y compris dans le cas d'un changement de propriété;
- assurance d'une libre circulation véritable des biens culturels en Europe;

- simplification des formalités administratives en ne prévoyant pas des autorisations de sortie pour les biens qui possèdent un document délivré par un autre État membre;
- reconnaissance mutuelle des niveaux de protection avec la possibilité pour les biens culturels de jouir de la même protection dans tous les États membres avec un champ d'application matériel uniforme;
- plus grande accessibilité dans le contrôle des autorisations de sortie notamment avec la création éventuelle d'une base de données (voir pages suivantes);
- facilités pour le secteur privé de l'art (galeries, maisons de ventes, antiquaires, etc.) d'obtenir au préalable un document unique de libre circulation en Europe qui pourrait même augmenter la valeur du bien.

.Désavantages

- la mise en place du système est liée obligatoirement à la définition d'un champ d'application matériel uniforme;
- le système en vigueur pourrait être limité à quelques États membres.

.Coûts

- Il est difficile d'évaluer en termes de coût la mise en place d'un tel document. Il est évident que cette carte devrait être composée d'un matériau particulier étant donné la permanence de sa validité dans le cas de certains biens, ce qui pourrait entraîner un coût sensiblement supérieur aux frais encourus pour l'impression des licences actuelles. L'utilisation de ressources humaines supplémentaires pourrait s'avérer nécessaire, notamment dans les pays qui n'utilisent pas un régime d'autorisation à la sortie de son propre territoire.

3. Le certificat d'importation

L'instauration d'un certificat d'importation, pour les biens culturels circulant dans le cadre du marché intérieur européen et pour ceux en provenance des pays en dehors de l'Union européenne, pourrait revêtir une importance considérable. La provenance

et surtout la date d'entrée d'un bien dans le territoire d'un État membre constitueraient des éléments prioritaires pour lutter plus efficacement contre le trafic illicite des biens culturels surtout dans les pays où une autorisation de sortie n'est pas nécessaire lorsque la présence de ces biens dans leur propre territoire est récente.

La question d'introduire un tel système à l'intérieur de l'Union européenne est plutôt délicate car il pourrait constituer un obstacle à la libre circulation de marchandises dans le marché unique européen.

Concernant la proposition esquissée dans le point 1 au sujet de l'institution d'un modèle communautaire unique d'autorisations de sortie, on pourrait envisager que celui-ci contienne un feuillet spécifique qui revêtirait la forme d'un certificat d'importation qui, au moment de l'importation, serait présenté aux autorités douanières du pays de destination. Un modèle communautaire unique conçu de cette manière pourrait assurer la légalité de l'ensemble du parcours d'un bien culturel dans l'espace intracommunautaire ainsi que sa traçabilité.

Dans ce contexte, tous les éléments de circulation du bien sont réunis au sein d'un document unique composé de plusieurs feuillets dont un nécessaire à la clôture du transfert du bien d'un État membre à l'autre.

Il faut noter que l'Unesco, en coopération avec l'Organisation Mondiale des Douanes, a créé un certificat d'exportation des biens culturels, proposé à tous les États faisant partie de la Convention de 1970. Ce certificat contient un exemplaire destiné au bureau des douanes du pays de destination afin d'identifier définitivement le mouvement des biens culturels.

.Avantages

- homogénéisation du système de contrôle à l'exportation et à l'importation dans certains pays de l'Union européenne;
- lutte plus efficace contre le trafic des biens culturels.

.Désavantages

- le système en vigueur ne serait que probablement facultatif;
- surcharge probable des tâches assignées aux autorités douanières nationales.

.Coûts

- aucun coût ne devrait être supporté étant donné que le certificat d'importation serait partie intégrante du modèle communautaire unique esquissé précédemment. Il est, par contre, difficile d'évaluer correctement les coûts de gestion relatifs aux déclarations d'importation enregistrées dans les bureaux de douanes des États membres.

L'introduction d'un certificat d'importation pour les biens culturels en provenance des pays en dehors de l'Union européenne pourrait, sans aucun doute, jouer un rôle considérable dans la lutte contre le trafic illicite international. Il est indiscutable que la question des biens culturels volés en provenance de certains pays (voir par exemple les cas récents des biens pillés ou illégalement exportés de l'Afghanistan et de l'Irak) a des répercussions sur toutes les régions du monde et qu'il est dès lors, nécessaire de renforcer la surveillance, notamment au moment de l'importation de ces biens.

La possibilité d'introduire un certificat d'importation pour les biens culturels à l'entrée des frontières communautaires devrait être explorée afin de rendre licite et plus transparent le circuit commercial des biens en provenance de pays en dehors de l'Union européenne.

En outre, l'identification des biens culturels à leur entrée dans l'espace communautaire (grâce à un certificat commun d'importation) faciliterait la mise en place d'un système de traçabilité à l'échelle européenne.

5.2 – Les bases de données

Le but de cette section est d'envisager la mise en place d'une base de données au niveau européen destinée à permettre une meilleure traçabilité des biens culturels, notamment lors du transfert de ces biens d'un État membre à un autre.

Comme nous l'avons déjà signalé dans la section 3.4, plusieurs bases de données existent dans les pays concernés par notre étude tout comme nous l'avons constaté dans l'étude précédente portant sur les quinze premiers États membres. Nous pouvons les regrouper en trois catégories principales:

- les bases concernant les trésors nationaux (collections des musées et catalogues/inventaires des biens culturels protégés);
- les bases sur les biens culturels volés;
- les bases concernant les autorisations de sortie du territoire national (soit vers un autre État membre, soit en dehors de l'Union européenne).

Concernant les bases des trésors nationaux, nous pensons que la mise en place d'une base commune à l'échelle européenne serait fort utile parce qu'elle permettrait d'identifier l'ensemble du patrimoine culturel protégé au niveau communautaire et ne pouvant sortir du territoire national qu'à titre provisoire. De même, elle permettrait de vérifier rapidement la sortie illicite d'un bien culturel faisant partie des trésors nationaux dans le cas où ce bien se trouverait *en transit* dans un autre État membre avant d'être, par exemple, exporté en dehors de l'Union européenne.

Il faut reconnaître toutefois que la mise en place d'une telle base se heurterait à des difficultés majeures du fait que certains États membres rencontrent déjà bien des problèmes au niveau national pour identifier correctement leur patrimoine culturel.

Si une action au niveau communautaire doit être envisagée, nous pensons qu'en l'état actuel des choses, elle devrait plutôt s'orienter vers le soutien aux programmes nationaux d'informatisation des collections et de numérisation des biens culturels en essayant de créer des plateformes communes. L'exemple du projet MINERVA

financé par la Direction générale Société de l'information et médias de la Commission européenne est, à ce titre, significatif.

Dans ce sens, la Commission devrait définir, comme étant prioritaire, le financement, dans le cadre de certains programmes ou actions, des projets axés sur la coopération entre différents États membres dans le secteur des biens culturels.

De tels financements devraient être envisagés pour les points suivants:

- Systèmes de mise en réseau au niveau national des collections publiques (musées par exemple) en facilitant leur consultation sur Internet;
- Traduction dans une autre langue de ces systèmes;
- Mise en place d'un thésaurus commun au niveau européen sur la typologie des biens culturels;
- Bases de données sur les patrimoines culturels au niveau national avec un accès à Internet ainsi que la mise en place d'une plateforme commune à plusieurs États membres.

En ce qui concerne une base de données européenne des biens culturels volés, nous ne proposons pas de solution compte tenu du cadre particulier dans lequel ce type de coopération s'insère. Signalons toutefois que l'étude effectuée par la Direction générale Justice et Affaires Intérieures de la Commission européenne a conclu à la faisabilité technique d'une base de données européenne des objets culturels volés avec la possibilité de mettre en réseau les différentes bases de données existantes dans les États membres.

C'est sur la création d'une base de données européenne des licences d'expédition et d'exportation (BDELE) que notre étude s'est centrée. Cette base permettrait aux autorités responsables de l'octroi de licences d'expédition/exportation d'un pays, de consulter instantanément des autorisations déjà émises par d'autres pays.

Cette base assurerait également une traçabilité essentielle de la circulation licite des biens culturels à l'intérieur du marché unique européen. Elle permettrait aussi de

vérifier rapidement que des biens culturels de provenance illicite ou sortis illégalement du territoire d'un État membre entrent dans le marché de l'art.

Cette base sécurisée serait, en principe, réservée aux autorités compétentes des États membres, responsables pour l'octroi des licences mais elle pourrait être également accessible aux autorités douanières et aux forces de police afin de renforcer le contrôle sur le marché illégal.

La BDELE serait créée suite à l'importation de données des différentes bases de données existantes dans certains États membres ainsi qu'à l'envoi des informations nécessaires par les autres États membres qui n'ont pas encore installé des systèmes de ce genre. En outre, la création de cette base ne signifierait nullement une modification des structures des différentes bases existantes étant donné que la structure de la BDELE serait compatible avec les bases de données existantes au niveau national.

Cette base devrait être constituée au minimum des éléments suivants:

- consultation en deux ou trois langues;
- information standardisée sur les licences octroyées (demandeur, autorité émettrice, nature de l'expédition ou de l'exportation, dimensions et poids du bien culturel, numéro de la licence, caractéristiques techniques, description et valeur du bien, etc.);
- visualisation des photographies des biens culturels;
- possibilité de recherche via les catégories de biens culturels utilisées dans les annexes de la directive et du règlement;
- présence d'un système d'interface sécurisé via Internet;
- possibilité de donner un accès aux autorités douanières pour contrôler la sortie des biens ainsi qu'aux forces de police pour vérifier les biens culturels volés;
- possibilité d'informer, via un système d'alerte email, les autorités compétentes des dates de retour des biens culturels faisant l'objet d'une autorisation d'expédition ou d'une licence d'exportation à titre provisoire.

En général, les problèmes principaux que la BDELE devrait rencontrer sont les suivants:

- compatibilité des bases existantes avec la nouvelle base, notamment en ce qui concerne les différentes catégories de biens culturels existantes dans les bases des États membres (thésaurus);
- multilinguisme des informations existantes, en particulier en ce qui concerne la description des objets;
- visualisation des photos des biens culturels faisant l'objet d'une licence octroyée;
- identification de l'autorité chargée de la centralisation des informations et de l'assistance technique aux États membres.

Pour la réalisation de la BDELE, deux options pourraient être envisagées: une première consistant en la mise en réseau ou en l'échange d'informations entre les bases existantes et une seconde comprenant la mise en place d'une base de données basée sur le modèle communautaire unique telle que nous l'avons décrite dans le point 5.1-1).

Dans ce dernier cas, il serait possible de prévoir un encodage structuré des informations par les différents États membres, l'insertion de photos des biens, l'utilisation de la base par les États membres qui, à l'heure actuelle, n'emploient pas ce système.

Il est important de remarquer que dans le cadre du programme IDABC 2005-2009 (Programme qui vise à fournir des services administratifs pan-européens en ligne aux administrations publiques européennes, aux institutions et autres entités communautaires ainsi qu'aux entreprises et aux citoyens européens), des financements ont été prévus pour la réalisation d'instruments de coopération entre les administrations nationales des États membres.

Le recours au programme IDABC pour la réalisation de la BDELE s'avérerait nécessaire, non seulement pour le soutien financier que ce programme pourrait procurer mais également pour la fourniture de services d'infrastructure facilitant des

solutions appropriées du point de vue technique dans des secteurs comme par exemple:

- plate-forme de communication sûre et fiable pour l'échange de données entre administrations publiques;
- système sûr et fiable pour la gestion des flux de données associés aux divers processus;
- services d'identification, d'autorisation, d'authentification et de non-répudiation;
- cadre commun pour le partage et l'échange d'informations et de connaissances entre les administrations publiques;
- systèmes de traduction automatique et autres outils multilingues, y compris dictionnaires, thésaurus et systèmes de classification.

5.3 – Les systèmes de marquage et d'identification

L'objectif de cette étude n'est pas de proposer un système de marquage approprié au niveau européen, étant donné la complexité du secteur et la nécessité d'un profond travail de recherche scientifique pour aboutir à des solutions univoques et partagées.

Il est clair, cependant, qu'un marquage des biens culturels en circulation dans le marché unique européen pourrait s'avérer nécessaire afin d'assurer une plus grande traçabilité de ces biens et de lutter contre leur trafic illicite. Ce marquage devrait commencer par les objets qui circulent de façon temporaire à l'intérieur mais aussi à l'extérieur de l'Union européenne (expositions, expertises, restaurations); on pourrait même imaginer que ce système soit un jour relié à l'idée de la carte de libre circulation que nous avons proposée.

Ainsi chaque objet sera clairement identifié grâce à un document d'accompagnement (passeport) dont les informations seront stockées dans une base informatique qui reprendra également les données concernant le marquage. Ce système garantira

donc une traçabilité accrue tout en assurant en même temps la libre circulation des biens culturels, le contrôle du marché licite de l'art et la protection des patrimoines culturels des États membres.

Une certaine homogénéisation des pratiques voire, à terme, la réalisation d'une normalisation européenne du marquage devraient être effectuées. Il ne s'agit pas d'inventer un nouveau système de marquage mais de définir un protocole d'agrément des systèmes de marquage des œuvres d'art existantes. Ceci permettrait de certifier les techniques de marquage pouvant être appliquées aux biens culturels et ce, en vue d'augmenter leur protection.

Or, il est évident qu'il n'est pas possible de tirer des conclusions sans disposer d'une expérimentation véritablement objective des systèmes et des produits en cause, qu'ils soient traditionnels ou qu'ils relèvent des nouvelles technologies. Des essais basés sur un travail scientifique sérieux devraient porter sur les caractéristiques physico-chimiques, le mode d'application, la résistance aux altérations naturelles ou délibérées, les possibilités de falsifications, les incidences sur l'intégrité de l'œuvre, la facilité de lecture, etc.

Des études devront être menées pour identifier les techniques de marquage les plus appropriées selon les différents types d'objet visant à une normalisation/certification européenne et/ou à la définition des critères indispensables auxquels les sociétés privées devront se conformer.

Une action communautaire est donc indispensable dans ce domaine afin de pouvoir réagir opportunément contre les offres de services de diverses sociétés qui proposent des techniques de marquage d'une fiabilité incontrôlée. Il s'agit avant tout d'empêcher que les établissements publics puissent être les «otages» de sociétés privées possédant des brevets uniques qui rendent difficiles l'interopérabilité et les échanges d'information entre les différents systèmes existants.

5.4 – Les systèmes de coopération

Il faut tout d'abord souligner qu'à la base de toute forme de collaboration, en particulier dans le secteur de la protection du patrimoine culturel, il doit y avoir la connaissance réciproque, l'échange d'information et l'assistance mutuelle. Il s'agit avant tout d'un réseau humain plus qu'informatique; l'outil informatique devant être au service des personnes afin de rendre leur travail plus performant, d'améliorer et de développer la coopération entre les autorités compétentes des différents États membres.

Comme nous l'avons déjà indiqué, si d'excellentes relations et une coopération accrue existent entre certains pays, on le doit sans aucun doute aux possibilités de rencontres offertes par les réunions du Comité Consultatif des Biens Culturels.

L'organisation de réunions périodiques dans le cadre de la mise en place de groupes de travail, de projets de recherche transnationaux, de groupes régionaux, de séminaires et de colloques est indispensable si l'on veut créer un véritable réseau. Multiplier les occasions de rencontre est nécessaire, notamment dans un secteur où les différentes sensibilités nationales jouent un rôle important.

Nous croyons donc que l'amélioration sensible de la coopération entre les autorités compétentes des États membres passe nécessairement par la mise en place d'un véritable réseau accompagné par la création d'outils techniques dont l'objectif principal est de faciliter l'échange d'informations. Comme nous l'avons vu, à ce niveau, la réalisation d'une base de données sur les licences d'expédition et d'exportation revêt une grande importance. D'autres instruments pourront s'y ajouter afin de réaliser ce réseau.

1. Un site Internet spécifiquement consacré à l'information sur la protection nationale du patrimoine culturel et sur la circulation des biens culturels au niveau communautaire

La création d'un site Internet sur les systèmes nationaux en vigueur en matière de protection du patrimoine culturel ainsi que sur les procédures en place pour l'octroi

des différentes autorisations de sortie des biens du territoire national, représente un point de départ incontournable pour améliorer la coopération administrative entre les États membres. Ce site pourrait représenter un lieu unique pour la connaissance réciproque des systèmes en vigueur et pour l'échange d'informations entre les autorités compétentes.

Une partie pourrait être accessible au grand public et une autre exclusivement réservée aux autorités compétentes, avec la possibilité d'accès restreint à des organismes autorisés tels que les douanes et la police.

La partie « publique » serait composée par la législation en la matière (nationale, communautaire et internationale), les systèmes en place pour l'octroi d'autorisation de circulation, les différents certificats/licences existants, les adresses de contact et les liens utiles. Des informations intéressantes à propos, par exemple, des appels d'offres sur des programmes communautaires susceptibles d'intéresser les États membres ou des vitrines d'information sur les développements technologiques et les projets de recherche concernant les systèmes de marquage pourraient également être présentes.

La partie « privée » comprendrait les documents réservés, un système d'échange d'informations structuré (alerte email) et multilingue et, éventuellement, une base de données créée au niveau communautaire (voir la section 5.2 sur la BDELE).

.Avantages

- point d'accès commun vers la législation existante;
- système interactif d'échange de données;
- coordonnées de tous les acteurs concernés disponibles de façon immédiate et conviviale.

.Désavantage

- nécessité d'un support externe notamment pour la réalisation de certaines fonctionnalités et de la mise à jour continue du système.

.Coûts

- Plusieurs options pourraient être envisagées:

Option 1: les données de base (législations, documents, adresses de contact) sont insérées dans le site EUROPA, le portail de l'Union européenne;

Option 2: l'hébergement du site et les fonctionnalités interactives sont gérées à l'extérieur par une société qui sera également en charge de la mise à jour des informations;

Option 3: le site héberge également la BDELE, sa mise à jour et la gestion technique des données à collecter.

2. Création d'un Service de Coordination et d'Assistance Technique (SCAT)

Afin d'améliorer la coopération administrative entre les autorités compétentes des États membres et surtout de fournir un cadre cohérent aux initiatives proposées précédemment, la création d'un Service de Coordination et d'Assistance Technique (SCAT) pourrait être envisagée.

Il s'agirait d'un service externe aux services de la Commission européenne qui pourrait être mis en place sur base de notre proposition de création de la BDELE dans le cadre des financements prévus pour le programme IDABC.

En effet, la création du SCAT pourrait comprendre la réalisation de la base de données en confiant également au même organisme l'étude de faisabilité de la BDELE ainsi que sa mise en place et sa mise à jour.

Les tâches principales mais non exhaustives de ce service central seraient de:

- gérer le site Internet;
- gérer la base de données sur les licences d'exportation;
- fournir une assistance technique aux autorités compétentes des États membres sur la mise en réseau des différentes bases de données sur les certificats d'exportation;

- être le point de contact entre les États membres, les différents services de la Commission européenne et, le cas échéant, l'interface entre la Commission et les États membres;
- faire une mise à jour régulière des informations concernant les systèmes publics en vigueur dans les États membres pour assurer la traçabilité des biens culturels;
- fournir des informations aux États membres sur les financements communautaires dans ce domaine ainsi que de fournir l'assistance technique nécessaire à la préparation des offres;
- organiser des réunions au niveau thématique et/ou régional avec les autorités nationales.

.Avantages

- gestion centralisée et évolutive des différents services offerts;
- expertise technique et linguistique;
- coordination accrue;
- simplification dans la gestion administrative et organisationnelle;
- assistance à la Commission dans l'animation du réseau (organisation de réunions, groupes de travail, séminaires, etc.);
- concentration des dépenses nécessaires à la gestion des services mis en place sur un unique interlocuteur.

.Désavantages

- gestion du service faite à l'extérieur de la Commission;
- formalités administratives de mise en place longues et onéreuses (identification de la ligne budgétaire la plus appropriée, préparation du cahier des charges, lancement de l'appel d'offre, sélection des propositions reçues, etc.);
- gestion administrative du suivi du SCAT en termes de vérification des tâches accomplies et gestion financière en termes de contrôle des dépenses et des paiements à effectuer.

6. Conclusions

Le but de cette étude est d'apporter des éléments permettant d'améliorer progressivement le système de protection du patrimoine culturel.

Après le dernier élargissement, le moment semble propice, d'autant plus si on considère l'augmentation du trafic international illicite des biens culturels et son lien avec la criminalité organisée, voire avec le terrorisme, la sensibilité accrue envers la question de la sauvegarde du patrimoine national ainsi que l'importance croissante des mécanismes internationaux de protection.

Au cours de cette étude, nous avons proposé des mesures dont la finalité était double:

- d'une part, accroître le niveau de traçabilité des biens culturels en Europe lors de leur transfert d'un État membre à un autre (voir, à ce propos, l'uniformisation des autorisations d'expédition des biens culturels dans l'espace intracommunautaire, la mise en place d'une base de données sur ces licences, la création d'une carte de libre circulation et le marquage des biens culturels);
- d'autre part, renforcer la coopération entre les autorités compétentes des États membres (voir la réalisation d'un site Internet central et la mise en place d'un service d'assistance technique et de coordination).

Bien que ces mesures forment un ensemble cohérent, il reste tout à fait possible d'envisager leur application soit de façon graduelle, soit en partie, sans pour autant que leur impact au niveau de la protection des patrimoines culturels nationaux, de la lutte contre le trafic illicite des biens culturels et de leur libre circulation à l'intérieur du marché communautaire en soit diminué.

D'autant plus que certaines mesures pourraient très bien être appliquées par un nombre limité d'États membres intéressés à progresser selon des rythmes et/ou des objectifs différents, comme c'est le cas dans d'autres domaines tels que la monnaie unique ou la libre circulation des personnes (Accords de Schengen), à condition

naturellement que ces mesures ne portent pas atteinte au marché intérieur et à la cohésion entre les États membres.

Concernant l'amélioration de la traçabilité des biens, l'objectif est d'assurer une circulation libre mais plus contrôlée qui empêcherait que des biens culturels de provenance illicite puissent rentrer dans le marché licite de l'art. En ce qui concerne les trésors nationaux, le soutien aux programmes nationaux de numérisation et d'informatisation des collections devrait être renforcé en vue d'augmenter le niveau de traçabilité actuel.

Au niveau du renforcement de la coopération entre les autorités compétentes des États membres, il importe de souligner le lien essentiel qui existe entre la mise en place d'une traçabilité accrue au niveau communautaire et l'amélioration de cette coopération, notamment au niveau de la circulation des biens culturels dans le marché unique européen.

Sur ce point, la création d'un véritable réseau prévoyant l'utilisation d'outils techniques communs, des rencontres régulières, un système de communication structuré via Internet, la mise en place de projets transnationaux ainsi qu'un procédé d'échange d'informations et d'idées continu nous semble nécessaire.

Pour chaque proposition formulée, nous avons indiqué dans le chapitre 5 les avantages et les désavantages et lorsque cela était pertinent, les coûts correspondants. Pour affiner ces propositions, nous avons comparé les différentes options possibles dans chacun des points suivants:

- a) les autorisations de sortie des biens culturels;
- b) les bases de données à l'échelle européenne;
- c) les systèmes de marquage;
- d) les systèmes de coopération.

Cette évaluation a été faite en tenant compte de la cohérence des systèmes proposés ainsi et de leur simplicité ainsi que de leur propension à pouvoir être acceptés par la totalité des États membres.

a) *Les autorisations de sortie des biens culturels*

Dans ce domaine, nous avons axé principalement notre étude sur la création d'un modèle communautaire unique des autorisations d'expédition des biens culturels dans l'espace intracommunautaire et sur une carte de libre circulation.

Le modèle communautaire unique a le mérite de représenter la solution la plus simple en se substituant aux autorisations déjà existantes et la moins coûteuse. C'est également la solution qui pourrait être la plus facilement acceptée par les États membres. Par contre, son impact au niveau de la traçabilité est certainement moindre par rapport à celui d'une carte de libre circulation. Néanmoins, le modèle unique pourrait garantir un degré acceptable de traçabilité, – et, en tout cas, meilleur par rapport à la situation actuelle –, en assurant une circulation mieux contrôlée des biens culturels surtout si celui-ci est lié à la mise en place d'une base de données européenne sur les licences d'expédition et d'exportation.

La carte de libre circulation constituerait un véritable passeport pour les biens culturels et permettrait d'assurer une traçabilité accrue. Celle-ci serait renforcée en liant cette carte à une base de données européenne sur les licences d'expédition/exportation ainsi qu'à un système de marquage pour les biens accompagnés de ce document. Cependant, sa création se heurterait à plusieurs difficultés, notamment sur le plan de son champ d'application matériel. Les États membres auraient davantage de difficultés à accepter ce document étant donné qu'il nécessiterait d'uniformiser, à l'échelle européenne, les catégories de biens culturels à l'égard desquels des mesures de contrôle et de vérification devraient être prises en cas de sortie du territoire national vers un autre État membre. En outre, les ressources financières et humaines nécessaires représenteraient un coût plus important pour les pays qui n'utilisent pas de systèmes d'autorisation de sortie des biens culturels de leur territoire.

b) Les bases de données à l'échelle européenne

Dans ce domaine, nous avons privilégié la création d'une base de données des licences d'expédition et d'exportation par rapport à une base des trésors nationaux et des biens culturels volés, cela principalement pour deux raisons: d'une part, vu la difficulté de mettre en réseau les informations existantes (recensement difficile des patrimoines nationaux dans le cas de la base sur les trésors nationaux, grande divergence dans les structures des bases existantes sur les biens culturels volés); d'autre part, en raison du cadre très spécifique de la coopération en matière de police et de sécurité pour la base de données sur les biens culturels volés.

En ce qui concerne notre proposition de BDELE (base de données européenne des licences d'expédition et d'exportation), nous avons esquissé l'architecture du système et souligné les avantages mais aussi les difficultés relatives à sa mise en place. Un système lié à la création d'un modèle communautaire unique de licences paraît le plus performant. Il permettrait en outre l'insertion des photos des biens culturels en assurant un niveau plus grand de traçabilité.

c) Les systèmes de marquage

Il nous semble évident que la mise en place de systèmes de marquage performants contribuerait à une traçabilité accrue des exportations temporaires au niveau européen. De même que la mise en place d'une carte de libre circulation et d'une base de données sur les licences jouerait un rôle essentiel dans la possibilité d'établir un marquage défini au niveau européen.

Ainsi chaque objet serait clairement identifié grâce à un document d'accompagnement (passeport) dont les informations seraient stockées dans une base informatique reprenant également les données concernant le marquage.

d) Les systèmes de coopération

Dans ce domaine, nous avons suggéré la création d'un véritable réseau basé sur des rencontres régulières (groupes de travail, projets transnationaux, etc.) et

privilégiant l'utilisation d'outils techniques communs afin de renforcer la coopération des autorités compétentes des États membres.

Les instruments techniques prévus sont principalement la base de données sur les licences dont on a parlé précédemment; le site Internet consacré à l'information sur la protection nationale du patrimoine culturel et sur la circulation des biens culturels au niveau communautaire; la création d'un Service de Coordination et d'Assistance Technique (SCAT).

Outre des informations d'ordre général sur les législations nationales et les régimes de protection en vigueur, le site Internet prévoit un système de communication interactif basé sur l'échange structuré d'informations et un système d'alerte par email.

La création du SCAT pourrait représenter une solution adéquate en termes d'économie, de simplicité, de possibilité de mise à jour et de cohérence. Le SCAT pourrait centraliser la gestion des instruments prévus (BDELE, site Internet, animation du réseau) en se positionnant comme un interlocuteur unique, fiable et compétent pour les États membres et pour la Commission européenne.

Ci-après, nous avons repris les six recommandations adressées à la Commission européenne dès 2004; ces recommandations synthétisent les propositions émises dans le chapitre 5 de cette étude.

Recommandation n° 1

Qu'un comité restreint soit créé à l'intérieur du Comité Consultatif des Biens Culturels sur les biens culturels dont les tâches devraient être de:

- 1) Mettre en place un modèle communautaire unique des autorisations d'expédition des biens culturels dans l'espace intracommunautaire qui remplacerait les modèles actuellement utilisés par ces États;
- 2) Ouvrir une réflexion sur la possibilité d'adopter les mêmes catégories de biens pour l'utilisation de ce modèle unique (champ d'application matériel uniforme);

- 3) Vérifier l'opportunité d'introduire un certificat d'importation pour les biens culturels circulant dans le cadre du marché intérieur européen et pour ceux en provenance des pays en dehors de l'Union européenne;
- 4) Vérifier la possibilité de mettre en place une carte de libre circulation (sorte de passeport) des biens culturels à l'intérieur de l'Union européenne selon les modalités indiquées précédemment.

Recommandation n° 2

Qu'une base de données sur les licences d'expédition et d'exportation soit créée au niveau européen sur la base du modèle communautaire unique mis en place avec les caractéristiques énoncées dans cette étude. Que dans ce sens, la Commission européenne soutienne la réalisation de cette base dans le cadre des financements prévus dans le programme IDABC.

Recommandation n° 3

Qu'un soutien financier soit accordé par la Commission européenne (Direction générale Société de l'information et médias de la Commission européenne) pour des projets visant à rendre accessibles sur Internet les informations concernant les bases de données sur les collections publiques, les musées et sur le patrimoine culturel en général sur base de plateformes les plus communes possibles. De même, il est recommandé que la Commission soutienne les efforts des États membres pour la traduction, dans d'autres langues, des systèmes déjà mis en place dans ce domaine.

Recommandation n° 4

Qu'un site Internet soit rapidement mis en place par la Commission européenne afin de fournir l'appui nécessaire à l'échange des informations entre les États membres et de renforcer la coopération entre les autorités compétentes tant au niveau national qu'au niveau européen.

Que les données collectées dans cette étude soient rendues accessibles avec des outils interactifs via ce site et qu'un système structuré de communication fasse également partie des fonctionnalités mises en place par le site Internet.

Recommandation n° 5

Que la création d'un véritable réseau d'échange et de communication entre tous les acteurs concernés dans ce domaine soit mis en place au travers des outils techniques mais également par l'organisation de réunions régulières afin d'améliorer la connaissance réciproque des systèmes nationaux en vigueur et de favoriser l'échange d'expériences et de bonnes pratiques. Que des ressources financières soient dégagées afin que ces réunions puissent revêtir la forme de groupes de travail, projets transnationaux de recherche, groupes régionaux, séminaires et/ou colloques, outre les réunions officielles dans le cadre du Comité Consultatif des Biens Culturels.

Recommandation n° 6

Qu'un Service de Coordination et d'Assistance Technique (SCAT) soit créé, entre autres, afin de:

- gérer le site Internet et le système structuré de communication;
- gérer la base de données sur les licences d'expédition et d'exportation;
- être l'interface entre les États membres et la Commission européenne ainsi que le point de coordination entre les autorités compétentes nationales;
- fournir des informations aux États membres sur les financements communautaires dans ce domaine ainsi que l'assistance technique nécessaire à la préparation des offres;
- assister la Commission dans l'organisation des réunions.

Que le SCAT soit mis en place dans le cadre des financements prévus par le programme IDABC avec un lien étroit avec la création de la base de données sur les licences d'expédition et d'exportation.

Nous concluons cette étude en espérant que l'analyse des systèmes de protection du patrimoine culturel dans les douze nouveaux États membres permettra aux autorités compétentes en la matière de compléter leur vue d'ensemble sur la situation dans l'Union européenne et que nos recommandations seront une aide aux décisions qui seront prises dans le but d'améliorer la traçabilité des biens culturels dans les années à venir.

7. Annexes

Des fiches par pays résumant les éléments les plus significatifs des régimes de protection des biens culturels sont jointes à cette étude. Celles-ci ainsi que l'ensemble des législations nationales et des documents de circulation sont également disponibles en format pdf dans un CD-Rom.

Les réponses aux questionnaires sont présentées dans la langue où nous les avons reçues (c'est-à-dire exclusivement en anglais). Par contre, les législations nationales et les documents d'accompagnement sont annexés dans leur langue originale et/ou en anglais.

1. Fiches descriptives par pays
2. Réponses au questionnaire
3. Liste des contacts dans les États membres

Sommaire

| | |
|--|----|
| Synthèse | 2 |
| 1. Introduction | 5 |
| 2. La méthodologie adoptée | 10 |
| 3. Les systèmes publics en vigueur dans les douze nouveaux États membres | 13 |
| 3.1 – <i>Les législations en vigueur dans les douze nouveaux États membres de l'UE</i> | 13 |
| 3.2 – <i>Les documents permettant la libre circulation des biens culturels</i> | 25 |
| 3.3 – <i>Les moyens d'identification du patrimoine culturel national</i> | 33 |
| 3.4 – <i>Les bases de données</i> | 40 |
| 3.5 – <i>Les systèmes de coopération</i> | 54 |
| 4. Les systèmes de marquage et d'identification | 61 |
| 5. Les systèmes de traçabilité des biens culturels au niveau communautaire: pistes de réflexion | 62 |
| 5.1 – <i>Les autorisations d'expédition des biens culturels vers le territoire d'un autre État membre</i> | 64 |
| 5.2 – <i>Les bases de données</i> | 73 |
| 5.3 – <i>Les systèmes de marquage et d'identification</i> | 77 |
| 5.4 – <i>Les systèmes de coopération</i> | 79 |
| 6. Conclusions | 83 |
| 7. Annexes | 90 |

Synthèse

1. Introduction

L'objectif principal de cette étude est d'analyser les systèmes publics mis en place par les autorités compétentes dans les douze nouveaux États membres qui ont adhéré à l'Union européenne le 1er mai 2004, soit Chypre, la République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, la Lituanie, la Lettonie, Malte, la Pologne, la Slovaquie et la Slovénie, et le 1er janvier 2007 soit la Bulgarie et la Roumanie, en vue de la collecte, la transmission et l'échange d'informations sur les biens culturels pour permettre leur identification notamment lors du transfert d'un État membre à un autre.

Cette étude est le prolongement de celle réalisée en 2004 et qui concernait les quinze États membres de l'époque, ainsi que trois pays de l'Espace Économique Européen (à savoir l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège).

Afin d'examiner les structures et les mécanismes de diffusion des données mis en place par les douze nouveaux États membres pour garantir l'application de la directive 93/7/CEE, ICP s'est basée sur la méthodologie proposée lors de la remise de son offre à la Commission européenne et consistant en la collecte des données via un questionnaire en ligne, des contacts sur place et la proposition de recommandations.

Cette méthodologie ainsi que le planning des tâches et des services prévus ont été respectés conformément aux phases et critères indiqués.

Bien que cela n'était pas prévu dans le cahier des charges, ICP a décidé d'accompagner l'étude d'un site Internet qui reprend les données collectées de façon à rendre leur consultation plus conviviale. Ce site sera disponible dès le 1er octobre 2007 à l'adresse Internet suivante: <http://www.icp-access.com/bienculturels-2007/>.

À l'exception de Malte, tous les autres pays ont répondu à notre questionnaire. Il convient de noter cependant que le contenu des réponses aux questionnaires n'est pas de valeur égale et que les informations ont du être complétées par des échanges de courrier et des courriels, des échanges téléphoniques et des recherches sur Internet.

Sur la base des informations collectées et des analyses réalisées, cette étude reprend les propositions relatives aux modes de traçabilité des biens culturels au niveau communautaire développées dans l'étude de 2004 ainsi qu'aux moyens de renforcer la coopération administrative entre États membres.

2. Les systèmes publics en vigueur

Toutes les législations nationales concernant l'application de la directive 93/7/CEE relative à la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre ainsi que les législations nationales les plus significatives en matière de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique des douze nouveaux États membres ont été collectées.

Les documents de ces États membres concernant les autorisations de sortie du territoire national ont été également collectés.

Tous les pays abordés dans cette étude se sont dotés de dispositions législatives qui interdisent et/ou restreignent les exportations des biens culturels.

Cela signifie que les procédures de contrôle de sortie des biens culturels du territoire national vers un autre État membre sont intimement liées aux mesures de protection instaurées. La connaissance réciproque des modèles de documents accompagnant le bien culturel et des autorisations nationales de sortie du territoire national représentent donc un élément indispensable pour renforcer la protection du patrimoine culturel et pour améliorer la traçabilité des biens culturels.

Comme pour les quinze États membres de l'étude de 2004, la diversité des documents liés au transfert des biens culturels d'un État membre à un autre montre combien le système des autorisations de sortie est complexe. En outre, les nombreuses versions linguistiques ainsi que les différentes procédures d'octroi des licences contribuent à l'hétérogénéité du système. À cela s'ajoute la diversité du champ d'application matériel des dispositions législatives relatives aux autorisations de sortie du territoire national qui accentuent encore les différences entre les législations nationales, même s'il faut reconnaître que des similitudes se dégagent de l'analyse comparative de ces dispositions.

Partant du fait que l'identification du patrimoine culturel propre à un pays est essentielle pour assurer la traçabilité des biens culturels, nous avons répertorié les listes, inventaires, catalogues en usage dans les pays concernés par cette étude.

Il en ressort que les douze nouveaux États membres identifient leurs trésors nationaux en opérant une distinction entre les différentes catégories de biens culturels susceptibles d'être inventoriés: les collections des musées; les biens culturels, propriété des églises et des institutions religieuses; les autres biens culturels, y compris ceux appartenant aux privés.

Les documents des États membres disponibles sur Internet concernant la circulation des biens culturels ont également été identifiés. Il faut tout d'abord souligner que les nouveaux États membres ne disposent pas d'une attestation permettant aux biens culturels de circuler librement à l'intérieur de l'Union européenne. L'autorisation de sortie d'un bien culturel du territoire national est généralement vue comme un appauvrissement du patrimoine culturel national, indépendamment du pays de destination. Plusieurs pays pourraient être intéressés par l'introduction d'un certificat d'importation communautaire. Ceci permettrait de mieux contrôler la circulation des biens culturels, en particulier ceux en provenance des pays tiers et de lutter plus efficacement contre le trafic illicite des biens culturels.

Une compilation des différentes bases de données existantes dans les douze nouveaux États membres a été également réalisée. Elle tient compte des bases utilisées pour (i) enregistrer les biens culturels qui font l'objet d'une autorisation de sortie du territoire national, (ii) inventorier les trésors nationaux et (iii) identifier les biens culturels volés. Au niveau national, ces bases ne sont pas connectées.

En ce qui concerne les systèmes d'identification et de marquage, seule l'Estonie signale utiliser un système de ce genre.

En général, cependant, la coopération entre les autorités administratives au niveau national s'est améliorée au cours des dernières années notamment grâce aux lignes directrices pour la coopération administrative arrêtées dans le cadre du Comité Consultatif des Biens Culturels. Toutefois, sur le plan international, la coopération entre pays reste encore insuffisante et si d'excellentes relations et une coopération accrue se sont établies entre certains pays, on le doit sans aucun doute aux possibilités de rencontres offertes notamment par les réunions du Comité Consultatif des Biens Culturels. Les relations personnelles ne

sont donc pas à négliger car elles représentent un moyen important pour renforcer la coopération en particulier au niveau international.

3. Les systèmes de traçabilité au niveau communautaire: pistes de réflexion

Après avoir analysé les systèmes publics en vigueur dans les douze nouveaux États membres et pour assurer une traçabilité accrue des biens culturels à l'échelle européenne, garantissant à la fois la protection des patrimoines culturels nationaux et la circulation des biens dans le marché intérieur, un système de traçabilité devrait tenir compte des pistes de réflexion suivantes:

- l'uniformisation des différentes autorisations pour la circulation des biens culturels à l'intérieur de l'Union européenne et/ou la création d'une carte de libre circulation;
- la mise en place d'une base de données européenne sur les licences d'expédition et d'exportation;
- l'identification des systèmes de marquage les plus adaptés;
- la mise en place d'un système de communication et d'information entre les autorités compétentes des États membres via un site Internet.

Les avantages, désavantages et si possible, les coûts correspondants ont été indiqués pour chacune des propositions. Nous avons également comparé les différentes options possibles en tenant compte non seulement de l'aspect coût/efficacité, mais aussi de la cohérence des systèmes proposés ainsi que de leur niveau de difficulté et de leur propension à être acceptés par la totalité des États membres, les quinze étudiés en 2004 comme les douze qui font l'objet de la présente étude.

4. Conclusions

Au cours de cette étude, nous avons suggéré des pistes de réflexion dont la finalité était double:

- d'une part, accroître le niveau de traçabilité des biens culturels en Europe lors de leur transfert d'un État membre à un autre. À ce propos, on se référera aux différents points consacrés à: l'uniformisation des autorisations de sortie, l'introduction d'un certificat d'importation, la mise en place d'une base de données sur ces autorisations, la création d'une carte de libre circulation et le marquage des biens culturels;
- d'autre part, renforcer la coopération entre les autorités compétentes des États membres (voir à ce sujet, la réalisation d'un site Internet central et la mise en place d'un service d'assistance technique et de coordination).

Bien que ces mesures forment un ensemble cohérent, il est tout à fait possible d'envisager leur application soit de façon graduelle, soit en partie, sans pour autant que leur impact au niveau de la protection des patrimoines culturels nationaux, de la lutte contre le trafic illicite des biens culturels et de leur libre circulation à l'intérieur du marché communautaire en soit diminué.

Pour terminer les propositions formulées dans cette étude ont été résumées sous la forme de six recommandations adressées à la Commission européenne.

1. Introduction

L'objectif principal de cette étude est d'examiner les structures et les mécanismes de diffusion des informations nécessaires aux autorités compétentes dans les nouveaux États membres qui font partie de l'Union européenne depuis mai 2004, soit Chypre, la République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, la Lituanie, la Lettonie, Malte, la Pologne, la Slovaquie et la Slovénie²⁰, et depuis janvier 2007, à savoir la Bulgarie et la Roumanie, afin de garantir l'application de la directive relative aux biens culturels.

Il s'agit principalement d'analyser les systèmes mis en place en vue de la collecte, la transmission et l'échange d'informations sur les biens culturels pour permettre leur identification notamment lors du transfert d'un État membre à un autre.

L'étude a été conçue en prolongement de celle réalisée en 2004 et qui concernait les quinze États membres de l'époque, ainsi que trois pays de l'Espace Economique Européen (à savoir l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège)²¹. L'étude réalisée en 2004 avait été entreprise suite à la résolution du Conseil du 21 janvier 2002 dans laquelle le Conseil invitait les États membres à collaborer étroitement avec la Commission dans le cadre de cette initiative.

Avec l'entrée en vigueur de l'Acte Unique Européen en juillet 1987 (Journal officiel n° L 169 du 29 juin 1987), un contraste entre deux exigences de même importance allait se marquer: d'un côté, la réalisation du marché intérieur comme un passage fondamental vers la construction de l'identité européenne; de l'autre, la nécessité de sauvegarder l'ensemble du patrimoine culturel national par des mesures de protection. Il était donc nécessaire de prévoir des instruments appropriés qui, en se

²⁰ L'ordre alphabétique de présentation des douze nouveaux États membres depuis 2004 est basé sur l'appellation officielle en anglais de ces pays.

²¹ Voir http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/inst_sp/docs/dir937/web_rapport_final_def_fr.pdf

substituant aux contrôles aux frontières intérieures, pouvaient garantir des niveaux comparables de protection.

Afin de concilier le principe de la libre circulation des biens culturels, après la suppression des frontières, avec l'impératif de la protection des trésors nationaux des États membres ayant une valeur artistique, historique ou archéologique, l'Union européenne a adopté le règlement 3911/92 du 9 décembre 1992 concernant l'exportation²² des biens culturels²³ et la directive 93/7/CEE du 15 mars 1993 qui institue des mécanismes de coopération entre autorités nationales et une procédure judiciaire de restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre²⁴.

La directive 93/7/CEE est une mesure d'accompagnement du marché intérieur qui vise à concilier le fonctionnement du marché intérieur avec la garantie pour les États membres d'assurer la protection des biens culturels ayant le statut de trésors nationaux de valeur artistique, historique ou archéologique.

La directive n'a pas pour objectif la lutte contre le trafic illégal de biens culturels. Elle ne réglemente pas non plus l'usage que les États membres peuvent faire de leur droit à définir leurs trésors nationaux ni de leur faculté de prendre les dispositions nationales nécessaires pour en assurer la protection.

²² Dans le cadre de cette étude, nous avons utilisé le terme « exportation » quand il s'agit d'un transfert en dehors de l'Union européenne et le terme « expédition » dans le cas d'un transfert intracommunautaire.

²³ Règlement (CEE) n° [3911/92](#) du Conseil, du 9 décembre 1992, relatif à l'exportation de biens culturels [Journal officiel L 395 du 31.12.1992, Avis rectificatif: Journal officiel L 267 du 19.10.1996]. Modifié par les mesures suivantes: Règlement (CE) n° [2469/96](#) du Conseil du 16 décembre 1996 [Journal officiel L 335 du 24.12.1996], Règlement (CE) n° [974/2001](#) du Conseil du 14 mai 2001 [Journal officiel L 137 du 19.05.2001].

²⁴ Directive [93/7/CEE](#) du Conseil, du 15 mars 1993, relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illégalement le territoire d'un État membre [Journal officiel L 74 du 27.03.1993]. Modifiée par les mesures suivantes: Directive [2001/38/CE](#) du Conseil, du 5 juin 2001 [Journal officiel L 187 du 10.07.2001], Directive 96/100/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 février 1997 modifiant l'annexe de la directive 93/7/CEE [Journal officiel L 60 du 01.03.1997].

Les deux instruments, règlement et directive, mis en place au sein de l'UE, sont liés l'un à l'autre car il aurait été illusoire pour l'Union d'assurer une protection efficace des patrimoines nationaux en se fondant uniquement sur le mécanisme de restitution prévu par la directive du 15 mars 1993. Une garantie supplémentaire était indispensable à cet égard: il convenait que chaque État membre accepte aussi d'empêcher à sa frontière extérieure toute exportation (extracommunautaire) illicite de biens culturels "en transit" sur son territoire et relevant du patrimoine d'autres États membres.

C'est pour cette raison que, même si cette étude concerne uniquement l'application de la directive sur les biens culturels, les éléments concernant l'exportation de ces biens ont été pris en compte étant donné la complémentarité de ces deux instruments.

Si l'on considère également qu'à ce jour, le règlement et la directive représentent, au niveau communautaire, les seuls dispositifs juridiques qui contribuent à lutter efficacement contre le commerce illégal des biens culturels, on se rend compte de l'importance accrue de ces deux instruments. Par ailleurs, vu la spécificité du cadre juridique communautaire, la législation communautaire représente une mesure sans égal dans le panorama juridique international pour la protection du patrimoine culturel que, par exemple, les conventions internationales de l'Unesco²⁵, du Conseil de l'Europe²⁶ ou d'Unidroit²⁷ ne peuvent égaler.

25

Voir sur

http://portal.unesco.org/culture/fr/ev.php-URL_ID=11471&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

les Conventions Unesco suivantes: Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels – Paris, 14 novembre 1970. Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé – La Haye, 14 mai 1954. Protocole de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé – La Haye. Règlement d'exécution de la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé. Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé – La Haye, 26 mars 1999. Convention pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel – Paris, 23 novembre 1972. Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique – Paris, 2 novembre 2001.

26

Voir

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?CM=8&CL=FRE>

sur les Conventions du Conseil de l'Europe suivantes: Convention culturelle européenne – Paris, 19 décembre 1954. Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique – Londres, 6 mai 1969. Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée) – La Valette,

La contribution de la législation communautaire à la protection des patrimoines culturels des États membres est indiscutable tant au niveau du contrôle des exportations en dehors de l'Union européenne (régies par le règlement) qu'au niveau des dispositions en matière de restitution des biens culturels (visées par la directive).

Un des objectifs prioritaires de l'intervention communautaire est également de créer les conditions d'une étroite coopération administrative entre les États membres.

Ces deux instruments juridiques prévoient des modalités de coopération administrative, d'une part entre les autorités centrales compétentes désignées par les États membres et les autorités douanières responsables et, d'autre part, entre les autorités responsables de la culture au niveau national. Or, d'après les rapports de la Commission des 25 mai 2000²⁸ et 21 décembre 2005²⁹ sur l'application de la directive dans les quinze « premiers » États membres pour les périodes allant de 1993 à 1998 et de 1999 à 2003, les États membres estiment que la directive est peu appliquée et que la coopération entre les autorités compétentes au niveau communautaire est insuffisante.

Il en ressort également qu'il y a un manque de données disponibles auprès des autorités centrales sur l'application concrète de la directive, notamment parce que la collecte et la circulation des informations sur les biens culturels quittant illicitement le territoire d'un État membre ne sont pas suffisantes et parce que la coordination et

16 janvier 1992. Convention européenne sur les infractions visant des biens culturels – Delphes, 23 juin 1985. Convention pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe – Grenade, 3 octobre 1985.

²⁷ Voir sur <http://www.unidroit.org/french/conventions/c-main.htm> la Convention d'Unidroit sur les biens culturels volés ou illicitement exportés – Rome, 24 juin 1995.

²⁸ Rapport de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen sur l'application du règlement (CEE) n° 3911/92 du Conseil concernant l'exportation des biens culturels et de la directive 93/7/CEE du Conseil relative à la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre, COM (2000) 325 final du 25 mai 2000.

²⁹ Rapport de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen – Deuxième rapport sur l'application de la directive 93/7/CEE du Conseil à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre, COM (2005) 675 final du 21 décembre 2005.

Voir <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0675:FR:HTML>

l'accès aux bases de données et aux fichiers des différents services ne sont pas établis. En outre, la méconnaissance de la réglementation nationale transposant la directive, le très petit nombre d'actions de restitution, les problèmes juridiques posés par les notifications de découverte d'objets ainsi que la difficulté dans la mise en place d'un système cohérent de traçabilité des biens culturels rendent la coopération administrative entre les États membres plus difficile.

Il apparaît donc indispensable d'étudier de manière plus approfondie, d'une part, les systèmes publics en fonction dans les nouveaux États membres qui permettent d'assurer la traçabilité des biens culturels, leur mise en œuvre, les systèmes d'échange d'information en vigueur, les bases de données et réseaux informatiques existants et ce, afin d'améliorer la coopération entre les autorités douanières et les services culturels dans ces États membres, et, d'autre part, la coopération entre les autorités compétentes au niveau communautaire.

Sur la base des informations collectées et des analyses réalisées, cette étude reprend les propositions de modes de traçabilité des biens culturels au niveau communautaire détaillées dans l'étude de 2004 en les adaptant à la situation telle qu'elle apparaît dans les douze nouveaux États membres et indique les moyens nécessaires pour renforcer la coopération administrative entre l'ensemble des États membres.

En accord avec les termes du contrat passé avec la Commission européenne, la présente étude rassemble les données collectées et les analyses réalisées ainsi que des propositions d'amélioration, notamment en ce qui concerne la mise en place des outils techniques. Les recommandations faites à l'issue de l'étude menée en 2004 dans les quinze États membres de l'époque sont confrontées aux informations récoltées dans les douze nouveaux États membres et complétées en fonction de celles-ci.

2. La méthodologie adoptée

Afin d'analyser les structures et les mécanismes de diffusion des données mis en place par les douze nouveaux États membres de l'Union européenne pour garantir l'application de la directive 93/7/CEE sur la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre, nous nous sommes basés sur la méthodologie proposée lors de la remise de notre offre à la Commission européenne.

Cette méthodologie repose sur trois éléments importants – le questionnaire en ligne, les contacts directs et les propositions d'améliorations – et s'articule autour de quatre phases: la présentation du projet et ses objectifs, la collecte des informations, le traitement des données et enfin les recommandations.

Pour rappel, les informations à collecter dans le cadre de cette étude portent sur:

- 8) la réglementation en vigueur dans les douze nouveaux États membres de l'UE;
- 9) les systèmes publics en vigueur permettant d'assurer la traçabilité des biens culturels;
- 10) la mise en œuvre et l'utilisation de ces systèmes par les autorités compétentes;
- 11) les listes des biens culturels propriété d'institutions, musées, fondations ou d'organismes publics ou privés et les systèmes utilisés pour les répertorier;
- 12) les bases de données destinées à inventorier les biens culturels et à repérer les biens culturels disparus;
- 13) les connexions existantes entre les différentes bases de données au niveau national et leur interconnexion avec les bases de données d'autres États membres;
- 14) tout système de coopération existant ou en voie de création permettant la recherche et la récupération de biens culturels disparus.

Avant de décrire les systèmes en vigueur dans les douze nouveaux États membres, il est utile de rappeler le champ d'investigation choisi pour cette étude par rapport à la notion de biens culturels.

Bien que le cahier des charges de l'étude précise clairement qu'il s'agit des *biens culturels énumérés à l'annexe de la directive 93/7/CEE*, une réflexion sur le concept même de « bien culturel » a été menée pour l'étude de 2004, notamment en vue de l'analyse des différents systèmes nationaux de protection du patrimoine culturel en vigueur dans les pays concernés.

L'objectif n'était pas d'aboutir à une définition objective et « universelle » de la notion de « bien culturel » mais de prendre en compte les champs d'application et les définitions que les différentes législations nationales en ont donné.

La difficulté de parvenir à une notion juridique précise du concept de « bien culturel » est le résultat d'une difficulté objective, due au nombre et à la variété des définitions retenues par ces législations, les conventions internationales ou la législation communautaire.

En outre, l'on se trouve devant des objets d'art qui sortent du champ de la propriété individuelle pour atteindre une finalité d'intérêt général, laquelle est d'ailleurs à la base des législations de protection des biens culturels. Compte tenu de cela, nous nous sommes limités à prendre acte de la situation juridique existante et avons privilégié une notion juridique qui consiste à conférer à certains biens un régime juridique particulier en vue de leur protection par rapport à une notion conceptuelle qui met en évidence la valeur culturelle intrinsèque de l'objet, indépendamment de l'attention particulière qu'y attache le législateur.

Nous reprenons donc la conclusion de 2004 selon laquelle cette étude considérera comme bien culturel tout bien faisant référence aux catégories de biens énumérées dans l'annexe de la directive 93/7/CEE et plus particulièrement, à la définition que chaque État membre en a donnée sur base des critères nationaux fixés par les autorités compétentes et reflétant l'intérêt du pays pour son propre patrimoine.

La collecte des informations concernant les systèmes publics en vigueur pour assurer la traçabilité des biens culturels a été réalisée principalement sur base d'un questionnaire.

L'analyse des réponses au questionnaire en ligne a mené à la rédaction de toute une série de questions complémentaires, ciblées selon le pays, permettant d'approfondir les questions soulevées et de compléter les réponses collectées.

En outre, pour chaque État membre, des recherches ont été menées sur Internet sur les sites des services responsables concernés par la protection des biens culturels (ministères de la culture, services des douanes, forces de police, musées, secteur privé), ce qui nous a permis d'avoir un aperçu global et complet des différents aspects de la question.

Outre le questionnaire et les recherches sur Internet, des échanges ont eu lieu avec les responsables des différents pays concernés afin de préciser et d'enrichir les informations recueillies.

3. Les systèmes publics en vigueur dans les douze nouveaux États membres

Une série d'informations a été collectée concernant les systèmes publics en vigueur dans les nouveaux États membres permettant d'assurer la traçabilité des biens culturels.

Nous avons tenté de mettre en évidence les différents éléments qui contribuent à créer un système général de protection du patrimoine culturel en examinant, tout d'abord, les législations en vigueur, ensuite, les documents autorisant la circulation des biens culturels ainsi que les moyens d'identification du patrimoine culturel (listes, catalogues, bases de données, etc.) et enfin les systèmes de coopération mis en place par ces États membres aux niveaux national et communautaire.

3.1 – Les législations en vigueur dans les douze nouveaux États membres de l'Union européenne

Toutes les législations nationales des douze nouveaux États membres concernant l'application de la directive 93/7/CEE relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre ainsi que leurs législations nationales les plus significatives en matière de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ont été collectées. Elles sont reprises en annexe. Elles ont également été enregistrées sous format électronique et copiées sur un CD-Rom (sous format pdf). Les textes des lois y sont répertoriés dans la langue d'origine et en anglais. En annexe du présent document se trouvent aussi des fiches par pays qui reprennent de façon synthétique les éléments les plus importants des textes législatifs.

Le souhait d'avoir un accès direct et aisé à la législation des autres pays membres avec au moins un résumé en anglais a été exprimé par les responsables des États

membres, de même que celui d'améliorer la coopération administrative entre les autorités compétentes. Ces souhaits devraient pouvoir être réalisés étant donné que la Commission disposera désormais de l'ensemble de la législation nationale en vigueur dans les vingt-sept États membre de l'Union européenne.

La collecte de la législation nationale revêt une grande importance et n'est pas à négliger. L'Unesco travaille toujours à la mise en place d'une base de données qui permettra la consultation des législations nationales des pays faisant partie de la Convention de 1970. De son côté, Unidroit rencontre encore des difficultés à collecter ces législations qui, selon la Convention de 1995, devraient être communiquées automatiquement par les États membres. Il est vrai que ces conventions visent un nombre beaucoup plus large de pays que ceux de l'Union européenne.

Nous avons également recensé les adresses Internet auxquelles les textes des législations nationales sont disponibles afin d'améliorer leur identification ainsi que leur mise à jour. Il est toutefois nécessaire de faire une distinction entre les législations présentées par les autorités compétentes et accessibles directement sur le site web (normalement celles provenant des ministères de la culture) et celles contenues dans des sites web de nature purement juridique et/ou législative (collecte de toute la législation nationale, journal officiel, ministère de la justice, etc.). Dans le tableau ci-dessous, les adresses ont été présentées de manière à mettre en évidence cette distinction, sachant qu'un accès via un moteur de recherche est souvent plus difficile en raison des différents systèmes juridiques et linguistiques en vigueur.

Pour des raisons de facilité de comparaison et d'exhaustivité des informations, le tableau ci-dessous cumule les résultats de l'étude de 2004 (portant sur l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni et la Suède, d'une part, ainsi que l'Islande, le Lichtenstein et la Norvège, d'autre part, et non actualisés depuis 2004) et de la présente étude.

| Pays | Accès direct | Accès via un moteur de recherche |
|---------------|--|---|
| Allemagne | pas d'accès | http://www.web-gesetze.de/ |
| Autriche | http://www.bda.at/gesetze/frame_gesetze.htm | pas d'accès |
| Belgique | www.wvc.vlaanderen.be/regelgevingcultuur/wetgeving/culterfgoed/topstukken/decreeet/index.htm | http://www.just.fgov.be/index_fr.htm |
| Danemark | http://www.kulturvaerdier.dk/dk/lovstof/forside.htm | pas d'accès |
| Espagne | http://www.cultura.mecd.es/patrimonio/jsp/plantilla.jsp?id=19 | pas d'accès |
| Finlande | pas d'accès | http://www.finlex.fi/lains/index.html |
| France | http://www.culture.gouv.fr/culture/home/index-dmf.htm | http://www.legifrance.gouv.fr/ |
| Grèce | http://www.culture.gr | pas d'accès |
| Irlande | pas d'accès | http://www.irishstatutebook.ie/front.html |
| Italie | http://www.beniculturali.it/ (cliquer sur «Normativa») | pas d'accès |
| Luxembourg | pas d'accès | http://www.legilux.public.lu/ |
| Pays-Bas | pas d'accès | http://www.wettenbank.nl |
| Portugal | http://www.gri.pt/documentos.asp?zona=documentos | pas d'accès |
| Royaume-Uni | pas d'accès | http://www.uk-legislation.hmso.gov.uk/ |
| Suède | http://www.raa.se/utforsel/tillstand.asp | http://62.95.69.15/ |
| | | |
| Islande | pas d'accès | http://www.althingi.is/ |
| Liechtenstein | pas d'accès | http://www.gesetze.li/ |
| Norvège | http://odin.dep.no/kkd/engelsk/acts_regulations/index-b-n-a.html | http://www.mrfylke.org/Web/web/MRFKKultur.nsf/sider/4-83-0.html |

| | | |
|--------------------|---|---|
| Bulgarie | http://mc.government.bg/files/75_10.1.ZAKON_3.doc | |
| Chypre | http://www.mcw.gov.cy/da | |
| République tchèque | http://www.mkcr.cz/scripts/detail.php?id=809 | |
| Estonie | http://www.just.ee/6906 | http://www.legaltext.ee/text/en/X70040.htm |
| Hongrie | http://www.koh.hu | |
| Lettonie | http://www.ttc.lv | http://www.mantojums.lv/?cat=596&lang=lv |
| Lituanie | http://www.www3.lrs.lt/pls | http://www.heritage.lt/t_aktai/istatymai |
| Malte | http://www.culturalheritage.org.mt | |
| Pologne | http://www.icons.pl/wywozy/docs/ustawa.doc | http://www.abc.com.pl |
| Roumanie | http://www.cultura.ro | |
| Slovaquie | http://www.culture.gov.sk | http://www.heritage.sk |
| Slovénie | http://www.mk.gov.si/en/legislation/ | |

Les législations nationales en matière de protection des biens culturels constituent une limitation à la libre circulation des marchandises prévue par le Traité de Rome. Cependant, en vertu de l'article 30 de ce même Traité, les États membres peuvent déroger à ces dispositions pour des raisons de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique. Les États membres peuvent donc adopter ou maintenir des interdictions, des restrictions quantitatives ou des mesures d'effet équivalent à l'exportation voire au transit des biens culturels à l'intérieur de l'Union européenne.

Ces dispositions sont permises par l'article 30 à condition que cette intervention nationale soit considérée comme une exception à la libre circulation des

marchandises et concerne des hypothèses exceptionnelles bien délimitées et ne se prêtant à aucune interprétation extensive (Cour de Justice, arrêt « Œuvres d'art » du 10 décembre 1968, affaire 7/68, Recueil 1968, page 617).

Tous les pays abordés dans cette étude se sont dotés de dispositions législatives qui interdisent et/ou restreignent la circulation des biens culturels en soumettant la sortie d'un bien culturel du territoire national à l'exigence de déclarations, de licences, de certificats, d'attestations ...

Sur base des informations fournies par les responsables de la protection des biens culturels dans les douze nouveaux États membres, une analyse comparative des différents systèmes législatifs en vigueur permet tout d'abord de remarquer que la protection du patrimoine culturel dans des pays comme la Bulgarie, Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lituanie, la Lettonie, la Pologne, la Roumanie, la Slovénie et la Slovaquie se base principalement sur un système où les biens culturels d'intérêt public sont classés dans des listes, font l'objet d'un contrôle à l'exportation et, dans la plupart des cas, ne peuvent être exportés de façon définitive.

En République tchèque, à notre connaissance, un tel classement est en cours. À Malte, l'établissement d'un inventaire national des biens culturels appartenant non seulement à l'État, aux institutions publiques et aux musées mais aussi à l'Église catholique, aux autres institutions religieuses et aux propriétaires privés, est devenu une obligation légale et la création de cet inventaire est en cours.

Au-delà des biens culturels faisant partie des collections publiques, c'est-à-dire appartenant à l'État, aux institutions publiques, aux musées ou aux collectivités territoriales (régions, communes, départements, etc.) et identifiés souvent « d'office » comme trésors nationaux, la définition des biens appartenant au patrimoine culturel national varie selon les différentes législations nationales. L'étude menée en 2004 montre que cette définition se base sur les éléments suivants:

- les biens culturels sont « classés » selon les procédures nationales en vigueur³⁰;
- les biens culturels sont identifiés comme étant d'intérêt national ou public;
- les biens culturels sont considérés comme indispensables et irremplaçables dès que leur sortie du territoire national est considérée comme une perte substantielle du patrimoine culturel national;
- les biens culturels sont énumérés dans la législation de façon exhaustive et/ou sur base de leur âge.

De manière générale, pour être protégés, les biens culturels doivent être repris dans les listes qui les définissent comme biens nationaux d'intérêt public. C'est le cas pour Chypre, la République tchèque³¹, l'Estonie, la Lettonie, Malte, la Pologne, la Roumanie, la Slovénie et la Slovaquie. En Bulgarie, leur définition tient compte aussi de leur âge et de leur valeur (plus de 100 ans, plus de 50 ans, plus de 100.000 BGN, plus de 300.000 BGN). En Hongrie, la protection concerne tous les biens culturels de plus de 50 ans. En Lituanie et en Lettonie, les objets sont protégés s'ils ont plus de 100 ans ou s'ils ont plus de 50 ans et n'appartiennent pas à leurs créateurs.

Tous les biens qui font partie des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ne peuvent être exportés à titre définitif et sont donc soustraits au marché, étant ainsi *res extra commercium*. Au niveau communautaire, cela implique que ces biens ne peuvent circuler librement à l'intérieur du marché unique (à moins qu'il s'agisse d'expéditions temporaires) en vertu de l'exception énoncée par le Traité lui-même.

L'identification des biens culturels qui font partie des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique est étroitement liée aux modèles de régime de protection en vigueur. Au niveau de la traçabilité, il est évident que

³⁰ Les procédures de classement sont indispensables en terme de protection du patrimoine culturel parce qu'elles assurent l'identification des biens culturels dans le territoire national. Les biens culturels « classés » ou qui sont inscrits dans des listes font partie, en général, des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique et, de ce fait, **ne peuvent être exportés à titre définitif**. Etant considérés comme des objets *extra commercium*, ils sont complètement soustraits à la circulation intracommunautaire.

³¹ En République tchèque, la procédure de classement dans des listes est en cours.

l'institution d'un registre, d'un catalogue ou encore d'un inventaire des biens culturels constitue sans aucun doute un instrument efficace de protection des trésors nationaux qui favorise à la fois la lutte contre le vol et une libre circulation bien ordonnée et contrôlée des autres biens culturels.

Ces outils sont présents notamment dans les systèmes législatifs des pays qui utilisent les régimes de protection reposant sur le classement. Bien que la richesse du patrimoine culturel de ces pays rende la tâche de l'identification parfois très difficile, il faut reconnaître que disposer d'un inventaire, même incomplet, est toujours préférable pour assurer une traçabilité des biens culturels. Nous verrons dans les pages suivantes les différents systèmes publics en vigueur pour procéder à l'identification des biens culturels faisant partie du patrimoine national.

Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lituanie, la Lettonie, la Roumanie et la Slovaquie disposent d'un inventaire ou d'un registre général. En Pologne le registre n'est pas centralisé mais établi sur une base régionale (il y a seize « voivodship » – régions – en Pologne et chacune établit son inventaire). En Slovénie, il n'y a pas d'inventaire centralisé; ce sont les musées qui ont la charge d'établir les catalogues qui reprennent les biens culturels à protéger, même si ceux-ci ne se trouvent pas dans les collections du musée proprement dites. En Bulgarie, en République tchèque et à Malte, l'établissement d'un registre national est en cours.

Outre la réalisation d'un inventaire ou de listes et/ou de registres, nous pouvons citer quelques exemples de législations nationales qui prévoient expressément des moyens pour améliorer la traçabilité des biens culturels.

Quatre pays ont mis en place une base de données sur les biens culturels volés: il s'agit de la Hongrie, la Lettonie, la Pologne et la Roumanie. Si nous n'avons pas rencontré de systèmes de marquage systématiques des biens culturels mobiliers classés, en Estonie, la loi le prévoit et le processus est en cours. Par contre, plusieurs pays ont rendu obligatoire l'ajout d'une photo (aux dimensions elles aussi obligatoires) aux demandes de permis d'exportation. Il s'agit de la Bulgarie, la Hongrie, la Lituanie et la Lettonie.

Le tableau ci-dessous reprend les principales dispositions législatives concernant la circulation des biens culturels dans les vingt-sept États membres et les trois États de l'EEE. Les lois sont présentées dans leur langue d'origine ou en anglais. Il est à noter que pour les quinze premiers États membres et les trois États de l'EEE le tableau recense les règles relatives à la circulation des biens culturels entre États membres, alors que pour les douze nouveaux États membres, le tableau reprend l'ensemble de la législation concernant la circulation des biens culturels, étant donné que, dans ces pays, il n'existe pas, à ce jour, de réglementation spécifique propre à la circulation à l'intérieur de l'UE.

| | Règles concernant la circulation des biens culturels | Articles |
|-------------|---|---|
| Allemagne | - Neufassung des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung, 08/07/1999 | - Articles 1-9 |
| Autriche | - Denkmalschutzgesetz-DMSG 170/1999 du 19/08/1999. - Festsetzung von Kategorien von Kulturgütern, die auf Grund der Bestimmungen des Denkmalschutzgesetzes für die Ausfuhr keiner Bewilligung bedürfen n° 484 du 23/12/1999 | - Articles 16-23 |
| Belgique FR | - Décret relatif aux biens culturels mobiliers et au patrimoine immatériel de la Communauté française du 11 juillet 2002 | - Chapitre IV, articles 16-20 |
| Belgique NL | - Décret portant sur la protection du patrimoine culturel mobilier présentant un intérêt exceptionnel du 24 janvier 2003 (JO du 14/03/2003) - Arrêté du Gouvernement flamand portant exécution du décret du 24 janvier 2003 relatif à la protection du patrimoine culturel mobilier présentant un intérêt exceptionnel (JO du 6/02/2004) | - Chapitre V, article 11 - Chapitre VII, articles 43-44 |
| Danemark | - Act n° 332 on the protection of cultural objects in Denmark (4 June 1986) - Executive decree n° 404 on the protection of cultural objects in Denmark, (11 June 1987) | - Partie 3, articles 3-12 |
| Espagne | - Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español du 25/06/1985. - Real Decreto n° 111/1986 du 10/01/1986 | - Articles 5 et 29-34 - Titre III, chapitre II, articles 45-57 |
| Finlande | - The Act on Restrictions to the Export of Cultural Objects (115/1999) - The Decree on Restrictions to the Export of Cultural Objects (189/1999) | |

| | | |
|-------------|--|---|
| France | <ul style="list-style-type: none"> - Loi n° 92-1477 du 31/12/1992 relative aux produits soumis à certaines restrictions de circulation et à la complémentarité entre les services de police, de gendarmerie et de douane, modifiée par la loi n° 94-679 du 8/08/1994 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, modifiée par la loi n° 2000-643 du 10/07/2000 relative à la protection des trésors nationaux et modifiée par la loi n° 2002-5 du 4/01/2002 relative aux musées de France - Décret n° 93-124 du 29 janvier 1993 relatif aux biens culturels soumis à certaines restrictions de circulation - Décret n° 2004-709 du 16 juillet 2004 modifiant le décret n° 93-124 du 29 janvier 1993 relatif aux biens culturels soumis à certaines restrictions de circulation | <ul style="list-style-type: none"> - Titre II, articles 4-14 - Articles 1-14 |
| Grèce | <ul style="list-style-type: none"> - Loi n° 3028/2002 du 28/06/2002 - Décret 133/98 et décret 66/2003 | <ul style="list-style-type: none"> - Articles 33 et 34 |
| Irlande | <ul style="list-style-type: none"> - National Cultural Institutions Act 1997 - Documents and Pictures (Regulation of Export) Act, 1945 | <ul style="list-style-type: none"> - Partie IV, articles 47-51 |
| Italie | <ul style="list-style-type: none"> - Codice dei beni culturali e del paesaggio n° 41 du 22/01/2004 | <ul style="list-style-type: none"> - Chapitre V, articles 65-86 |
| Luxembourg | <ul style="list-style-type: none"> - Loi du 21 mars 1966 concernant a) les fouilles d'intérêt historique, préhistorique, paléontologique ou autrement scientifique; b) la sauvegarde du patrimoine culturel mobilier - Loi du 18 juillet 1983 concernant la conservation et la protection des sites et monuments nationaux | <ul style="list-style-type: none"> - Partie B 2, articles 6-9 - Chapitre II C, article 26 |
| Pays-Bas | <ul style="list-style-type: none"> - Cultural Heritage Preservation Act of 01/02/1984 | <ul style="list-style-type: none"> - Chapitre III A et B, articles 14a et 14b |
| Portugal | <ul style="list-style-type: none"> - Lei n° 107/2001 de 08/09/2001 estabelece as bases da política e do regime de protecção e valorização do património cultural | <ul style="list-style-type: none"> - Chapitre IV, articles 64-69 |
| Royaume-Uni | <ul style="list-style-type: none"> - The Export of Objects of Cultural Interest (Control) Order 2003 (Statutory Instrument 2003/2759) - Export Control Act 2002 | |
| Suède | <ul style="list-style-type: none"> - Heritage Conservation Act (1988:950) including amendments up to and including SFS 2002:1090 - Heritage Conservation Ordinance (1988:1188) including amendments up to and including SFS 2002:970 - Regulations of the National Heritage Board on permits for the export from Sweden of certain older cultural goods of 19 February 2002 (2002:2) | <ul style="list-style-type: none"> - Chapitre V, sections 1-17 - Sections 23-33 |

| | | |
|--------------------|---|--|
| Islande | <ul style="list-style-type: none"> - The National Heritage Act n° 88 du 29 mai 1989 - Law on the National Cultural Heritage n° 107/2001 | <ul style="list-style-type: none"> - Chapitre VI, articles 50-56 |
| Liechtenstein | <ul style="list-style-type: none"> - Denkmalschutzgesetz du 14 juin 1977 | <ul style="list-style-type: none"> - Article 17 |
| Norvège | <ul style="list-style-type: none"> - Cultural Heritage Act n° 50, du 9 juin 1978 - Regulations relating to a prohibition against the export of cultural objects, laid down by Royal Decree du 14 décembre 2001 | <ul style="list-style-type: none"> - Chapitre VI, article 23 |
| | | |
| Bulgarie | <ul style="list-style-type: none"> - Law on the Monuments of Culture and Museums - Law for protection and development of culture | <ul style="list-style-type: none"> - Art. 33 (a-q) - /³² |
| Chypre | <ul style="list-style-type: none"> - The Export of Cultural Goods Law of 2002, No. 182(I)/2002 (TIF) - The Return of Cultural Objects Law of 2002, No.183(I)/2002 (TIF) - General legislation on Antiquities - Memorandum of Understanding concerning the imposition of Import restrictions on Archaeological Objects - Federal register notice: Import Restrictions on Byzantine Ecclesiastical and Ritual Ethnological Material from Cyprus - Customs Service: Import Restrictions Imposed on Pre-Classical and Classical Archaeological Material Originating in Cyprus | <ul style="list-style-type: none"> - Art. 1-32 - Art. 1-16 - Art. 26-30 - Art. 1-4 - All - All |
| République tchèque | <ul style="list-style-type: none"> - Act. No. 101/2001 Coll., on the return of unlawfully exported cultural goods - Act No. 20/1987 Coll., on the State Care of Monuments, Decree No. 66/1988 Coll., Implementing the Act on the State Care of Monuments - Act No. 122/2000 Coll., on the Protection of Collections of Museum Character, Decree No. 275/2000 Coll., Implementing Act No. 122/2000 Coll., on the Protection of Collections of Museum Character - Act No. 71/1994 Coll., on the Sale and Export of Objects of Cultural Value - Act No. 499/2004 Coll., on Archives Management and Record-keeping Duties, Decree No. 645/2004 Coll., Implementing Certain Provisions of Act No. 499/2004 Coll., on Archives Management and Record-keeping Duties - Act. No. 214/2002 Coll., on the export of certain cultural goods from the customs territory of the European | <ul style="list-style-type: none"> - ?³³ - Section 18 - ? - ? - ? - ? |

³² Le signe « / » signifie que le document considéré ne comprend pas d'articles spécifiques à la circulation des biens culturels.

³³ Le signe « ? » signifie que le document n'est pas disponible en anglais et qu'il n'a pas été possible de recueillir des informations sur la présence d'articles concernant la circulation des biens culturels.

| | Communities | |
|----------|--|---|
| Estonie | <ul style="list-style-type: none"> - Museums Act (1996) - Archives Act (1998) - Heritage Conservation Act (2002) - Act on the Return of Cultural Objects Unlawfully Removed from the Territory of a Member State of the European Union (2003) | <ul style="list-style-type: none"> - / - Art. 39 - Art. 22 - Art. 1-13 |
| Hongrie | <ul style="list-style-type: none"> - Act N° 64 of 2001 on the protection of cultural heritage - Decree 17/2001 on Restrictions to the Export of Cultural Objects - Act N° 80 of 2001 on the return of cultural objects unlawfully removed | <ul style="list-style-type: none"> - ? - ? - Art. 1-9 |
| Lituanie | <ul style="list-style-type: none"> - Law on protection of immovable cultural heritage (No IX-2452, 28th of September 2004) - Law on protection of movable cultural property (No I-1179, 23th of January 1996) - Law on Museums (No IX-1593, 29th of May 2003) - Law on Libraries (No IX-2378, 15th of July 2004) - Law on Archives (No IX-2084, 30th of March 2004) - Government resolution on the approval of the regulations for the export of movable cultural property and antiques from the Republic of Lithuania and the list of movable cultural property and antiques the export whereof from the Republic of Lithuania requires a permit issued by the Department of Cultural Heritage Protection under the Ministry of Culture (No 1424, 9th of November 2004) - Government resolution on the procedure of return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State of the European Union (No 1107, 31th of August 2004) | <ul style="list-style-type: none"> - / - Art. 1-24 - ? - / - / - Art. 6-23 - Art. 1-15 |
| Lettonie | <ul style="list-style-type: none"> - Cabinet Regulation N° 526 of 16 September 2003: Procedures for Return of Unlawfully Removed Art and Antique Objects - Cabinet Regulation N° 8 of 7 January 2003: Exportation of Art and Antiques - Law on Protection of Cultural Monuments (11th of March 1992) - Library Law | <ul style="list-style-type: none"> - Art. 5-25 - Art. 1-27 - Chap. 2, Chap. 3 (sect. 18) - / |
| Malte | <ul style="list-style-type: none"> - Law N° 46 of 2005 Cultural Heritage Act (Cap. 445) - Return of Cultural Objects Unlawfully removed from the Territory of a Member State of the European Union, Regulations, 2003 - Return of Cultural Objects Unlawfully removed from the Territory of a Member State of the European Union (Amendment) Regulations, 2005 | <ul style="list-style-type: none"> - Art. 55 - Art. 1-14 - Art. 1-11 |
| | | |

| | | |
|-----------|--|---|
| Pologne | <ul style="list-style-type: none"> - Act n° 162, Item 1568 of 23 July 2003 on the protection of monuments and the guardianship of monuments - Amended by Act n° 50, Item 362 of 24 February 2006 - Ministry of Culture Regulation n° 84, Item 789 of 19 April 2004r on export of monuments and objects with monument attributes | <ul style="list-style-type: none"> - Art. 51-61 - ? - ? |
| Roumanie | <ul style="list-style-type: none"> - Law n°. 182/2000 regarding the protection of national cultural movable heritage, modified and completed by O.U.G.R. 16/2003, Law n°. 105/2004, Law n°. 314/2004 and Law n°. 488/2006 - Government Decision n°. 518/2004 regarding the export of cultural goods - Law n°. 311 of the 8th of July 2003 regarding museums and public collections - Law n°. 422 of the 18th of July on the protection of historical monuments – Codification - Decision n°. 1420 of the 4th of December 2003 on the approval of the Norms regarding the movable cultural goods trade - Ordinance n°. 43 of the 30th of January 2000 on the protection of the archaeological heritage and declaring certain archaeological sites as national interest areas – Codification | <ul style="list-style-type: none"> - Art. 32-44 - Chap VIII-1, VIII-2 - Art. 3-15 + Appendixes - / - / - Art. 8-12 - / |
| Slovénie | <ul style="list-style-type: none"> - Cultural Heritage Protection Act 126/2003 - Rules on the protection for issuing export licences and licences for removal for objects of cultural heritage - Law on the return of unlawfully removed objects of Cultural Heritage: Act 612/2004 - Librarianship Act (ZKnj-1) | <ul style="list-style-type: none"> - Chap VI Art. 31-38 - Art. 1-20 - Art. 1-16 - / |
| Slovaquie | <ul style="list-style-type: none"> - Act No. 49/2002 on the return of unlawfully removed cultural objects modified by Act No. 479/2005 - Act No. 115/1998 Coll of Laws On museums and galleries and on the protection of objects of museum value, modified by Act No. 387/2001 - Act No. 183/2000 Coll. of Laws On Libraries and on the amendments of certain other acts - Act No. 395/2002 Coll. of Laws On archives and registries and on the amendments of certain other acts - Act No. 416/2002 Coll. Of laws on the return of unlawfully removed cultural objects - Amendment 149/2005 on the return of unlawfully removed cultural objects | <ul style="list-style-type: none"> - Art. 25-26 - Art. 16-17 - Art. 21 - ? - ? - ? |

3.2 – Les documents permettant la circulation des biens culturels

Comme expliqué dans la section précédente, l'ensemble des pays concernés par cette étude, comme ceux analysés dans l'étude de 2004, empêche la sortie des trésors nationaux du territoire national et/ou conditionne la sortie des autres biens culturels qui ne font pas partie d'un trésor national à l'obtention d'une licence/certificat délivré(e) sous certaines conditions afin de permettre leur circulation à l'intérieur des États membres de l'Union européenne.

Ces « entraves » à la libre circulation pourraient être légitimées sur la base des dispositions de l'article 30 du Traité de Rome. Cependant, cette légitimité peut être acquise non seulement par le simple fait que ces dispositions visent un des objectifs de l'article 30, encore faut-il qu'elles soient également justifiées par l'un de ces objectifs. Comme il résulte d'une jurisprudence consolidée de la Cour de Justice en la matière, il doit exister un lien de cause à effet dûment établi entre les dispositions nationales et l'objectif visé (*principe de causalité*); les mesures prises par l'État membre doivent être appropriées, à savoir suffisantes et non excessives par rapport au but visé (*principe de proportionnalité*); enfin, il ne doit pas exister d'autres moyens susceptibles d'atteindre le même objectif et qui constitueraient une entrave moindre aux échanges intracommunautaires.

Or, comme nous l'avons déjà observé dans l'étude des quinze premiers États membres de l'UE et comme il ressort de la section précédente, la plupart des États membres ont institué une procédure de contrôle obligatoire préalable à la sortie du territoire national même en direction d'un autre État membre ainsi qu'un régime d'autorisation en vue de vérifier si un bien culturel rentre dans la notion de trésors nationaux au sens de l'art. 30.

Pour l'ensemble des douze nouveaux États membres, la procédure de contrôle à la sortie du territoire national est l'élément fondamental qui permet d'assurer la défense du patrimoine.

Les procédures de contrôle de sortie des biens culturels du territoire national vers un autre État membre sont donc intimement liées aux mesures de protection instaurées

sans lesquelles la protection du patrimoine culturel serait affaiblie. L'examen comparatif des législations nationales ainsi que des systèmes publics en vigueur analysés dans l'ensemble des vingt-sept États membres confirme que *toute autre réglementation ou pratique dépasserait manifestement les moyens raisonnables d'une administration normalement active* pour reprendre une expression de la Cour de Justice (voir arrêt *De Peijper* du 20 mai 1976, affaire 104/75, Recueil 1976, page 613).

Nous nous trouvons donc en face de procédures tout à fait légitimes qui assurent la protection des patrimoines culturels nationaux et qui garantissent d'une certaine façon un moyen de traçabilité étroitement lié à leur circulation à la différence des procédures de classement qui assurent l'identification du bien mais ne concernent que des objets *extra commercium* qui sont donc soustraits à la circulation intracommunautaire.

Si l'on veut établir un système de traçabilité lors du transfert des biens culturels d'un État membre à l'autre, les modalités de contrôle à la sortie du territoire national constituent un élément fondamental à prendre en compte. Pour certains biens culturels, l'octroi d'une autorisation de sortie est l'unique moyen d'assurer leur traçabilité à travers le marché unique européen.

Il s'agit donc d'améliorer cette traçabilité des biens culturels à l'intérieur de l'Union européenne en rendant plus faciles et surtout plus lisibles les pratiques instaurées. Il s'agit aussi de renforcer la coopération entre les autorités compétentes des États membres pour que des licences d'exportation en dehors de l'Union européenne puissent être délivrées dans les meilleures conditions.

À ce propos, un des problèmes principaux soulevés lors de notre étude consiste à savoir comment les autorités compétentes peuvent s'assurer qu'il n'existe pas d'obstacles à la sortie d'un bien culturel en dehors de l'Union européenne étant donné que le règlement (CEE) n° 3911/92 du Conseil (*modifié par le règlement (CE) n° 2469/96 du Conseil du 16 décembre 1996 et par le règlement (CE) n° 974/2001 du Conseil du 14 mai 2001*) établit un contrôle préventif uniforme à l'exportation des biens culturels en exigeant une autorisation délivrée par les autorités compétentes.

La licence d'exportation est octroyée par l'État membre où le bien à exporter se trouve, y compris s'il provient d'un autre État membre, à condition bien entendu qu'il en soit sorti de manière légale.

La légalité de l'entrée ou de la sortie d'un bien peut d'ailleurs être vérifiée par les autorités compétentes des États membres avec plus ou moins de difficultés vu le déficit existant dans leur collaboration.

La connaissance réciproque des modèles de documents accompagnant le bien culturel et des autorisations nationales de sortie du territoire national représente donc un élément indispensable pour améliorer la traçabilité des biens culturels.

D'après les informations que nous avons collectées, neuf parmi les douze nouveaux États membres ne disposent pas (ou pas encore) de documents spécifiques pour le transfert des biens culturels d'un État membre à un autre. Il s'agit de la Bulgarie, Chypre, la République tchèque, l'Estonie, la Lituanie, la Lettonie, Malte, la Roumanie et la Slovaquie. Dans ces pays, il n'y a donc aucune différenciation entre les pays UE et non UE: la circulation des biens culturels vers un autre État membre s'accompagne d'une autorisation de sortie qui correspond à la licence d'exportation en dehors de l'UE (et qui est obligatoire en vertu du règlement 3911/92/CEE).

En Roumanie, la licence de libre circulation a été introduite courant 2007 et la loi – Government Decision n° 518/2004 – a été modifiée en conséquence.

En revanche, la Hongrie, la Pologne et la Slovénie, se sont déjà dotées d'une autorisation d'expédition vers le territoire d'un autre État membre.

Un document qui permettrait aux biens culturels de circuler librement à l'intérieur de l'Union européenne n'existe donc pas encore dans les douze nouveaux États membres. La sortie d'un bien culturel du territoire national y est vue, tout comme dans les autres pays de l'Union européenne, comme un appauvrissement du patrimoine culturel national, indépendamment du pays de destination, qu'il soit dans ou hors de l'Union. Le mot « exportation » est clairement indiqué dans les autorisations de sortie d'un bien culturel quand bien même il s'agit d'un transfert intracommunautaire.

Le certificat d'importation concerne l'importation des biens culturels, notamment de propriété privée, en provenance des pays tant à l'intérieur qu'en dehors de l'UE. Nous n'avons pas rencontré ce type de certificat à proprement parler. En revanche, la Lettonie et la Slovaquie prévoient des démarches administratives obligatoires lors de l'importation d'un bien culturel. En Lettonie, le propriétaire qui souhaite importer un bien culturel doit compléter une déclaration aux douanes, déclaration qui doit être certifiée par les autorités douanières. En Slovaquie, aucun bien culturel ne peut être importé sans l'autorisation écrite du pays exportateur.

Enfin, le document d'accompagnement, sorte de passeport du bien, est le document qui reprend toute information susceptible d'accompagner le bien culturel durant sa vie.

À l'heure actuelle, il n'existe pas dans l'Union européenne, pas plus dans les quinze premiers États membres (à l'exception de la France, voir l'étude de 2004) que dans les douze nouveaux, de document descriptif qui permette à la fois d'identifier le bien et son propriétaire et d'en assurer la libre circulation dans l'espace européen, sans recourir à des procédures d'autorisation nationales à chaque passage de frontières intracommunautaires. En Roumanie, cependant, il semble qu'un tel document soit à l'étude.

Nous concluons cette section par quelques considérations sur les autorisations de sortie temporaire et sur les licences d'exportation en dehors de l'UE.

L'autorisation de sortie temporaire du territoire d'un État membre couvre notamment les biens culturels faisant partie des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique et qui ne peuvent quitter le territoire national qu'à titre provisoire. Quelques restrictions sont également appliquées dans certains États membres à propos des conditions de transport, de sécurité des salles d'expositions, etc. En Slovaquie, par exemple, le Ministère de la Culture peut conditionner la sortie temporaire à la souscription d'un contrat d'assurance ou au dépôt d'une garantie correspondant à la valeur du bien déterminée par des experts.

Cette autorisation peut exister également sous une forme permettant une expédition ou exportation temporaire avec possibilité de vente. Cela signifie que dans le cas d'une demande de sortie pour une vente à l'étranger, la sortie du bien est autorisée avec la condition qu'en cas de non-vente, il doit rentrer dans le pays.

En Roumanie, par exemple, les œuvres d'art plastique, les photographies, les objets de décoration et de culte, les œuvres ethnographiques et folkloriques appartenant à des artisans et toutes les œuvres créées par des artistes vivants ne rentrent pas dans le classement et peuvent donc faire l'objet de transactions commerciales.

En Slovénie, les personnes physiques ou morales qui ont vendu un bien culturel doivent garder un enregistrement et tous les documents relatifs à ces transactions. L'enregistrement doit comporter les données sur l'origine du bien, sa description, son prix de vente ainsi que des informations sur l'acheteur. Le vendeur doit aussi informer l'acheteur que des restrictions peuvent exister à l'exportation du bien. Le législateur doit prévoir des moyens de préservation et de contrôle de ces enregistrements.

Il apparaît que certains États membres éprouvent des difficultés à contrôler, de façon prompte et efficace, le retour du bien culturel temporairement sorti du territoire. Cela ne veut pas dire que le contrôle n'est pas effectué mais plutôt que les systèmes de gestion mis en place pour l'octroi de ces autorisations ne sont pas toujours efficaces, surtout lorsqu'il n'existe pas de base de données.

La licence d'exportation en dehors de l'UE, obligatoire en vertu du règlement 3911/92/CEE, est bien présente dans tous les douze nouveaux États membres de l'UE avec des procédures semblables. Ce document a été modifié pour permettre aux États membres d'établir des procédures de soumission de demandes via Internet (voir règlement n° 656/2004 du 7 avril 2004 et son rectificatif du 8 juin 2004 publié dans le JO L 203).

Il faut souligner que les licences d'exportation en dehors de l'UE (comme dans l'UE), sont octroyées par les services compétents du Ministère de la culture ou par des institutions similaires: Ministère de la culture en Bulgarie, République tchèque,

Lituanie, Slovénie et Slovaquie; Département des Antiquités du Ministère des Communications et du Travail à Chypre; Conseil national du patrimoine rattaché au Ministère de la culture en Estonie; Bureau national du patrimoine culturel en Hongrie; Inspection nationale pour la protection du patrimoine en Lettonie; Commissariat au patrimoine culturel à Malte; Ministère de la culture et du patrimoine national en Pologne; Ministère de la culture et des affaires religieuses en Roumanie.

Dans le cadre des licences d'exportation, l'Organisation mondiale des douanes a élaboré un formulaire de licence suite à la demande de l'Unesco et sur base de l'article 6 de la Convention du 14 novembre 1970. Ce document, bien qu'étant presque identique au modèle communautaire, prévoit cinq exemplaires, dont un accompagnant le bien culturel et devant être présenté au moment de l'importation dans le pays de destination pour justifier la légalité de l'opération d'exportation.

Le tableau ci-dessous reprend les différents documents permettant la circulation des biens culturels qui ne font pas partie des trésors nationaux à l'intérieur de l'Union européenne³⁴. Comme pour d'autres tableaux, pour des raisons de facilité de comparaison et d'exhaustivité des informations, le tableau ci-dessous cumule les résultats de l'étude de 2004, non actualisés depuis lors, et de la présente étude.

| Pays | Autorisation de sortie vers d'autres pays UE | Libre circulation à l'intérieur de l'UE | Certificat d'Importation en provenance de l'UE et hors UE | Document d'accompagnement |
|-------------|---|--|--|----------------------------------|
| Allemagne | Non | Oui (pas d'autorisation) | Non | Non |
| Autriche | Oui | Non | Non | Non |
| Belgique | Non | Oui (pas d'autorisation) | Non | Non |
| Danemark | Oui | Non | Non | Non |
| Espagne | Oui | Non | Oui | Non |

³⁴ Dans certains pays, comme l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas, où les autorisations de sortie du territoire national vers un autre État membre n'existent pas, nous avons considéré « d'office » la libre circulation des biens culturels à l'intérieur de l'UE.

| | | | | |
|--------------------|-----|-----------------------------|-----|-----|
| Finlande | Oui | Oui | Non | Non |
| France | Oui | Oui | Non | Oui |
| Grèce | Oui | Non | Oui | Non |
| Irlande | Oui | Oui | Non | Non |
| Italie | Oui | Oui | Oui | Non |
| Luxembourg | Non | Oui (pas d'autorisation) | Non | Non |
| Pays-Bas | Non | Oui (pas d'autorisation) | Non | Non |
| Portugal | Oui | Non | Non | Non |
| Royaume-Uni | Oui | Oui | Non | Non |
| Suède | Oui | Non | Non | Non |
| | | | | |
| Islande | Oui | Non | Non | Non |
| Liechtenstein | Non | Oui (pas d'autorisation) | Non | Non |
| Norvège | Oui | Non | Non | Non |
| | | | | |
| Bulgarie | Oui | Non | Non | Non |
| Chypre | Oui | Non | Non | Non |
| République tchèque | Oui | Non | Non | Non |
| Estonie | Oui | Non | Non | Non |
| Hongrie | Oui | Non | Non | Non |
| Lituanie | Oui | Non | Non | Non |
| Lettonie | Oui | Non | Oui | Non |
| Malte | Oui | Non | Non | Non |
| Pologne | Oui | Non | Non | Non |
| Roumanie | Oui | Non | Non | Non |

| | | | | |
|-----------|-----|-----|-----|-----|
| Slovénie | Oui | Non | Non | Non |
| Slovaquie | Oui | Non | Oui | Non |

La complexité de l'ensemble du système tient à la diversité des documents existants ainsi qu'aux nombreuses versions linguistiques, qui viennent encore de s'accroître avec l'adhésion des douze nouveaux membres.

En ce qui concerne le champ d'application matériel des dispositions législatives relatives aux sorties du territoire national, les différences entre les législations nationales sont encore plus marquées.

Certains pays, comme la Lettonie, nous ont fait part du fait que la licence d'exportation, disponible en format électronique, selon les stipulations du règlement n° 656/2004 du 7 avril 2004 (et son rectificatif du 8 juin 2004 publié dans le JO L 203), destinées à permettre aux États membres d'établir des procédures de soumission de demandes via Internet, n'est pas utilisée parce que les valeurs des catégories définies par le règlement sont trop élevées.

En général, les pays utilisent les catégories indiquées dans l'annexe au règlement concernant l'exportation en dehors de l'Union européenne, avec quelques variantes concernant l'ancienneté de protection et les seuils de valeur financière des biens.

En Bulgarie, par exemple, le contrôle concerne les biens culturels de plus de 100 ans ou plus de 50 ans, en fonction de leur valeur financière. La Hongrie, quant à elle, a instauré un contrôle à la circulation de tous les biens culturels ayant plus de 50 ans. En Lituanie et en Lettonie, le contrôle porte sur les objets de plus de 100 ans ou de plus de 50 ans s'ils n'appartiennent pas à leurs créateurs.

Pour se conformer à l'annexe du règlement et à la directive, une transposition des catégories « communautaires » dans les régimes de contrôle à l'exportation des biens culturels se fera progressivement dans les douze nouveaux États membres. Il va de soi qu'un champ d'application *ratione materiae* commun à tous les États

membres garantirait le même niveau de protection pour des catégories de biens culturels identiques et faciliterait leur circulation dans l'espace européen. De cette manière, un bien qui aurait obtenu une autorisation de sortie d'un État membre ne risquerait pas de se voir refuser cette autorisation dans un autre État membre. Une telle uniformisation comporterait, bien entendu, et non sans difficultés, des modifications des systèmes législatifs nationaux.

Toutefois, cette standardisation sera un élément à prendre en compte lors de la mise au point d'un système de traçabilité au niveau communautaire.

Enfin, il est intéressant de remarquer que si les procédures d'octroi des certificats d'expédition varient d'après l'État membre, nous avons vu qu'elles sont généralement délivrées par les Ministères de la culture ou des organismes équivalents en se basant sur l'avis d'experts ou sur des comités consultatifs. Toutes les législations nationales examinées prévoient, en outre, des possibilités de recours qui peuvent être introduites suite à une décision de refus de licence. Cela donne aux systèmes en vigueur une garantie et une transparence supplémentaires.

3.3 – Les moyens d'identification du patrimoine culturel national

Un des problèmes principaux dans la protection du patrimoine culturel est la difficulté de répertorier de façon exhaustive l'ensemble des biens culturels, notamment dans les pays dont le patrimoine culturel est extrêmement riche.

L'établissement de listes qui reprennent les biens culturels protégés par les législations nationales représente un élément fondamental dans le contrôle du trafic des biens culturels ainsi que dans la lutte contre le trafic de ces biens et l'identification du patrimoine propre à un pays constitue la base essentielle pour assurer la traçabilité des biens culturels.

Les moyens mis en place dans ce domaine consistent en des listes, des inventaires, des catalogues ou des bases de données; celles-ci font l'objet d'une section à part en raison de leur importance pour l'identification des biens culturels.

Nous avons vu que plusieurs nouveaux États membres ont basé la protection du patrimoine culturel sur le système du classement et que certains ont également mis en place des listes d'objets les plus remarquables du point de vue historique, archéologique et culturel pour assurer la traçabilité des biens culturels.

Pour rappel, un régime de protection basé sur le classement est en vigueur dans les pays suivants: la Bulgarie, Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lituanie, la Lettonie, la Pologne, la Roumanie, la Slovénie et la Slovaquie.

En règle générale, le classement est une procédure administrative qui peut être entamée d'office ou sur demande du propriétaire du bien. Elle consiste principalement en l'inscription de l'objet dans des listes de biens culturels protégés. Dans ces listes peuvent également figurer des biens qui appartiennent à des privés. Dans ce dernier cas, ces listes ne sont normalement pas accessibles à l'extérieur compte tenu du caractère confidentiel des informations.

Les biens y sont répertoriés avec un numéro d'identification et une fiche signalétique qui permet leur description dans l'inventaire ou le catalogue général. Un certain nombre d'informations, concernant la désignation, la localisation, la datation de l'œuvre, son historique et son statut sont obligatoires pour pouvoir constituer une fiche d'identité. Outre ces fiches d'identification, un descriptif de l'œuvre via un thésaurus ou une liste de mots-clés joue également un rôle fondamental dans le classement.

Les biens culturels « classés » ou qui sont inscrits dans des listes font, en général, partie des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique et ne peuvent être exportés à titre définitif. Dans ce cadre on peut opérer une distinction entre les différentes catégories des biens culturels susceptibles d'être inventoriés: les collections des musées publics et privés; les biens culturels, propriété

des églises et des institutions religieuses; les autres biens culturels, y compris ceux appartenant aux privés.

b) Les collections des musées

Les collections des musées sont en large majorité cataloguées pour l'usage interne des musées mêmes et les catalogues ne sont généralement pas accessibles à l'extérieur. De plus en plus les catalogues des musées sont informatisés et permettent, outre de répertorier les biens, de gérer leur localisation dans les différentes salles, leur circulation à l'occasion d'expositions, de travaux de restauration, les acquisitions, etc. Si l'on considère que certains musées doivent gérer des milliers d'objets, on se rend compte de la difficulté pour les autorités administratives des États membres de centraliser en une liste exhaustive l'ensemble du patrimoine culturel géré tant par les musées publics que privés.

Dans les douze nouveaux États membres, nous n'avons répertorié aucune base de données reprenant des collections des musées disponible sur Internet. Par contre, plusieurs pays ont développé des projets ayant pour objectif de mettre en réseau les musées utilisant le même logiciel de catalogage et de management.

Dans tous les pays concernés par cette étude, les collections des musées sont constituées par des objets faisant partie du trésor national. De ce fait, ils ne peuvent quitter le territoire national qu'à titre provisoire (pour des expositions, restaurations ou études) et avec beaucoup de restrictions quant aux conditions de sécurité, de transport, d'exposition dans les salles, etc.

En Bulgarie, par exemple, chaque musée a l'obligation de mettre en place une base de données des objets de ses collections ainsi qu'un « passeport scientifique » pour chaque objet; ce passeport comprend le nom du musée, la section, la collection, le nom de l'objet, deux photos, le numéro d'inventaire, la date ou la période de création, le matériau, les dimensions (taille, poids, etc.), le lieu de la découverte, le lieu de conservation, la description (forme, signes distinctifs, inscriptions, ornements, fonction, etc.), les techniques utilisées, l'histoire de l'objet, sa place dans le musée, la date d'arrivée dans le musée, les conditions de conservation, les restaurations éventuelles (type, date, description, etc.), publications, copies éventuelles (et leurs caractéristiques), personne(s) ayant établi le passeport (nom, prénom, fonction, date,

signature). Les inventaires des musées ne peuvent être consultés que par des spécialistes moyennant la permission du directeur du musée.

En Estonie, les musées, les archives et bibliothèques publiques disposent de listes et de catalogues de leurs collections.

En Hongrie, les musées représentent une catégorie légale au sein de la législation et seules les collections répertoriées par le Ministère de l'éducation et de la culture sont considérées comme musées; en outre, c'est un décret du Ministre en charge du patrimoine culturel qui définit les éléments obligatoires devant figurer dans les registres des musées, que ce soit sous la forme traditionnelle d'un registre papier ou sous la forme d'une base de données électronique; ce décret se base sur les standards professionnels internationaux en vigueur d'après la nature ou la spécificité des objets (peintures, objets préhistoriques, bijouterie, etc.). Il n'y a pas de base de données centralisée répertoriant les données relatives aux musées.

En Roumanie, le registre des biens appartenant au patrimoine des musées est établi via le « registre électronique pour le registre analytique des biens culturels », document permanent et obligatoire, destiné à dresser les inventaires des biens culturels; ce « registre électronique pour le registre analytique des biens culturels » est construit à partir d'un modèle unique, approuvé par le Ministre de la culture. Chaque musée a un registre des biens culturels de ses collections. Beaucoup d'entre eux disposent aussi de registres électroniques et/ou de bases de données, mais ceux-ci sont généralement incomplets et ne sont pas disponibles sur Internet.

En Slovaquie, la loi impose que des registres soient établis par le Musée national, la Galerie nationale et la Bibliothèque nationale.

En Slovénie, chaque musée possède sa propre base de données comprenant des biens culturels considérés comme faisant partie du patrimoine national; ces musées sont tous reliés à un réseau commun. Comme il n'existe pas de catalogue officiel centralisé des biens culturels, ce sont les musées qui ont la charge légale d'en établir l'inventaire. C'est pourquoi l'ensemble des musées se partage la responsabilité de tous les types de biens culturels ainsi que de toutes les parties du territoire; certains

biens culturels, considérés comme trésors nationaux, se trouvent en dehors des musées proprement dits, chez des particuliers par exemple, mais sont répertoriés dans la base de données d'un musée, par exemple celui qui est responsable du territoire où se trouve l'objet en question.

b) Les listes des biens culturels, propriété des églises et des institutions religieuses

Dans les nouveaux États membres, nous n'avons pas obtenu d'informations sur les accords existant entre les gouvernements et les églises, les conférences épiscopales, les autres institutions religieuses en matière de protection de ce type de biens, d'ailleurs repris dans les catalogues nationaux. Pourtant, il y a dans ces pays un patrimoine considérable appartenant aux églises et aux institutions religieuses. Dans certains pays, leur enregistrement est prescrit par la loi.

En Hongrie, tous les objets des collections publiques dont des institutions religieuses sont propriétaires doivent avoir leur propre inventaire et être enregistrés par leurs propriétaires qui choisissent ou non de publier leurs catalogues. Le Ministère de l'éducation et de la culture conserve une liste de ces collections; d'après la législation, les objets des collections publiques et ceux dont des institutions religieuses sont propriétaires (appartenant à des bâtiments, églises, monuments classés) ne doivent pas être catalogués mais sont protégés *ex lege* et, à ce titre, ne sont pas répertoriés par le Bureau national du patrimoine culturel.

En Lituanie, les responsables du Département de la protection du patrimoine culturel estiment qu'une des tâches les plus importantes à entreprendre par l'État et les propriétaires privés est d'inventorier tous les biens culturels des églises et des institutions religieuses, mais, à notre connaissance, il n'y a pas d'obligation légale en la matière.

À Malte, l'inventaire national dont la création a été lancée en 2007 par le Commissariat au patrimoine culturel, doit comprendre les données relatives aux biens culturels appartenant à l'État, à l'Église catholique et aux autres institutions religieuses.

c) Les listes des autres biens culturels y compris ceux appartenant aux privés

Dans le cadre de l'identification des biens culturels faisant partie des trésors nationaux autres que les collections des musées ou les biens appartenant aux églises, nous trouvons des listes de biens culturels qui, eux aussi ne peuvent sortir du territoire qu'à titre temporaire soit parce qu'il s'agit de biens classés selon les dispositions nationales en vigueur, soit parce que l'autorisation de sortie du territoire leur a été refusée vu leur importance pour le patrimoine culturel national.

Dans ces listes peuvent également figurer des biens qui appartiennent à des privés. Pour cette dernière raison, ces listes ne sont généralement pas accessibles au public, ou alors pas de manière exhaustive, afin de préserver la confidentialité des informations.

Dans les États membres où la législation nationale prévoit le classement des biens en vue de leur protection, ce type de bien est enregistré dans des listes, catalogues officiels, registres nationaux et/ou inventaires généraux.

En Bulgarie, le registre des biens culturels de valeur est en cours de création au sein du Ministère de la culture; ce registre en est à sa phase initiale.

À Chypre, le catalogue officiel des biens culturels est dressé et géré par le Département des antiquités du Ministère des communications et du travail.

En République tchèque, nous n'avons pas connaissance de l'existence d'un catalogue officiel des biens culturels.

En Estonie, le Conseil national du patrimoine a la charge du catalogue officiel des biens culturels.

En Hongrie, les biens culturels sont répertoriés par le Bureau national du patrimoine culturel et le répertoire, qui contient exclusivement des données concernant des

biens culturels n'appartenant pas à des collections publiques, est disponible sur Internet (en hongrois) à l'adresse suivante:

http://www.koh.hu/index.php?url=all.php&mp=mutargy&_amp=VMJ2

En Lituanie, le Département du patrimoine culturel du Ministère de la culture est en charge de l'inventaire du patrimoine culturel. Depuis 1995, le pays s'est doté d'un registre des biens culturels immobiliers (qui comprend aussi une liste des petits monuments traditionnels) et en 1999, d'un registre des biens culturels mobiliers (qui inclut également une liste des objets de décoration et d'équipement faisant partie de bâtiments ainsi qu'une liste de biens culturels mobiliers nécessitant un permis en cas de sortie du territoire).

En Lettonie, le catalogue officiel des biens culturels consiste en une base de données appelée « liste des biens culturels protégés par l'État », mise en œuvre par l'Inspection nationale pour la protection du patrimoine et disponible pour la consultation au bureau d'information de cette dernière (voir section 3.4 ci-dessous).

À Malte, le « Cultural Heritage Act », promulgué en 2002, a fait de la création d'un inventaire national des biens culturels une exigence légale. Avant son entrée en vigueur, la législation ne prévoyait d'inventorier que quelques secteurs, peu nombreux, du patrimoine culturel maltais. Par exemple, un inventaire des collections nationales des beaux-arts a été créé conformément à une décision gouvernementale de 1977. Des inventaires de certaines collections de biens culturels ont néanmoins été créés, le plus souvent à partir d'initiatives personnelles. Comme leur maintenance dépendait du bon vouloir des personnes impliquées dans la gestion des collections, les inventaires existants sont souvent dispersés, incohérents, incomplets, et de formats différents. Très peu d'inventaires sont disponibles en format électronique. L'inventaire national, dont la création a été lancée au début de 2007, sous la responsabilité du Commissariat au patrimoine culturel, comprendra des données relatives aux biens culturels appartenant à l'État, à l'Église catholique et aux autres institutions religieuses ainsi que des données concernant des biens culturels appartenant à des privés et accessibles au public (voir section 3.4 ci-dessous).

La Pologne ne dispose pas d'un registre centralisé; en effet, l'inventaire des biens culturels est confié aux inspections des monuments dans chacun des seize « voivodship ».

En Roumanie, le « registre analytique des biens culturels » est le registre national, permanent et obligatoire destiné à dresser l'inventaire des biens culturels; ce registre est construit à partir d'un modèle unique, approuvé par le Ministre de la culture.

En Slovénie, un catalogue officiel central n'existe pas pour les biens culturels; ceux-ci sont répertoriés par les musées qui ont la charge d'établir les catalogues qui reprennent les biens culturels à protéger, même s'ils ne se trouvent pas dans les collections du musée proprement dites (voir point 3.3 a) ci-dessus). Les bases de données répertoriant les biens culturels sont uniquement locales.

La Slovaquie dispose d'un registre central dont la Commission des monuments assure la maintenance. Cet inventaire général est composé des registres suivants:

- le registre des biens mobiliers du patrimoine culturel;
- le registre des biens immobiliers du patrimoine culturel;
- le registre des réserves historiques protégées;
- le registre des zones historiques protégées.

3.4 – Les bases de données

La création de bases de données pour inventorier les biens culturels représente un élément fondamental pour assurer la traçabilité de ces biens. Un des buts de cette étude est de collecter des informations concernant les bases de données existantes dans les nouveaux États membres et de les ajouter aux informations collectées dans les quinze premiers États membres afin de donner un aperçu global des initiatives nationales dans ce domaine³⁵.

³⁵ Certaines parties de cette section sont partiellement inspirées par l'excellent travail de mémoire de Maîtrise en Histoire de l'Art de Madame Joëlle VANDRIES intitulé « De la diffusion des œuvres d'art à leur protection contre le trafic illicite: les enjeux des bases de données sur Internet »

Afin de faciliter la compilation communautaire des outils informatiques nationaux, nous avons rassemblé les bases existantes en trois groupes:

- a) les bases de données concernant les trésors nationaux;
- b) les bases de données concernant les biens culturels volés;
- c) les bases de données concernant la circulation des biens culturels.

Avec les nouvelles technologies actuelles (Internet), le patrimoine culturel bénéficie de nouvelles approches et génère ainsi de nouveaux savoirs.

À cet effet, et pour faciliter l'accès aux œuvres des fonds publics et aux informations sur les collections nationales, depuis quelques dizaines d'années des plans de numérisation de ces fonds sont développés.

Pour cette numérisation des œuvres d'art des fonds d'État il existe des critères de sélection des projets qui prennent en considération aussi bien les impératifs de conservation des biens culturels devenus trop fragiles pour être consultés fréquemment, la réalisation d'instruments de recherches, le besoin de consultation à distance, que l'identification des œuvres dans les systèmes électroniques d'information ou l'édition électronique pour les professionnels ou le grand public à des fins de recherche, d'éducation, d'exposition...

Confrontées à la gestion de ces très grandes masses d'informations relatives à l'ensemble des biens culturels, ces institutions utilisent les outils informatiques, depuis les décennies 1970, pour référencer les dossiers, les collections, les fonds, les monuments ou les sites. Ainsi des bases de données ont été élaborées. L'objectif était alors d'obtenir numériquement les outils de la connaissance sur le patrimoine culturel que sont les catalogues des musées, des bibliothèques, des centres d'archives ou les grands inventaires scientifiques.

(Université de Paris, 2005, sous la direction de Madame Corinne WELGER-BARBOZA), voir <http://www.observatoire-critique.org/IMG/MEMOIRE1.pdf>.

Ces réseaux s'internationalisent et leur domaine de compétence tend à s'accroître. En effet, ils ne sont plus seulement pourvoyeurs de la culture des États mais, par la maîtrise de la numérisation cumulée à celle de la diffusion sur l'Internet, ils deviennent les piliers nécessaires de la protection de leur patrimoine culturel, notamment dans la lutte contre le trafic illicite des biens culturels.

Depuis près d'un demi-siècle, l'Unesco tente d'élaborer des outils efficaces pour lutter contre ce trafic. Parmi eux, il peut être fait mention, sur le plan juridique, des diverses conventions et sur le plan pratique de la mise en œuvre des bases de données.

Les professionnels des musées (et des autres institutions culturelles en charge du patrimoine) n'agissent plus seuls et coopèrent désormais avec les pouvoirs publics (services de police nationaux et internationaux et des douanes), les marchands d'art et les collectionneurs. Ils dessinent ainsi de nouveaux réseaux dont les bases de données vont bénéficier pour être développées et diffusées.

a) Les bases de données concernant les trésors nationaux

Comme expliqué précédemment, il n'est pas facile pour les États membres de dresser un inventaire général des trésors nationaux. Dans les pays les plus riches en biens culturels, le travail à accomplir est énorme et il ne peut que s'inscrire dans la durée. La plupart de ces biens font également partie des collections des musées et les autorités nationales n'ont pas toujours la possibilité de les répertorier au niveau central. De plus, le caractère confidentiel de certaines informations liées au fait que les propriétaires de ces biens sont des privés, rend l'accès à ces bases difficile.

Dans la plupart des États membres, la législation nationale prévoit l'inscription du bien culturel dans un registre ou un inventaire national (biens classés). La création d'un outil informatique devient indispensable pour identifier le patrimoine culturel protégé. Il est bien évident qu'il ne s'agit pas d'une tâche facile vu l'énorme patrimoine que ces pays doivent cataloguer.

D'après les informations recueillies, trois pays (Bulgarie, Chypre et République tchèque) semblent ne pas (encore) disposer de véritables bases de données. Les 9 autres pays étudiés renseignent des bases de données officielles.

Ainsi, en Estonie, un registre national des biens culturels (MUINAS – <http://register.muinas.ee>) est utilisable via Internet. Cette base de données est accessible avec deux niveaux d'accès: l'un public (toutes les informations ne sont alors pas disponibles) et l'autre à usage interne où l'accès est complet. D'autres bases de données sont également disponibles en Estonie, dont l'une – le KVIS Project (Information Study on Cultural values in Estonia) – a comme but principal de standardiser l'ensemble de la documentation à propos des biens culturels (conformité aux normes internationales par l'adoption des normes du CIDOC (Comité International de Documentation), adoption du modèle « orienté-objet », élaboration de normes nationales afin de pouvoir prendre en compte l'ensemble des collections des musées). Par ailleurs, toujours en Estonie, on trouve des bases de données de biens culturels appartenant à des musées, mais celles-ci ne sont en général pas accessibles au public.

En Hongrie, une base de données des biens culturels classés est organisée par le « National Office of Cultural Heritage »; celle-ci est accessible sur Internet, mais malheureusement uniquement en hongrois:

<http://www.koh.hu/index.php?url=all.php&mp=mutargy&=VMJ2>

La Lettonie dispose d'une base de données des monuments culturels protégés qui contient entre autres le nom du propriétaire, l'adresse et une courte description ainsi que l'ancienneté du bien. Comme il s'agit uniquement de biens immobilisés, une liaison avec un positionnement géographique (GIS – Geographical Information System) a été établie.

En Lituanie, le Département de l'héritage culturel (Department of Cultural Heritage) a développé une base de données dénommée « Register of cultural valuable ». Ce système d'information est accessible on line.

Depuis peu (début 2007), Malte, par la collaboration entre la Direction de l'héritage culturel (Superintendence of Cultural Heritage) et une firme privée, a développé une base de données appelée CHIMS (Cultural Heritage Inventory Management System) qui combine les fonctionnalités d'une base de données avec un positionnement géographique (GIS). Ce système est en évolution et comprend des données sur les collections nationales (archéologiques, beaux-arts, historiques, ethnographiques, etc.), les sites archéologiques, l'héritage bâti, etc. Cette base de données sera prochainement accessible à l'adresse: <http://www.chims.gov.mt>.

En Pologne, dans le cadre d'un plan national stratégique pour le développement culturel (2001-2013), un réseau d'information virtuelle est en cours de développement en impliquant le Ministère de la Culture, le Centre pour la Protection des Collections publiques, les bureaux régionaux des « voivodships » ainsi que les offices de douanes. Une base de données archéologique, appelée e-ARCHEO, permet de recenser tout le matériel archéologique obtenu lors de travaux d'excavations. La conception de cette base permet l'enregistrement de tous les éléments d'un site archéologique. Cette base de données est gérée par le « National Heritage Board » et accessible par internet à l'adresse:

http://www.ooda.pl/instrukcja_archeo_eng.htm

En Roumanie, une base de données des trésors nationaux est gérée par l'Institut pour la Mémoire Culturelle – CIMEC, et est accessible sur Internet à l'adresse suivante:

<http://www.cimec.ro/scripts/PCN/Clasate/Clasate.asp>.

Par ailleurs les musées publics ont l'obligation de gérer une base de données des biens culturels qu'ils possèdent ou administrent. Chaque musée est libre d'utiliser son propre système de base de données; un logiciel – DOCPAT –, est cependant recommandé par l'Institut pour la Mémoire Culturelle – CIMEC.

En Slovaquie, plusieurs bases de données coexistent:

- AIS OP (monuments historiques)
- CEMUZ (collections publiques des musées)
- CEDVU (collections publiques des galeries)

Ces bases de données ne semblent malheureusement pas accessibles sur Internet. Des bases de données de documents historiques sont également présentes en Slovaquie.

En Slovénie, le Ministère de la Culture gère des bases de données des biens culturels immobilisés et des biens culturels mobiles. Ces bases de données sont à accès limité.

b) Les bases de données concernant les biens culturels volés

Le commerce illicite de biens culturels ne cesse d'augmenter principalement à cause de la demande croissante du marché de l'art, de l'ouverture des frontières, de l'amélioration des modes de transport et aussi de l'instabilité politique dans certains États du monde.

Chaque année le Secrétariat général d'Interpol demande à tous les pays membres de lui fournir les statistiques sur les vols d'œuvres d'art ainsi que des indications sur les lieux des vols et la nature de ces objets volés. Pour l'année 2005, sur les 186 pays concernés, plus de 400 nouvelles affaires concernant près de 1.850 objets ont été enregistrées dans la base de données. Celle-ci contient en tout plus de 28.500 enregistrements transmis par 112 pays, et a à plusieurs reprises aidé la police à retrouver d'importantes œuvres. Par ailleurs il faut noter que tous les pays ne prennent pas la peine de transmettre leurs informations à cet organisme de coopération policière; ils ne sont que 112 à l'avoir fait en 2005.

Il est donc très difficile d'avoir une idée exacte de l'importance des vols d'œuvres d'art dans le monde et il est peu probable que des statistiques précises soient un jour disponibles. Néanmoins, selon les chiffres publiés par Interpol, des milliers d'œuvres d'art sont volées chaque année de par le monde et, à titre d'exemple, des centaines en République tchèque.

Pour lutter efficacement contre le trafic illicite des biens culturels volés, il est indispensable de diffuser aussi largement que possible toutes les informations

disponibles afin que tous les acteurs du monde de l'art soient impliqués dans la prévention et la répression de ce crime. Etant donné les implications criminelles que ce genre de trafic engendre, il est évident que la gestion des informations sur les œuvres d'art volées doit être confiée aux forces de police nationales. Interpol et depuis quelques années Europol jouent un rôle important dans la répression de ce type de délit.

Lors de notre enquête, nous avons identifié plusieurs bases de données concernant les biens culturels volés et qui sont gérées par les forces de police des pays.

Sur base des renseignements collectés lors de notre enquête, parmi les douze pays ayant rejoint récemment l'Union européenne, seuls trois d'entre eux ont réellement initié des bases de données sur les objets culturels volés.

Ainsi en Lettonie, le Ministère de l'intérieur a développé une base de données dénommée « GOODS »; ce système d'information a été développé dès 1988 et reprend les biens volés, confisqués, trouvés ou perdus ainsi que des informations sur les circonstances et les victimes. Cette base de données est exclusivement réservée aux personnes autorisées (police, douanes).

La Pologne gère une base de données sur le patrimoine absent (ABSENT PATRIMONIUM) qui reprend des informations sur les biens perdus, volés ou confisqués. Cette base de données est gérée par le Ministère de la Culture en collaboration avec d'autres entités publiques telles que la police et la douane. L'inspection Générale des Monuments conserve également une liste des biens volés ou illégalement exportés, mais celle-ci ne semble pas accessible par Internet. Des listes de biens culturels pillés en Pologne durant la Deuxième Guerre mondiale sont accessibles sur Internet aux adresses suivantes:

<http://www.mkidn.gov.pl/kolekcje/en/index.php>

<http://www.washington.polemb.net/index.php?document=210>

La Roumanie, elle aussi, a développé une telle base de données: il s'agit de la base « CIMEC » qui inventorie les biens culturels détruits, manquants, volés ou sortis illégalement des frontières du pays.

Certains textes font état de l'existence d'une base de données des objets volés en République tchèque; cette information n'a pu être confirmée par les contacts que nous avons eus avec les responsables tchèques.

Enfin il convient de noter que deux pays tiennent à jour des listes des biens volés, confisqués ou perdus: il s'agit de la Bulgarie et de la Slovénie. En Bulgarie le Procureur Général de la République collecte les informations sur les biens volés et les tient à la disposition des autres procureurs et du Ministère des Affaires intérieures. En Slovénie, un règlement paru au Journal officiel (no 34/04) prévoit le relevé des biens culturels illégalement extraits du patrimoine culturel national.

D'une manière générale, Interpol assure un rôle central dans la mise en place d'une base de données sur les biens culturels volés. Interpol a créé un DVD sur les œuvres d'art volées à partir des informations transmises au Secrétariat général par les pays membres, qui ont accepté que ces informations soient communiquées au public aux fins de prévention.

La base de données d'Interpol, bien qu'elle ne soit pas exhaustive, a le mérite d'être le seul exemple de base capable de recueillir des informations structurées de la part des différents partenaires et de les centraliser dans une interface unique disponible pour le public en DVD:

<http://www.interpol.int/Public/WorkOfArt/DefaultFr.asp>.

Un des objectifs d'Interpol pour lutter efficacement contre ce trafic illicite d'œuvres d'art volées est de diffuser aussi largement que possible toutes les informations disponibles. Ce DVD, destiné aux services de police et de douane, aux musées, salles de ventes, antiquaires, collectionneurs et amateurs d'art en général, contient des informations sur plus de 20.000 œuvres d'art et biens culturels tels que tableaux, sculptures et tapisseries, et offre la possibilité d'effectuer des recherches selon les différents critères suivants: titre de l'œuvre, nom de l'artiste, description de l'œuvre ou de ses dimensions et de la technique utilisée. Il est disponible en anglais, en espagnol et en français.

Cet outil ne constitue toutefois pas une base de données exhaustive sur toutes les œuvres d'art volées dans le monde. Il ne s'agit que de l'un des registres raisonnablement accessibles au public mentionnés par la Convention d'Unidroit. Le fait qu'un objet en particulier n'y figure pas ne signifie pas qu'il n'ait pas été volé.

En promouvant cette base, Interpol souhaite apporter son soutien à la lutte contre le trafic d'œuvres d'art volées. Pour ce faire, le DVD permet aux personnes opérant sur le marché de l'art (antiquaires, musées, salles de ventes, collectionneurs, etc.) d'accéder à certaines informations de police. Il s'agit donc d'un outil qui peut être utilisé pour identifier les œuvres d'art et pour mettre au jour les cas de détention illégale.

Concrètement, Interpol publie les informations relatives aux œuvres d'art volées sur un DVD (qui remplace le CD-Rom publié précédemment), mis à jour tous les deux mois et qui peut être consulté en anglais, français et espagnol.

Plus de 20.000 objets y sont repris, avec pour chaque objet, un descriptif. D'installation et d'utilisation simples, cet outil permet de sélectionner, à partir de différents critères, les biens recherchés. Sans être exhaustive, cette sélection peut s'opérer sur les critères suivants: type de biens (tableaux, statues, ...), taille, poids, technique utilisée, type de matériaux, année de création, sujet (portrait, paysage pour les tableaux, ...), etc. Une fois la sélection entrée, il est possible de consulter la liste des biens répondant aux critères choisis. Une photo et une description sont disponibles pour chaque bien concerné.

Une liste des biens culturels récemment volés est également disponible sur le site Internet d'Interpol à l'adresse suivante:

<http://www.interpol.int/Public/WorkOfArt/Search/RecentThefts.asp>.

Pour permettre aux pays membres d'Interpol de communiquer leurs informations et de les récupérer sous un format facilement exploitable, le Secrétariat général a créé des formulaires standardisés, appelés CRIGEN/ART, disponibles en 4 langues (anglais, français, espagnol et arabe). Ces formulaires, qui se basent sur une

description visuelle et très simplifiée de l'œuvre, aident les policiers, qui n'ont qu'une connaissance limitée des biens culturels, à décrire les œuvres. Ces formulaires sont essentiels pour la diffusion des informations car un même objet sera décrit de la même façon, quelle que soit la langue et la culture des pays.

Depuis fin janvier 1999, cette base de données peut être consultée à distance par tous les bureaux centraux nationaux dotés de l'équipement technique nécessaire. Pour ce faire un logiciel appelé "EASYFORM" a été développé, utilisable en anglais, en espagnol et en français. Ce logiciel performant permet qu'une information soit consultable dans le monde entier quelques minutes seulement après sa saisie dans la base de données du Secrétariat général.

En outre, dans un souci d'efficacité renforcée, Interpol a développé un nouveau système de télécommunications basé sur la technologie Internet encore plus rapide, plus performant et sécurisé. Il s'agit du système baptisé "I-24/7" (Interpol 24 heures sur 24 et sept jours sur sept) qui, en quelques minutes, peut transmettre une information à tous les pays membres. Ce réseau I-24/7 est sécurisé par un niveau maximum de chiffrement sur réseau virtuel privé (VPN). Les informations sont chiffrées par un puissant algorithme 3D et transmises par l'intermédiaire d'Internet via de multiples barrières de sécurité. Une fois parvenues aux bureaux centraux, ces informations peuvent être décodées par un boîtier VPN. Ce boîtier isole les stations de travail de façon étanche et facilite les mises à jour régulières du dispositif de sécurité et des logiciels antivirus.

Rappelons enfin des initiatives commerciales qui depuis des années ont acquis une bonne réputation dans le monde de l'art et ont considérablement contribué à la récupération de plusieurs objets volés.

Il s'agit de «The Art Loss Register» (<http://www.artloss.com>) et de «Invaluable/Trace» (<http://www.thesaurus.co.uk/stolenart> ou <http://www.track.co.uk>).

Notons encore le « Thesaurus Trace »: cette initiative lancée aux États-Unis est la réunion de deux bases de données; *Thesaurus*, qui est une compilation du texte

intégral des catalogues publiés par les salles des ventes, scannés et mis en ligne dans la base de données, et *Trace*, qui est basée sur la revue du même nom (fondée en 1988), où sont publiés de l'information sur les œuvres d'art volées et des articles sur les vols dans ce domaine. Cette base de données opère en Europe (surtout au Royaume-Uni) et en Amérique du Nord. Elle contient aussi des catalogues plus anciens, qui parfois facilitent l'établissement de la provenance d'un objet. Il faut préciser que cette base de données n'est pas en accès libre, car elle ne peut être consultée qu'après contribution.

Il peut être fait mention également de *l'Historic Art Theft Database*, dont l'opérateur est Trans-Art International L.C., basé à Washington. Cette base de données est relative aux vols d'objets d'art et de manuscrits pillés à des collectionneurs (privés ou publics) pendant un conflit armé, une guerre... Elle permet d'une part aux victimes de retrouver leur bien et d'autre part de vérifier la provenance exacte d'un objet. D'autres bases de données, offrant les mêmes possibilités, existent à des niveaux nationaux (voire internationaux, tant en Amérique du Nord qu'en Europe) concernant toutes les catégories de biens artistiques spoliés durant la Deuxième Guerre mondiale en Europe.

Ces bases de données ne sont pas véritablement accessibles au public étant donné qu'il s'agit de services payants. La majeure partie des clients de ces bases privées se compose de compagnies d'assurance, de maisons de vente et de privés qui ont été victimes d'un vol. Le fait que ces sociétés soient dotées d'une équipe d'experts du secteur de l'art et qu'elles entretiennent de bonnes relations avec les autorités publiques contribue à ce que leurs bases de données soient performantes, même si elles n'ont pas directement accès aux sources d'informations sur les biens culturels volés.

Dans le cas de «Invaluable/Trace», la base de données sur les objets volés est en connexion avec une autre base de données qui contient les catalogues des maisons de vente. Grâce à cette interconnexion et aux recherches complémentaires des experts dans le domaine, on peut vérifier si un bien volé fait l'objet d'une transaction commerciale.

Il faut noter également que plusieurs organismes publics et privés travaillent activement dans la diffusion des informations concernant les objets culturels volés. Des listes sont publiées sur Internet afin d'en assurer la diffusion la plus large possible.

c) Les bases de données concernant la circulation des biens culturels

Plusieurs États membres ont recours à l'informatique pour identifier et répertorier les biens culturels qui ont fait l'objet d'une autorisation de sortie du territoire national. Ces bases de données, non accessibles pour le grand public, servent prioritairement à gérer l'ensemble des autorisations octroyées. Mais on peut aisément penser qu'elles seraient d'une grande utilité dans la diffusion des informations sur le mouvement des biens culturels en Europe.

Lors de l'enquête menée dans les douze pays ayant rejoint l'Union européenne récemment, quatre bases de données reprenant les autorisations de sortie du territoire (vers l'intérieur ou l'extérieur de l'UE) ont été identifiées.

En Hongrie, le National Office of Cultural Heritage enregistre toutes les sorties de biens culturels, que ce soit dans les pays membres de l'Union européenne ou hors des frontières de l'Union européenne.

En Pologne, la base de données « ABSENT PATRIMONIUM » collecte des informations sur les biens culturels bénéficiant d'une autorisation de sortie temporaire, ainsi que sur les autorisations de sorties permanentes émanant du Ministère de la Culture.

La Roumanie organise quant à elle une base de données des « certificats d'exportation » (qu'ils concernent la circulation à l'intérieur ou à l'extérieur de l'UE) au niveau national; des bases de données régionales concernant ces mêmes certificats sont également gérées par les Directions régionales de la Culture, des Cultes et de l'héritage culturel national.

www.cultura-net.ro

La Slovénie enregistre toutes les licences et certificats de circulation des biens culturels. Cette base de données n'est utilisable qu'à des fins de protection des biens culturels.

Toutes les bases de données que nous avons identifiées utilisent des systèmes informatiques de type Oracle, SQL ou MS-Access. Tous ces systèmes sont capables d'assurer de façon plus ou moins simple la conversion des données, de créer une interface unique et une plateforme commune d'accès.

Malheureusement, peu de bases de données permettent de visualiser de façon électronique les photos des biens culturels qui font l'objet des demandes d'expédition ou d'exportation.

Nous reviendrons sur les différentes possibilités de liaison entre ces bases dans la proposition de mise en place d'un système de traçabilité au niveau communautaire avec la création d'une base de données unique européenne. Un échange d'informations entre les États membres à propos des biens culturels en circulation permettrait d'une part, d'examiner directement les licences octroyées par un autre pays et, d'autre part, de vérifier si des biens culturels volés ont été placés sur le marché licite de l'art.

Le tableau ci-après donne un récapitulatif des bases de données existantes dans les États membres. Nous avons distingué les bases qui concernent la gestion des inventaires et des catalogues de celles concernant les trésors nationaux, tout en sachant que la définition de « trésor national » peut varier d'un pays à l'autre. Pour les collections des musées, seules les bases administrées au niveau central ont été prises en considération et non celles gérées directement par les musées.

| | Expédition dans l'UE | Exportation hors UE | Inventaire, catalogue, registre | Biens culturels volés | Collections musées | Trésors nationaux |
|---------------|-----------------------------|----------------------------|--|------------------------------|---------------------------|--------------------------|
| Allemagne | Non | Non | Oui | Non | Non | Non |
| Autriche | Oui | Oui | Non | Oui | Non | Oui |
| Belgique | Non | Oui | Oui | Oui | Non | Non |
| Danemark | Non | Non | Non | Non | Oui | Oui |
| Espagne | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui |
| Finlande | Oui | Oui | Non | Non | Oui | Oui |
| France | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui |
| Grèce | Oui | Oui | Oui | Non | Non | Oui |
| Irlande | Oui | Oui | Non | Non | Non | Non |
| Italie | Non | Non | Oui | Oui | Non | Oui |
| Luxembourg | Non | Non | Non | Non | Non | Non |
| Pays-Bas | Non | Oui | Non | Oui | Non | Oui |
| Portugal | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui |
| Royaume-Uni | Oui | Oui | Non | Oui | Non | Non |
| Suède | Oui | Oui | Non | Oui | Oui | Oui |
| | | | | | | |
| Islande | Non | Non | Non | Non | Non | Non |
| Liechtenstein | Non | Non | Non | Non | Non | Non |
| Norvège | Oui | Oui | Non | Non | Non | Non |
| | | | | | | |
| Bulgarie | Non | Non | Non | Oui | Non | Non |
| Chypre | Non | Non | Non | Non | Non | Non |
| Rép. tchèque | Non | Non | Non | Oui ³⁶ | Non | Non |
| Estonie | Non | Non | Oui | Non | Oui | Oui |
| Hongrie | Oui | Oui | Oui | Non | Oui | Oui |
| Lettonie | Non | Non | Oui | Oui | Non | Oui |
| Lituanie | Non | Non | Oui | Non | Non | Oui |
| Malte | Non | Non | Oui | Non | Oui | Oui |
| Pologne | Oui | Oui | Non | Oui | Non | Non |
| Roumanie | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui |
| Slovaquie | Non | Non | Oui | Non | Oui | Oui |
| Slovénie | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui |

³⁶ Certains textes font état de l'existence d'une base de données des objets volés en République tchèque; cette information n'a pu être confirmée par les contacts que nous avons eus avec les responsables tchèques.

3.5 – Les systèmes de coopération

Autant la directive que le règlement sur les biens culturels prévoient des modalités de coopération administrative entre, d'une part, les autorités centrales compétentes désignées par les États membres et les autorités douanières responsables, et d'autre part, les autorités responsables de la culture au niveau national.

Or, les rapports de la Commission des 25 mai 2000 et 21 décembre 2005 relatifs à l'application de la directive montrent que cette coopération ne s'est pas réellement concrétisée dans les quinze premiers États membres. La collecte et la circulation des informations sur les biens culturels quittant illicitement le territoire d'un État membre ne sont pas suffisantes de même que la coordination et l'accès aux bases de données et aux fichiers des différents services ne sont pas établis.

Qu'en est-il dans les douze nouveaux États membres ?

Au niveau national, la coopération entre les différents acteurs impliqués, en l'occurrence les ministères de la culture, les institutions chargées de l'inventaire du patrimoine, les administrations douanières et les forces de police chargées de la protection du patrimoine culturel est réelle et semble productive.

Selon nous, en matière de coopération administrative, les lignes directrices fixées par le Comité Consultatif des Biens Culturels pour les biens culturels ont sensiblement amélioré la coopération au niveau national en provoquant une prise de conscience accrue à l'égard du régime de protection instauré par les États membres.

C'est ainsi que dans chaque pays, nous avons relevé l'existence d'un point de contact facilement identifiable entre les différents services impliqués (culture, douanes, polices). De même, nous avons noté que les différents acteurs impliqués se connaissent généralement bien et ont une expertise confirmée dans le domaine. Enfin, les partenaires locaux multiplient les contacts plus ou moins structurés.

En Bulgarie, un accord de coopération a été signé entre le Ministère de la Culture et l'Administration des douanes; une seule personne de contact a été ainsi identifiée. Dans un avenir immédiat, d'autres accords de coopération sont en voie d'être signés: avec le Ministère des affaires intérieures et avec le Département de la justice.

À Chypre, des collaborations avec la police (pour le traçage des biens illégalement sortis du territoire), avec les douanes (pour contrôler les expéditions ou exportations illégales) ainsi qu'avec le secteur privé (pour l'identification des objets culturels illégalement sortis du territoire) sont actives et permettent de nombreux échanges d'informations.

En République tchèque, on ne note que des collaborations entre police et douanes.

En Estonie, des coopérations approfondies entre police et douanes (notamment à propos des biens culturels volés ou pour lesquels existe un doute à propos du respect de la législation d'exportation) sont très présentes. On note également des échanges d'information avec le secteur privé et l'utilisation d'experts privés issus des musées, des galeries d'art et des magasins d'antiquités.

En Hongrie, des accords de coopération sont conclus et des actions communes sont menées par la police et les douanes. D'autre part, le secteur privé est impliqué dans un « Comité des biens culturels ».

En Lettonie, le « State Inspection for Heritage Protection » a, d'une part, accès à la base de données « GOODS » gérée par le Ministère de l'intérieur afin de vérifier des données à propos des biens culturels volés, confisqués, trouvés ou perdus, et, d'autre part, participe au travail des douanes en contrôlant la légalité des exportations des biens culturels. On peut noter également, en Lettonie, des coopérations assez approfondies entre le « State Inspection for Heritage Protection » et le secteur privé (salles de vente, compagnies d'assurance, musées) et ceci dans le but de prévenir toutes transactions illégales de biens culturels.

En Roumanie, des accords formels de coopération ont été signés entre le Ministère de la culture et des affaires religieuses et le Ministère des affaires intérieures, d'une

part, et les Autorités nationales des douanes, d'autre part. La coopération est poussée à ce point que la police et le Département du patrimoine national du Ministère de la culture et des affaires religieuses ont installé des départements spécialisés dans leurs institutions réciproques. La coopération avec le secteur privé est inscrite dans les textes de loi (Décision gouvernementale 1420/2003 sur le commerce des biens culturels).

Les autres pays (Lituanie, Malte, Pologne, Slovénie et Slovaquie) se contentent de coopérations entre les autorités chargées de la protection des biens culturels, d'une part, et la police et les douanes, d'autre part. Ces coopérations se limitent dans ces cas à des contacts réguliers et à des échanges d'informations.

L'échange d'informations au niveau national via des systèmes structurés et/ou des réseaux informatiques n'est pas encore bien établi. C'est la raison pour laquelle les contacts entre les personnes restent les plus efficaces. Les exemples de l'Estonie et de la Lettonie, cités ci-dessus, semblent des pistes intéressantes d'interconnexions – ou à tout le moins d'usage parallèle – de bases de données.

Les systèmes détectés au niveau national ne sont probablement pas suffisants pour assurer un degré de coopération efficient et pour lutter efficacement contre le trafic illicite des biens culturels. Ils représentent néanmoins un premier pas qu'il faudra encourager, y compris dans le cas où des initiatives seraient mises en place au niveau communautaire.

Concernant la coopération au niveau international, la situation est totalement différente. Il n'y a pas de systèmes de coopération structurés et il n'existe pas de bases de données inter-connectées entre les différents États membres. C'était déjà une des conclusions de l'étude sur les quinze premiers États membres en 2004, et elle se vérifie a fortiori pour les vingt-sept. Il reste que tous les acteurs impliqués, des quinze comme des douze, se réunissent dans le cadre du Comité Consultatif des Biens Culturels ou dans le cadre de l'Unesco pour les pays qui ont ratifié la Convention de 1970.

Par contre, c'est probablement grâce à ces réunions que des liens importants se sont noués entre les différents responsables des autorités compétentes permettant ainsi un niveau de collaboration accru et un échange continu d'informations.

C'est ainsi, comme on l'a noté dans l'étude de 2004, que d'excellentes relations et une coopération accrue se sont établies entre certains pays. Les relations personnelles ne sont donc pas à négliger car elles représentent un moyen important pour renforcer la coopération, surtout au niveau international.

Depuis quelque temps, on dispose de listes reprenant les coordonnées des personnes responsables auprès des autorités administratives compétentes des États membres, ce qui facilite l'échange d'informations au niveau européen. Il faut cependant reconnaître que la plupart du temps, ces échanges d'informations se fondent sur des consultations informelles basées sur des relations personnelles.

La coopération au niveau des forces de police est tout à fait différente étant donné qu'elle s'organise à l'intérieur de réseaux bien structurés comme Interpol et Europol et qui, de plus, ont l'habitude de collaborer dans le cadre d'enquêtes criminelles. Des contacts réguliers existent entre les différents services de police.

Un discours comparable peut être tenu pour les administrations des douanes qui entretiennent des contacts réguliers et structurés tant au niveau communautaire dans le cadre de l'assistance mutuelle qu'au niveau de l'Organisation Mondiale des Douanes.

Lors d'un colloque international sur le vol et le trafic illicite d'objets d'art, de biens culturels et d'objets anciens, réunis à Lyon (France), sous l'égide d'Interpol, du 21 au 23 juin 2005, les participants ont émis les recommandations suivantes³⁷:

13. Que les pays membres adoptent le modèle de certificat d'exportation relatif aux biens culturels élaboré conjointement par l'Unesco et l'Organisation mondiale des douanes;

³⁷ Voir <http://www.interpol.int/Public/WorkOfArt/Conferences/20050621/recommandationsFr.asp>

14. Que tous les pays envisagent de se doter d'une législation et d'élaborer des procédures imposant un examen attentif des documents appropriés pour tous les biens culturels arrivant sur leur territoire;
15. Que les pays membres envisagent de clarifier la question de savoir si leur législation nationale stipule que les objets archéologiques non découverts, qu'ils se trouvent sur/dans le sol ou sous l'eau, ou ceux provenant de fouilles illicites, sont la propriété de l'État;
16. Que les bureaux centraux nationaux d'Interpol permettent à tous les services nationaux chargés de l'application de la loi de leur pays d'accéder par l'intermédiaire de I-24/7 à la base de données sur les objets d'art volés;
17. Que tous les pays rassemblent des statistiques sur les vols dans les lieux de culte et les communiquent aux institutions appropriées, en vue de sensibiliser au problème et d'encourager à la réalisation d'inventaires et au renforcement des mesures de sécurité. L'ICOM est invité à réfléchir aux moyens de recueillir et de diffuser ces informations;
18. Que les pays membres déterminent si leur législation en matière de patrimoine culturel doit inclure une disposition relative à la présentation d'un justificatif de propriété préalablement au commerce de biens culturels;
19. Que les pays cherchant à obtenir la restitution de leurs biens culturels présentent à cet effet les documents adéquats, précisant la date et le lieu du vol, ainsi qu'un inventaire complet des objets volés, avec descriptions et photographies. Pour les cas de pillage, la date et le lieu des faits devraient être précisés, et des justificatifs de la provenance des articles devraient être fournis;
20. Que les bureaux centraux nationaux d'Interpol fournissent systématiquement au Secrétariat général des informations sur les vols de biens culturels importants, notamment sur les modes opératoires et les individus impliqués;
21. Qu'une documentation minimale soit constituée pour tous les biens culturels, et que la liste de contrôle de la norme *Object ID* soit utilisée à cet effet;
22. Que les pays membres communiquent à l'Unesco leur législation en matière de patrimoine culturel et veillent à ce que les informations soient régulièrement mises à jour en vue de leur intégration dans la base de données;
23. Que les pays membres examinent la possibilité d'adhérer à la Convention de l'Unesco de 1970 et à la Convention d'Unidroit de 1995;

24. Que le Secrétariat général d'Interpol étudie la possibilité de contribuer aux actions de formation dans le domaine de la criminalité liée aux biens culturels.

On peut conclure cette section en citant des projets menés en commun par plusieurs nouveaux États membres. Plus particulièrement, au niveau des projets financés par la Commission européenne, nous avons retenu ceux soutenus par la société de l'information et par le sixième programme cadre qui, selon nous, revêtent un aspect intéressant pour cette étude.

Le projet MINERVA regroupe un réseau de Ministères de la culture des États membres qui a pour but d'échanger et d'harmoniser des activités menées dans le cadre de « l'informatisation de la culture » au niveau national et d'essayer de créer des plates-formes communes européennes (voir sur <http://www.minervaeurope.org>). Parmi les douze nouveaux États membres, la République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, Malte, la Pologne, la Slovaquie et la Slovénie participent à ce projet.

En raison des bons résultats obtenus lors du projet précédent et en vue d'élargir le réseau existant à d'autres pays, le projet MINERVA a été refinancé, depuis février 2004, par le 6^{ème} programme cadre avec la création de MINERVA PLUS.

Les activités dans ce domaine prévoient, entre autres, de:

- organiser des groupes de travail pour fournir le cadre politique et technique nécessaire afin d'améliorer les activités de numérisation des contenus culturels et scientifiques;
- favoriser et échanger les informations sur les profils des politiques nationales concernant la numérisation;
- soutenir et stimuler la collaboration sur la recherche scientifique en favorisant des projets en commun;
- promouvoir les activités de dissémination et de formation en favorisant l'acquisition de nouvelles compétences et l'accès aux ressources existantes.

Pour conclure, il est intéressant de citer le Réseau européen du patrimoine (HEREIN) qui est né dans le cadre d'une coopération exemplaire entre le Conseil de

l'Europe et la Commission européenne (Direction générale Société de l'information et médias de la Commission européenne).

Le Réseau européen du patrimoine est un système permanent d'information regroupant au sein du Conseil de l'Europe les services gouvernementaux européens responsables de la protection du patrimoine. Le Comité Directeur du Patrimoine Culturel (CDPAT) composé des représentants des 48 États membres de la Convention culturelle européenne fixe les grandes orientations du Réseau. Les représentants au CDPAT désignent dans chaque pays les administrations correspondantes du Réseau.

Le Réseau est actuellement composé d'administrations et/ou d'organismes mandatés de dix des douze pays objets de notre étude: il manque seulement la République tchèque ainsi que Malte.

Une base de données sur les politiques du patrimoine est disponible sur Internet et constitue un outil pratique de communication des rapports sur les politiques du patrimoine prévues par les différentes conventions du Conseil de l'Europe (Convention de Grenade sur le patrimoine architectural et de La Valette sur le patrimoine archéologique):

http://www.europeanheritage.net/sdx/herein/national_heritage/introduction.xsp.

Les informations de la base de données sont directement mises à jour par le réseau des correspondants nationaux qui s'appuie sur les outils des technologies de l'information pour la transmission, la gestion et la publication des données.

L'information rassemblée traite des divers aspects des politiques du patrimoine: identification, inventaires, protection, conservation, financement, stratégies de conservation intégrée dans une optique de développement durable, diffusion et sensibilisation, pôles d'innovation et numérisation des biens culturels.

Les pays ont également demandé que cet instrument soit exploité pour le suivi de la Convention du patrimoine mondial de l'Unesco en Europe.

4. Les systèmes de marquage et d'identification

L'étude menée en 2004 dans les quinze premiers États membres de l'Union européenne ainsi que dans les trois pays de l'Espace économique européen a consacré un chapitre à l'étude des systèmes de marquage et d'identification. En effet, la traçabilité des biens culturels au sein de l'Union pourrait être améliorée de manière importante si de tels systèmes étaient utilisés et la protection de ces biens en serait accrue.

L'étude de 2004 répertorie et analyse les différents systèmes de marquage et explique leur importance, que ce soit pour l'identification d'un objet et de son propriétaire légal en cas de perte ou pour l'identification d'un objet ou d'une collection d'objets, à l'occasion du transfert d'un État membre à un autre, tant à titre temporaire que définitif.

Dans les douze nouveaux États membres, nous n'avons pas trouvé d'informations concernant le marquage d'objets culturels, ni de projets d'adoption de systèmes de marquage, ni d'études relatives au marquage de biens culturels publics. Cette étude n'ayant pas pour but de recenser les systèmes de marquage existants dans le monde industriel ni de faire le point sur l'évolution technologique dans le domaine, nous n'avons pas investigué l'état du secteur privé en la matière.

En conséquence, nous ne disposons pas d'informations nouvelles par rapport à celles de l'étude de 2004, qui restent d'actualité, tant pour l'analyse des différents systèmes de marquage (systèmes visibles – techniques traditionnelles – et marquages invisibles – nouvelles technologies) et pour l'étude des systèmes d'identification que pour l'ébauche de perspectives d'avenir.

Voir

http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/inst_sp/docs/dir937/web_rapport_final_def_f r.pdf

5. Les systèmes de traçabilité des biens culturels au niveau communautaire: pistes de réflexion

Suite à l'analyse des informations collectées et des systèmes publics en vigueur dans les États membres, nous avons centré notre étude sur trois axes possibles d'intervention dans la mise en place d'un système de traçabilité au niveau communautaire: les documents d'autorisation de sortie, les bases de données et les procédures de marquage.

Afin d'assurer une traçabilité accrue des biens culturels à l'échelle européenne, garantissant à la fois la protection des patrimoines culturels nationaux et la circulation des biens dans le marché intérieur, un système de traçabilité devrait tenir compte des éléments suivants:

- l'uniformisation des différentes autorisations pour la circulation des biens culturels à l'intérieur de l'Union européenne et/ou la création d'une carte de libre circulation;
- la mise en place d'une base de données européenne;
- l'identification des systèmes de marquage les plus adaptés;
- la mise en œuvre d'un système de communication et d'information entre les autorités compétentes des États membres.

Pour rappel, voici un tableau avec un résumé des différents systèmes publics en vigueur dans les États membres en vue d'assurer la traçabilité des biens culturels (par « document d'accompagnement », on entend tout document du type passeport/carnet d'identité lié au bien culturel et à son propriétaire)³⁸:

³⁸ Les informations contenues dans le tableau concernant les différents systèmes publics en vigueur peuvent, dans certains cas, sembler différentes par rapport à celles du tableau à la page 53 qui reprend uniquement les bases de données existantes. Par exemple, la création d'un registre des biens culturels n'est pas toujours liée à l'existence d'une base de données (voir le cas de l'Irlande).

| | Document d'accompagnement | Inventaires, catalogues | Listes, registres | Marquage | Bases de données | | |
|---------------|---------------------------|-------------------------|-------------------|----------|-------------------|-----------------------|------------------------|
| | | | | | Trésors nationaux | Biens culturels volés | Exportation UE/hors UE |
| Allemagne | Non | Oui | Oui | Non | Non | Non | Non/Oui |
| Autriche | Non | Non | Non | Non | Oui | Oui | Oui/Oui |
| Belgique | Non | Oui | Oui | Oui | Non | Oui | Non/Oui |
| Danemark | Non | Non | Oui | Non | Oui | Non | Non/Non |
| Espagne | Non | Oui | Oui | Non | Oui | Oui | Oui/Oui |
| Finlande | Non | Non | Non | Non | Oui | Non | Oui/Oui |
| France | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui/Oui |
| Grèce | Non | Oui | Non | Non | Oui | Non | Oui/Oui |
| Irlande | Non | Non | Oui | Non | Non | Non | Oui/Oui |
| Italie | Non | Oui | Non | Non | Oui | Oui | Non/Non |
| Luxembourg | Non | Non | Oui | Non | Non | Non | Non/Non |
| Pays-Bas | Non | Non | Non | Non | Oui | Oui | Non/Oui |
| Portugal | Non | Oui | Non | Non | Oui | Oui | Oui/Oui |
| Royaume-Uni | Non | Non | Oui | Non | Non | Oui | Oui/Oui |
| Suède | Non | Oui | Non | Non | Oui | Oui | Oui/Oui |
| | | | | | | | |
| Islande | Non | Non | Oui | Non | Non | Non | Non/Non |
| Liechtenstein | Non | Non | Oui | Non | Non | Non | Non/Non |
| Norvège | Non | Non | Non | Oui | Non | Non | Oui/Oui |
| | | | | | | | |
| Bulgarie | Non | En cours | Oui | Non | Non | Non | Non/Non |
| Chypre | Non | Oui | Oui | Non | Non | Non | Non/Non |
| Rép. Tchèque | Non | Non | Oui | Non | Non | Non | Non/Non |
| Estonie | Non | Oui | Oui | Oui | Oui | Non | Non/Non |
| Hongrie | Non | Oui | Oui | Non | Oui | Non | Oui/Oui |
| Lettonie | Non | Oui | Oui | Non | Oui | Oui | Non/Non |
| Lituanie | Non | Oui | Oui | Non | Oui | Non | Non/Non |
| Malte | Non | En cours | Oui | Non | Oui | Non | Non/Non |
| Pologne | Non | Non | Oui | Non | Oui | Oui | Oui/Oui |
| Roumanie | À l'étude | Oui | Oui | Non | Oui | Oui | Oui/Oui |

| | | | | | | | |
|-----------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|---------|
| Slovaquie | Non | Oui | Oui | Non | Oui | Non | Non/Non |
| Slovénie | Non | Non | Oui | Non | Oui | Non | Non/Non |

5.1 – Les autorisations d’expédition des biens culturels vers le territoire d’un autre État membre

Comme nous l’avons vu dans les pages précédentes, peu de nouveaux États membres disposent de licences/certificats spécifiques autorisant la sortie d’un bien culturel vers un autre État membre.

Dans l’étude de 2004 concernant les quinze premiers États membres de l’Union européenne, il était relevé que la diversité des documents existants quant à la structure, la mise en page et la version linguistique utilisée rend le système en place complexe et difficilement compréhensible. L’entrée de nouveaux États membres l’a encore compliqué, notamment en ce qui concerne la question des langues utilisées.

En outre, vu que la licence d’exportation en dehors de l’Union européenne doit être délivrée par un État membre pour des biens culturels en transit sur son territoire mais relevant du patrimoine d’autres États membres, la connaissance des modèles des documents accompagnant les biens culturels devrait être plus développée.

Afin d’améliorer la traçabilité des biens culturels à l’intérieur du marché unique tout en assurant la protection des patrimoines culturels nationaux, les pistes de réflexion suivantes sont envisagées.

1. Le modèle communautaire unique

Il s’agit d’uniformiser des différents certificats/licences existants sur la base d’un modèle unique au niveau communautaire, parallèlement à ce qui est en vigueur pour l’exportation des biens culturels en dehors de l’Union européenne.

Ces documents existent déjà dans la plupart des vingt-sept États membres, il suffirait de les standardiser et de les rendre univoques et plus lisibles pour en faire un modèle commun. Il ne s’agit donc pas d’alourdir le travail des autorités compétentes

par d'autres formalités administratives mais uniquement de remplacer la multitude des documents par un modèle standard.

Ce modèle pourrait comprendre:

- un texte en deux langues (voire trois): la langue nationale, l'anglais et/ou le français;
- les rubriques à remplir concernant les informations générales reprises, par exemple, dans le certificat d'exportation en dehors de l'UE;
- trois ou même quatre feuillets dont: le n° 1 à conserver par l'autorité qui le délivre, le n° 2 destiné au propriétaire/expéditeur, le n° 3 destiné au bureau de douane du pays de sortie et éventuellement le n° 4 destiné à être présenté au bureau de douane du pays d'entrée du bien (importation);
- un numéro d'identification national de la licence octroyée valable tant pour les expéditions dans l'UE que pour les exportations en dehors de l'UE. Ce numéro pourrait être du type LV07/00001EX indiquant le pays où l'autorisation a été délivrée, l'année de délivrance, le numéro de la licence et s'il s'agit d'une expédition intracommunautaire (UE) ou d'une exportation extracommunautaire (EX).

Un tel document permettrait une simplification des procédures en vigueur. Cependant, l'imposer de manière obligatoire est apparemment inconcevable étant donné que certains États membres n'utilisent pas de procédures d'autorisation pour la sortie des biens culturels vers un autre État membre. Le choix de recourir à ce système, sous la forme d'une recommandation adressée aux États membres, devrait être donné et semble d'ailleurs être le meilleur moyen pour parvenir à ce document unique.

Dans le cas d'un champ d'application matériel, la mise en place d'un système uniforme reste difficile à déterminer vu la diversité des dispositions législatives en vigueur dans les États membres.

.Avantages

- plus grande transparence du système;

- plus grande lisibilité des informations en utilisant plusieurs langues sur le même modèle (langue nationale, langue anglaise et française ou autres), comme c'est le cas pour les passeports dans plusieurs États membres;
- meilleur contrôle des autorisations de sortie des autres pays grâce à un numéro standard de licence qui permettrait, avec le support éventuel d'une base de données, un contrôle simple et rapide des licences octroyées;
- possibilité pour les biens culturels de jouir du même niveau de protection dans tous les États membres dans le cas d'un champ d'application matériel uniforme (même catégorie des biens) d'après le règlement 3911/92;
- amélioration de la coopération entre les autorités compétentes des États membres;
- lutte plus efficace contre le trafic illicite des biens culturels.

.Désavantages

- un tel système ne serait que probablement facultatif;
- la diversité des champs d'application matérielle en vigueur rendra toujours difficile la lisibilité du système quant aux catégories des biens culturels à l'égard desquels le modèle communautaire s'applique.

.Coûts

- Aucun coût ne devrait être supporté tant du point de vue des ressources financières qu'humaines étant donné qu'il s'agirait de remplacer les autorisations existant uniquement dans les pays qui en font déjà usage et qui n'ont donc pas besoin de recourir à des ressources supplémentaires.

2. La carte de libre circulation

La sortie d'un bien culturel du territoire national est généralement ressentie comme un appauvrissement du patrimoine culturel national.

De véritables autorisations de libre circulation à l'intérieur du marché unique européen n'existent dans aucun des douze nouveaux États membres. De plus,

l'étude de 2004 ne signalait aucune harmonie dans les quelques autorisations de libre circulation identifiées à l'époque.

Afin d'améliorer la libre circulation des biens culturels dans l'Union européenne de façon plus homogène et transparente tout en garantissant la protection des patrimoines nationaux, la mise en place d'une carte de libre circulation pourrait être envisagée.

Il s'agirait de doter tous les biens culturels appartenant à certaines catégories prédéfinies d'un document d'accompagnement qui suivrait le bien d'un État membre en circulation à l'intérieur du marché européen. Ce document devrait par conséquent être reconnu par tous les autres États membres. Cela devrait permettre une simplification des formalités administratives dans la plupart des pays utilisant des régimes d'autorisation à la sortie.

La carte (qui ne devrait pas contenir le nom du propriétaire) pourrait être délivrée à titre permanent pour des biens dont l'âge est supérieur à un certain seuil et serait renouvelable tous les 20 ou 30 ans pour ceux en dessous du seuil fixé.

Ce document, une fois délivré permettrait, par exemple, à un bien culturel du pays A d'être expédié vers un pays B en Europe, de re-sortir ensuite de ce pays pour aller dans un pays C sans nécessité d'obtenir au préalable une autorisation nationale. Cette carte garantirait la libre circulation de ce bien à l'intérieur du marché unique grâce à une reconnaissance mutuelle de la validité de ce document.

De même, elle permettrait de garantir à un État membre que son patrimoine est également protégé par un autre État membre en prévoyant que le transit d'un bien culturel dans son territoire soit assuré grâce à la carte délivrée par un autre État membre et que l'absence de ce document entraîne un contrôle approprié sur la provenance licite du bien en question.

À la base de cette carte il y aurait donc l'hypothèse que chaque État membre accepte l'idée de faire sortir de son propre territoire certains biens culturels en vertu d'un document délivré par un autre État membre. Dans ce cas, il est essentiel de

déterminer le champ d'application matériel de cette carte, en l'occurrence le choix des critères qui fixeront les catégories d'appartenance des biens culturels visés par cette carte. Dans ce cas, cette démarche est essentielle et contraignante par rapport à celle que poserait la mise en œuvre d'un modèle unique des autorisations d'expédition au niveau communautaire.

Pour qu'un document d'accompagnement comportant les caractéristiques que nous venons d'exposer puisse être mis en place, un accord préalable sur des catégories prédéfinies reste indispensable. Dans ce but, l'utilisation de l'annexe au règlement et à la directive pourrait s'avérer déterminante. D'une part, elle a le mérite de déjà exister; d'autre part, la transposition progressive de ses catégories dans certaines législations nationales concernant les régimes de contrôle à l'exportation facilite son application.

Un autre moyen d'assurer la libre circulation des biens culturels serait de rédiger des catégories sur base de l'ancienneté et d'un seuil de valeur financière et de décider ensuite que tous les biens culturels qui ne rentrent pas dans ces catégories peuvent circuler librement à l'intérieur de l'Union européenne. Il s'agirait d'une sorte de déclaration « négative ». Ce cas de figure peut s'appliquer également dans le cadre du règlement communautaire 3911/92 où la licence n'est pas nécessaire si les biens ne rentrent pas dans les catégories reprises dans l'annexe de ce règlement.

Ainsi, la libre circulation serait certainement assurée de façon plus simple qu'avec un document d'accompagnement obligatoire. Cependant il n'existe aucune possibilité de recourir à un système de traçabilité qui puisse à la fois faciliter la protection du patrimoine national et lutter plus efficacement contre le trafic illicite des biens culturels.

La délivrance de la carte de libre circulation pourrait se faire comme suit:

- c) sur demande du propriétaire indépendamment de son intention de faire sortir le bien du territoire national. Dans ce cas, par exemple, un marchand d'art pourrait même voir augmenter la valeur de ses produits étant donné qu'il pourrait offrir à ses clients des objets qui, bénéficiant

de cette carte, n'auraient plus besoin lors du transit d'un État membre à un autre, d'une autorisation de sortie (sauf naturellement en cas d'exportation en dehors de l'Union européenne).

et/ou

- d) au moment de la demande d'expédition vers un autre État membre. Dans ce cas, ce serait à l'administration nationale de décider d'attribuer directement la carte de libre circulation qui remplacerait la licence normalement octroyée ou au contraire, de délivrer uniquement la licence nationale.

On pourrait dès lors envisager que la carte de libre circulation corresponde exactement au modèle unique de licence communautaire que nous avons décrit dans le point précédent. En effet, si les différentes licences pouvaient être remplacées par un modèle unique, celui-ci pourrait à son tour prendre la forme d'une sorte de passeport ou de titre de voyage du bien culturel en question.

Comme nous l'avons dit, le problème fondamental du choix de ces deux options réside dans le champ d'application matériel: sur une base nationale dans le cas du modèle unique et obligatoirement sur base commune et donc européenne pour la carte de libre circulation. L'adoption d'un tel système par tous les États membres étant difficile à concevoir vu la difficulté d'uniformiser les champs d'application matériels, on pourrait envisager qu'il ne fonctionne qu'avec un nombre limité de pays comme c'est le cas de certaines politiques communautaires, comme la monnaie unique et la libre circulation des personnes dans l'espace Schengen.

.Avantages

- instauration d'un passeport commun pour les biens culturels circulant en Europe;
- plus grande lisibilité des informations en utilisant plusieurs langues sur le même modèle (langue nationale, langue anglaise et française ou autres);
- le passeport accompagnera toujours le bien, y compris dans le cas d'un changement de propriété;
- assurance d'une libre circulation véritable des biens culturels en Europe;

- simplification des formalités administratives en ne prévoyant pas des autorisations de sortie pour les biens qui possèdent un document délivré par un autre État membre;
- reconnaissance mutuelle des niveaux de protection avec la possibilité pour les biens culturels de jouir de la même protection dans tous les États membres avec un champ d'application matériel uniforme;
- plus grande accessibilité dans le contrôle des autorisations de sortie notamment avec la création éventuelle d'une base de données (voir pages suivantes);
- facilités pour le secteur privé de l'art (galeries, maisons de ventes, antiquaires, etc.) d'obtenir au préalable un document unique de libre circulation en Europe qui pourrait même augmenter la valeur du bien.

.Désavantages

- la mise en place du système est liée obligatoirement à la définition d'un champ d'application matériel uniforme;
- le système en vigueur pourrait être limité à quelques États membres.

.Coûts

- Il est difficile d'évaluer en termes de coût la mise en place d'un tel document. Il est évident que cette carte devrait être composée d'un matériau particulier étant donné la permanence de sa validité dans le cas de certains biens, ce qui pourrait entraîner un coût sensiblement supérieur aux frais encourus pour l'impression des licences actuelles. L'utilisation de ressources humaines supplémentaires pourrait s'avérer nécessaire, notamment dans les pays qui n'utilisent pas un régime d'autorisation à la sortie de son propre territoire.

3. Le certificat d'importation

L'instauration d'un certificat d'importation, pour les biens culturels circulant dans le cadre du marché intérieur européen et pour ceux en provenance des pays en dehors de l'Union européenne, pourrait revêtir une importance considérable. La provenance

et surtout la date d'entrée d'un bien dans le territoire d'un État membre constitueraient des éléments prioritaires pour lutter plus efficacement contre le trafic illicite des biens culturels surtout dans les pays où une autorisation de sortie n'est pas nécessaire lorsque la présence de ces biens dans leur propre territoire est récente.

La question d'introduire un tel système à l'intérieur de l'Union européenne est plutôt délicate car il pourrait constituer un obstacle à la libre circulation de marchandises dans le marché unique européen.

Concernant la proposition esquissée dans le point 1 au sujet de l'institution d'un modèle communautaire unique d'autorisations de sortie, on pourrait envisager que celui-ci contienne un feuillet spécifique qui revêtirait la forme d'un certificat d'importation qui, au moment de l'importation, serait présenté aux autorités douanières du pays de destination. Un modèle communautaire unique conçu de cette manière pourrait assurer la légalité de l'ensemble du parcours d'un bien culturel dans l'espace intracommunautaire ainsi que sa traçabilité.

Dans ce contexte, tous les éléments de circulation du bien sont réunis au sein d'un document unique composé de plusieurs feuillets dont un nécessaire à la clôture du transfert du bien d'un État membre à l'autre.

Il faut noter que l'Unesco, en coopération avec l'Organisation Mondiale des Douanes, a créé un certificat d'exportation des biens culturels, proposé à tous les États faisant partie de la Convention de 1970. Ce certificat contient un exemplaire destiné au bureau des douanes du pays de destination afin d'identifier définitivement le mouvement des biens culturels.

.Avantages

- homogénéisation du système de contrôle à l'exportation et à l'importation dans certains pays de l'Union européenne;
- lutte plus efficace contre le trafic des biens culturels.

.Désavantages

- le système en vigueur ne serait que probablement facultatif;
- surcharge probable des tâches assignées aux autorités douanières nationales.

.Coûts

- aucun coût ne devrait être supporté étant donné que le certificat d'importation serait partie intégrante du modèle communautaire unique esquissé précédemment. Il est, par contre, difficile d'évaluer correctement les coûts de gestion relatifs aux déclarations d'importation enregistrées dans les bureaux de douanes des États membres.

L'introduction d'un certificat d'importation pour les biens culturels en provenance des pays en dehors de l'Union européenne pourrait, sans aucun doute, jouer un rôle considérable dans la lutte contre le trafic illicite international. Il est indiscutable que la question des biens culturels volés en provenance de certains pays (voir par exemple les cas récents des biens pillés ou illégalement exportés de l'Afghanistan et de l'Irak) a des répercussions sur toutes les régions du monde et qu'il est dès lors, nécessaire de renforcer la surveillance, notamment au moment de l'importation de ces biens.

La possibilité d'introduire un certificat d'importation pour les biens culturels à l'entrée des frontières communautaires devrait être explorée afin de rendre licite et plus transparent le circuit commercial des biens en provenance de pays en dehors de l'Union européenne.

En outre, l'identification des biens culturels à leur entrée dans l'espace communautaire (grâce à un certificat commun d'importation) faciliterait la mise en place d'un système de traçabilité à l'échelle européenne.

5.2 – Les bases de données

Le but de cette section est d'envisager la mise en place d'une base de données au niveau européen destinée à permettre une meilleure traçabilité des biens culturels, notamment lors du transfert de ces biens d'un État membre à un autre.

Comme nous l'avons déjà signalé dans la section 3.4, plusieurs bases de données existent dans les pays concernés par notre étude tout comme nous l'avons constaté dans l'étude précédente portant sur les quinze premiers États membres. Nous pouvons les regrouper en trois catégories principales:

- les bases concernant les trésors nationaux (collections des musées et catalogues/inventaires des biens culturels protégés);
- les bases sur les biens culturels volés;
- les bases concernant les autorisations de sortie du territoire national (soit vers un autre État membre, soit en dehors de l'Union européenne).

Concernant les bases des trésors nationaux, nous pensons que la mise en place d'une base commune à l'échelle européenne serait fort utile parce qu'elle permettrait d'identifier l'ensemble du patrimoine culturel protégé au niveau communautaire et ne pouvant sortir du territoire national qu'à titre provisoire. De même, elle permettrait de vérifier rapidement la sortie illicite d'un bien culturel faisant partie des trésors nationaux dans le cas où ce bien se trouverait *en transit* dans un autre État membre avant d'être, par exemple, exporté en dehors de l'Union européenne.

Il faut reconnaître toutefois que la mise en place d'une telle base se heurterait à des difficultés majeures du fait que certains États membres rencontrent déjà bien des problèmes au niveau national pour identifier correctement leur patrimoine culturel.

Si une action au niveau communautaire doit être envisagée, nous pensons qu'en l'état actuel des choses, elle devrait plutôt s'orienter vers le soutien aux programmes nationaux d'informatisation des collections et de numérisation des biens culturels en essayant de créer des plateformes communes. L'exemple du projet MINERVA

financé par la Direction générale Société de l'information et médias de la Commission européenne est, à ce titre, significatif.

Dans ce sens, la Commission devrait définir, comme étant prioritaire, le financement, dans le cadre de certains programmes ou actions, des projets axés sur la coopération entre différents États membres dans le secteur des biens culturels.

De tels financements devraient être envisagés pour les points suivants:

- Systèmes de mise en réseau au niveau national des collections publiques (musées par exemple) en facilitant leur consultation sur Internet;
- Traduction dans une autre langue de ces systèmes;
- Mise en place d'un thésaurus commun au niveau européen sur la typologie des biens culturels;
- Bases de données sur les patrimoines culturels au niveau national avec un accès à Internet ainsi que la mise en place d'une plateforme commune à plusieurs États membres.

En ce qui concerne une base de données européenne des biens culturels volés, nous ne proposons pas de solution compte tenu du cadre particulier dans lequel ce type de coopération s'insère. Signalons toutefois que l'étude effectuée par la Direction générale Justice et Affaires Intérieures de la Commission européenne a conclu à la faisabilité technique d'une base de données européenne des objets culturels volés avec la possibilité de mettre en réseau les différentes bases de données existantes dans les États membres.

C'est sur la création d'une base de données européenne des licences d'expédition et d'exportation (BDELE) que notre étude s'est centrée. Cette base permettrait aux autorités responsables de l'octroi de licences d'expédition/exportation d'un pays, de consulter instantanément des autorisations déjà émises par d'autres pays.

Cette base assurerait également une traçabilité essentielle de la circulation licite des biens culturels à l'intérieur du marché unique européen. Elle permettrait aussi de

vérifier rapidement que des biens culturels de provenance illicite ou sortis illégalement du territoire d'un État membre entrent dans le marché de l'art.

Cette base sécurisée serait, en principe, réservée aux autorités compétentes des États membres, responsables pour l'octroi des licences mais elle pourrait être également accessible aux autorités douanières et aux forces de police afin de renforcer le contrôle sur le marché illégal.

La BDELE serait créée suite à l'importation de données des différentes bases de données existantes dans certains États membres ainsi qu'à l'envoi des informations nécessaires par les autres États membres qui n'ont pas encore installé des systèmes de ce genre. En outre, la création de cette base ne signifierait nullement une modification des structures des différentes bases existantes étant donné que la structure de la BDELE serait compatible avec les bases de données existantes au niveau national.

Cette base devrait être constituée au minimum des éléments suivants:

- consultation en deux ou trois langues;
- information standardisée sur les licences octroyées (demandeur, autorité émettrice, nature de l'expédition ou de l'exportation, dimensions et poids du bien culturel, numéro de la licence, caractéristiques techniques, description et valeur du bien, etc.);
- visualisation des photographies des biens culturels;
- possibilité de recherche via les catégories de biens culturels utilisées dans les annexes de la directive et du règlement;
- présence d'un système d'interface sécurisé via Internet;
- possibilité de donner un accès aux autorités douanières pour contrôler la sortie des biens ainsi qu'aux forces de police pour vérifier les biens culturels volés;
- possibilité d'informer, via un système d'alerte email, les autorités compétentes des dates de retour des biens culturels faisant l'objet d'une autorisation d'expédition ou d'une licence d'exportation à titre provisoire.

En général, les problèmes principaux que la BDELE devrait rencontrer sont les suivants:

- compatibilité des bases existantes avec la nouvelle base, notamment en ce qui concerne les différentes catégories de biens culturels existantes dans les bases des États membres (thésaurus);
- multilinguisme des informations existantes, en particulier en ce qui concerne la description des objets;
- visualisation des photos des biens culturels faisant l'objet d'une licence octroyée;
- identification de l'autorité chargée de la centralisation des informations et de l'assistance technique aux États membres.

Pour la réalisation de la BDELE, deux options pourraient être envisagées: une première consistant en la mise en réseau ou en l'échange d'informations entre les bases existantes et une seconde comprenant la mise en place d'une base de données basée sur le modèle communautaire unique telle que nous l'avons décrite dans le point 5.1-1).

Dans ce dernier cas, il serait possible de prévoir un encodage structuré des informations par les différents États membres, l'insertion de photos des biens, l'utilisation de la base par les États membres qui, à l'heure actuelle, n'emploient pas ce système.

Il est important de remarquer que dans le cadre du programme IDABC 2005-2009 (Programme qui vise à fournir des services administratifs pan-européens en ligne aux administrations publiques européennes, aux institutions et autres entités communautaires ainsi qu'aux entreprises et aux citoyens européens), des financements ont été prévus pour la réalisation d'instruments de coopération entre les administrations nationales des États membres.

Le recours au programme IDABC pour la réalisation de la BDELE s'avérerait nécessaire, non seulement pour le soutien financier que ce programme pourrait procurer mais également pour la fourniture de services d'infrastructure facilitant des

solutions appropriées du point de vue technique dans des secteurs comme par exemple:

- plate-forme de communication sûre et fiable pour l'échange de données entre administrations publiques;
- système sûr et fiable pour la gestion des flux de données associés aux divers processus;
- services d'identification, d'autorisation, d'authentification et de non-répudiation;
- cadre commun pour le partage et l'échange d'informations et de connaissances entre les administrations publiques;
- systèmes de traduction automatique et autres outils multilingues, y compris dictionnaires, thésaurus et systèmes de classification.

5.3 – Les systèmes de marquage et d'identification

L'objectif de cette étude n'est pas de proposer un système de marquage approprié au niveau européen, étant donné la complexité du secteur et la nécessité d'un profond travail de recherche scientifique pour aboutir à des solutions univoques et partagées.

Il est clair, cependant, qu'un marquage des biens culturels en circulation dans le marché unique européen pourrait s'avérer nécessaire afin d'assurer une plus grande traçabilité de ces biens et de lutter contre leur trafic illicite. Ce marquage devrait commencer par les objets qui circulent de façon temporaire à l'intérieur mais aussi à l'extérieur de l'Union européenne (expositions, expertises, restaurations); on pourrait même imaginer que ce système soit un jour relié à l'idée de la carte de libre circulation que nous avons proposée.

Ainsi chaque objet sera clairement identifié grâce à un document d'accompagnement (passeport) dont les informations seront stockées dans une base informatique qui reprendra également les données concernant le marquage. Ce système garantira

donc une traçabilité accrue tout en assurant en même temps la libre circulation des biens culturels, le contrôle du marché licite de l'art et la protection des patrimoines culturels des États membres.

Une certaine homogénéisation des pratiques voire, à terme, la réalisation d'une normalisation européenne du marquage devraient être effectuées. Il ne s'agit pas d'inventer un nouveau système de marquage mais de définir un protocole d'agrément des systèmes de marquage des œuvres d'art existantes. Ceci permettrait de certifier les techniques de marquage pouvant être appliquées aux biens culturels et ce, en vue d'augmenter leur protection.

Or, il est évident qu'il n'est pas possible de tirer des conclusions sans disposer d'une expérimentation véritablement objective des systèmes et des produits en cause, qu'ils soient traditionnels ou qu'ils relèvent des nouvelles technologies. Des essais basés sur un travail scientifique sérieux devraient porter sur les caractéristiques physico-chimiques, le mode d'application, la résistance aux altérations naturelles ou délibérées, les possibilités de falsifications, les incidences sur l'intégrité de l'œuvre, la facilité de lecture, etc.

Des études devront être menées pour identifier les techniques de marquage les plus appropriées selon les différents types d'objet visant à une normalisation/certification européenne et/ou à la définition des critères indispensables auxquels les sociétés privées devront se conformer.

Une action communautaire est donc indispensable dans ce domaine afin de pouvoir réagir opportunément contre les offres de services de diverses sociétés qui proposent des techniques de marquage d'une fiabilité incontrôlée. Il s'agit avant tout d'empêcher que les établissements publics puissent être les «otages» de sociétés privées possédant des brevets uniques qui rendent difficiles l'interopérabilité et les échanges d'information entre les différents systèmes existants.

5.4 – Les systèmes de coopération

Il faut tout d'abord souligner qu'à la base de toute forme de collaboration, en particulier dans le secteur de la protection du patrimoine culturel, il doit y avoir la connaissance réciproque, l'échange d'information et l'assistance mutuelle. Il s'agit avant tout d'un réseau humain plus qu'informatique; l'outil informatique devant être au service des personnes afin de rendre leur travail plus performant, d'améliorer et de développer la coopération entre les autorités compétentes des différents États membres.

Comme nous l'avons déjà indiqué, si d'excellentes relations et une coopération accrue existent entre certains pays, on le doit sans aucun doute aux possibilités de rencontres offertes par les réunions du Comité Consultatif des Biens Culturels.

L'organisation de réunions périodiques dans le cadre de la mise en place de groupes de travail, de projets de recherche transnationaux, de groupes régionaux, de séminaires et de colloques est indispensable si l'on veut créer un véritable réseau. Multiplier les occasions de rencontre est nécessaire, notamment dans un secteur où les différentes sensibilités nationales jouent un rôle important.

Nous croyons donc que l'amélioration sensible de la coopération entre les autorités compétentes des États membres passe nécessairement par la mise en place d'un véritable réseau accompagné par la création d'outils techniques dont l'objectif principal est de faciliter l'échange d'informations. Comme nous l'avons vu, à ce niveau, la réalisation d'une base de données sur les licences d'expédition et d'exportation revêt une grande importance. D'autres instruments pourront s'y ajouter afin de réaliser ce réseau.

3. Un site Internet spécifiquement consacré à l'information sur la protection nationale du patrimoine culturel et sur la circulation des biens culturels au niveau communautaire

La création d'un site Internet sur les systèmes nationaux en vigueur en matière de protection du patrimoine culturel ainsi que sur les procédures en place pour l'octroi

des différentes autorisations de sortie des biens du territoire national, représente un point de départ incontournable pour améliorer la coopération administrative entre les États membres. Ce site pourrait représenter un lieu unique pour la connaissance réciproque des systèmes en vigueur et pour l'échange d'informations entre les autorités compétentes.

Une partie pourrait être accessible au grand public et une autre exclusivement réservée aux autorités compétentes, avec la possibilité d'accès restreint à des organismes autorisés tels que les douanes et la police.

La partie « publique » serait composée par la législation en la matière (nationale, communautaire et internationale), les systèmes en place pour l'octroi d'autorisation de circulation, les différents certificats/licences existants, les adresses de contact et les liens utiles. Des informations intéressantes à propos, par exemple, des appels d'offres sur des programmes communautaires susceptibles d'intéresser les États membres ou des vitrines d'information sur les développements technologiques et les projets de recherche concernant les systèmes de marquage pourraient également être présentes.

La partie « privée » comprendrait les documents réservés, un système d'échange d'informations structuré (alerte email) et multilingue et, éventuellement, une base de données créée au niveau communautaire (voir la section 5.2 sur la BDELE).

.Avantages

- point d'accès commun vers la législation existante;
- système interactif d'échange de données;
- coordonnées de tous les acteurs concernés disponibles de façon immédiate et conviviale.

.Désavantage

- nécessité d'un support externe notamment pour la réalisation de certaines fonctionnalités et de la mise à jour continue du système.

.Coûts

- Plusieurs options pourraient être envisagées:

Option 1: les données de base (législations, documents, adresses de contact) sont insérées dans le site EUROPA, le portail de l'Union européenne;

Option 2: l'hébergement du site et les fonctionnalités interactives sont gérées à l'extérieur par une société qui sera également en charge de la mise à jour des informations;

Option 3: le site héberge également la BDELE, sa mise à jour et la gestion technique des données à collecter.

4. Création d'un Service de Coordination et d'Assistance Technique (SCAT)

Afin d'améliorer la coopération administrative entre les autorités compétentes des États membres et surtout de fournir un cadre cohérent aux initiatives proposées précédemment, la création d'un Service de Coordination et d'Assistance Technique (SCAT) pourrait être envisagée.

Il s'agirait d'un service externe aux services de la Commission européenne qui pourrait être mis en place sur base de notre proposition de création de la BDELE dans le cadre des financements prévus pour le programme IDABC.

En effet, la création du SCAT pourrait comprendre la réalisation de la base de données en confiant également au même organisme l'étude de faisabilité de la BDELE ainsi que sa mise en place et sa mise à jour.

Les tâches principales mais non exhaustives de ce service central seraient de:

- gérer le site Internet;
- gérer la base de données sur les licences d'exportation;
- fournir une assistance technique aux autorités compétentes des États membres sur la mise en réseau des différentes bases de données sur les certificats d'exportation;

- être le point de contact entre les États membres, les différents services de la Commission européenne et, le cas échéant, l'interface entre la Commission et les États membres;
- faire une mise à jour régulière des informations concernant les systèmes publics en vigueur dans les États membres pour assurer la traçabilité des biens culturels;
- fournir des informations aux États membres sur les financements communautaires dans ce domaine ainsi que de fournir l'assistance technique nécessaire à la préparation des offres;
- organiser des réunions au niveau thématique et/ou régional avec les autorités nationales.

.Avantages

- gestion centralisée et évolutive des différents services offerts;
- expertise technique et linguistique;
- coordination accrue;
- simplification dans la gestion administrative et organisationnelle;
- assistance à la Commission dans l'animation du réseau (organisation de réunions, groupes de travail, séminaires, etc.);
- concentration des dépenses nécessaires à la gestion des services mis en place sur un unique interlocuteur.

.Désavantages

- gestion du service faite à l'extérieur de la Commission;
- formalités administratives de mise en place longues et onéreuses (identification de la ligne budgétaire la plus appropriée, préparation du cahier des charges, lancement de l'appel d'offre, sélection des propositions reçues, etc.);
- gestion administrative du suivi du SCAT en termes de vérification des tâches accomplies et gestion financière en termes de contrôle des dépenses et des paiements à effectuer.

6. Conclusions

Le but de cette étude est d'apporter des éléments permettant d'améliorer progressivement le système de protection du patrimoine culturel.

Après le dernier élargissement, le moment semble propice, d'autant plus si on considère l'augmentation du trafic international illicite des biens culturels et son lien avec la criminalité organisée, voire avec le terrorisme, la sensibilité accrue envers la question de la sauvegarde du patrimoine national ainsi que l'importance croissante des mécanismes internationaux de protection.

Au cours de cette étude, nous avons proposé des mesures dont la finalité était double:

- d'une part, accroître le niveau de traçabilité des biens culturels en Europe lors de leur transfert d'un État membre à un autre (voir, à ce propos, l'uniformisation des autorisations d'expédition des biens culturels dans l'espace intracommunautaire, la mise en place d'une base de données sur ces licences, la création d'une carte de libre circulation et le marquage des biens culturels);
- d'autre part, renforcer la coopération entre les autorités compétentes des États membres (voir la réalisation d'un site Internet central et la mise en place d'un service d'assistance technique et de coordination).

Bien que ces mesures forment un ensemble cohérent, il reste tout à fait possible d'envisager leur application soit de façon graduelle, soit en partie, sans pour autant que leur impact au niveau de la protection des patrimoines culturels nationaux, de la lutte contre le trafic illicite des biens culturels et de leur libre circulation à l'intérieur du marché communautaire en soit diminué.

D'autant plus que certaines mesures pourraient très bien être appliquées par un nombre limité d'États membres intéressés à progresser selon des rythmes et/ou des objectifs différents, comme c'est le cas dans d'autres domaines tels que la monnaie unique ou la libre circulation des personnes (Accords de Schengen), à condition

naturellement que ces mesures ne portent pas atteinte au marché intérieur et à la cohésion entre les États membres.

Concernant l'amélioration de la traçabilité des biens, l'objectif est d'assurer une circulation libre mais plus contrôlée qui empêcherait que des biens culturels de provenance illicite puissent rentrer dans le marché licite de l'art. En ce qui concerne les trésors nationaux, le soutien aux programmes nationaux de numérisation et d'informatisation des collections devrait être renforcé en vue d'augmenter le niveau de traçabilité actuel.

Au niveau du renforcement de la coopération entre les autorités compétentes des États membres, il importe de souligner le lien essentiel qui existe entre la mise en place d'une traçabilité accrue au niveau communautaire et l'amélioration de cette coopération, notamment au niveau de la circulation des biens culturels dans le marché unique européen.

Sur ce point, la création d'un véritable réseau prévoyant l'utilisation d'outils techniques communs, des rencontres régulières, un système de communication structuré via Internet, la mise en place de projets transnationaux ainsi qu'un procédé d'échange d'informations et d'idées continu nous semble nécessaire.

Pour chaque proposition formulée, nous avons indiqué dans le chapitre 5 les avantages et les désavantages et lorsque cela était pertinent, les coûts correspondants. Pour affiner ces propositions, nous avons comparé les différentes options possibles dans chacun des points suivants:

- e) les autorisations de sortie des biens culturels;
- f) les bases de données à l'échelle européenne;
- g) les systèmes de marquage;
- h) les systèmes de coopération.

Cette évaluation a été faite en tenant compte de la cohérence des systèmes proposés ainsi et de leur simplicité ainsi que de leur propension à pouvoir être acceptés par la totalité des États membres.

a) *Les autorisations de sortie des biens culturels*

Dans ce domaine, nous avons axé principalement notre étude sur la création d'un modèle communautaire unique des autorisations d'expédition des biens culturels dans l'espace intracommunautaire et sur une carte de libre circulation.

Le modèle communautaire unique a le mérite de représenter la solution la plus simple en se substituant aux autorisations déjà existantes et la moins coûteuse. C'est également la solution qui pourrait être la plus facilement acceptée par les États membres. Par contre, son impact au niveau de la traçabilité est certainement moindre par rapport à celui d'une carte de libre circulation. Néanmoins, le modèle unique pourrait garantir un degré acceptable de traçabilité, – et, en tout cas, meilleur par rapport à la situation actuelle –, en assurant une circulation mieux contrôlée des biens culturels surtout si celui-ci est lié à la mise en place d'une base de données européenne sur les licences d'expédition et d'exportation.

La carte de libre circulation constituerait un véritable passeport pour les biens culturels et permettrait d'assurer une traçabilité accrue. Celle-ci serait renforcée en liant cette carte à une base de données européenne sur les licences d'expédition/exportation ainsi qu'à un système de marquage pour les biens accompagnés de ce document. Cependant, sa création se heurterait à plusieurs difficultés, notamment sur le plan de son champ d'application matériel. Les États membres auraient davantage de difficultés à accepter ce document étant donné qu'il nécessiterait d'uniformiser, à l'échelle européenne, les catégories de biens culturels à l'égard desquels des mesures de contrôle et de vérification devraient être prises en cas de sortie du territoire national vers un autre État membre. En outre, les ressources financières et humaines nécessaires représenteraient un coût plus important pour les pays qui n'utilisent pas de systèmes d'autorisation de sortie des biens culturels de leur territoire.

b) Les bases de données à l'échelle européenne

Dans ce domaine, nous avons privilégié la création d'une base de données des licences d'expédition et d'exportation par rapport à une base des trésors nationaux et des biens culturels volés, cela principalement pour deux raisons: d'une part, vu la difficulté de mettre en réseau les informations existantes (recensement difficile des patrimoines nationaux dans le cas de la base sur les trésors nationaux, grande divergence dans les structures des bases existantes sur les biens culturels volés); d'autre part, en raison du cadre très spécifique de la coopération en matière de police et de sécurité pour la base de données sur les biens culturels volés.

En ce qui concerne notre proposition de BDELE (base de données européenne des licences d'expédition et d'exportation), nous avons esquissé l'architecture du système et souligné les avantages mais aussi les difficultés relatives à sa mise en place. Un système lié à la création d'un modèle communautaire unique de licences paraît le plus performant. Il permettrait en outre l'insertion des photos des biens culturels en assurant un niveau plus grand de traçabilité.

c) Les systèmes de marquage

Il nous semble évident que la mise en place de systèmes de marquage performants contribuerait à une traçabilité accrue des exportations temporaires au niveau européen. De même que la mise en place d'une carte de libre circulation et d'une base de données sur les licences jouerait un rôle essentiel dans la possibilité d'établir un marquage défini au niveau européen.

Ainsi chaque objet serait clairement identifié grâce à un document d'accompagnement (passeport) dont les informations seraient stockées dans une base informatique reprenant également les données concernant le marquage.

d) Les systèmes de coopération

Dans ce domaine, nous avons suggéré la création d'un véritable réseau basé sur des rencontres régulières (groupes de travail, projets transnationaux, etc.) et

privilégiant l'utilisation d'outils techniques communs afin de renforcer la coopération des autorités compétentes des États membres.

Les instruments techniques prévus sont principalement la base de données sur les licences dont on a parlé précédemment; le site Internet consacré à l'information sur la protection nationale du patrimoine culturel et sur la circulation des biens culturels au niveau communautaire; la création d'un Service de Coordination et d'Assistance Technique (SCAT).

Outre des informations d'ordre général sur les législations nationales et les régimes de protection en vigueur, le site Internet prévoit un système de communication interactif basé sur l'échange structuré d'informations et un système d'alerte par email.

La création du SCAT pourrait représenter une solution adéquate en termes d'économie, de simplicité, de possibilité de mise à jour et de cohérence. Le SCAT pourrait centraliser la gestion des instruments prévus (BDELE, site Internet, animation du réseau) en se positionnant comme un interlocuteur unique, fiable et compétent pour les États membres et pour la Commission européenne.

Ci-après, nous avons repris les six recommandations adressées à la Commission européenne dès 2004; ces recommandations synthétisent les propositions émises dans le chapitre 5 de cette étude.

Recommandation n° 1

Qu'un comité restreint soit créé à l'intérieur du Comité Consultatif des Biens Culturels sur les biens culturels dont les tâches devraient être de:

- 5) Mettre en place un modèle communautaire unique des autorisations d'expédition des biens culturels dans l'espace intracommunautaire qui remplacerait les modèles actuellement utilisés par ces États;
- 6) Ouvrir une réflexion sur la possibilité d'adopter les mêmes catégories de biens pour l'utilisation de ce modèle unique (champ d'application matériel uniforme);

- 7) Vérifier l'opportunité d'introduire un certificat d'importation pour les biens culturels circulant dans le cadre du marché intérieur européen et pour ceux en provenance des pays en dehors de l'Union européenne;
- 8) Vérifier la possibilité de mettre en place une carte de libre circulation (sorte de passeport) des biens culturels à l'intérieur de l'Union européenne selon les modalités indiquées précédemment.

Recommandation n° 2

Qu'une base de données sur les licences d'expédition et d'exportation soit créée au niveau européen sur la base du modèle communautaire unique mis en place avec les caractéristiques énoncées dans cette étude. Que dans ce sens, la Commission européenne soutienne la réalisation de cette base dans le cadre des financements prévus dans le programme IDABC.

Recommandation n° 3

Qu'un soutien financier soit accordé par la Commission européenne (Direction générale Société de l'information et médias de la Commission européenne) pour des projets visant à rendre accessibles sur Internet les informations concernant les bases de données sur les collections publiques, les musées et sur le patrimoine culturel en général sur base de plateformes les plus communes possibles. De même, il est recommandé que la Commission soutienne les efforts des États membres pour la traduction, dans d'autres langues, des systèmes déjà mis en place dans ce domaine.

Recommandation n° 4

Qu'un site Internet soit rapidement mis en place par la Commission européenne afin de fournir l'appui nécessaire à l'échange des informations entre les États membres et de renforcer la coopération entre les autorités compétentes tant au niveau national qu'au niveau européen.

Que les données collectées dans cette étude soient rendues accessibles avec des outils interactifs via ce site et qu'un système structuré de communication fasse également partie des fonctionnalités mises en place par le site Internet.

Recommandation n° 5

Que la création d'un véritable réseau d'échange et de communication entre tous les acteurs concernés dans ce domaine soit mis en place au travers des outils techniques mais également par l'organisation de réunions régulières afin d'améliorer la connaissance réciproque des systèmes nationaux en vigueur et de favoriser l'échange d'expériences et de bonnes pratiques. Que des ressources financières soient dégagées afin que ces réunions puissent revêtir la forme de groupes de travail, projets transnationaux de recherche, groupes régionaux, séminaires et/ou colloques, outre les réunions officielles dans le cadre du Comité Consultatif des Biens Culturels.

Recommandation n° 6

Qu'un Service de Coordination et d'Assistance Technique (SCAT) soit créé, entre autres, afin de:

- gérer le site Internet et le système structuré de communication;
- gérer la base de données sur les licences d'expédition et d'exportation;
- être l'interface entre les États membres et la Commission européenne ainsi que le point de coordination entre les autorités compétentes nationales;
- fournir des informations aux États membres sur les financements communautaires dans ce domaine ainsi que l'assistance technique nécessaire à la préparation des offres;
- assister la Commission dans l'organisation des réunions.

Que le SCAT soit mis en place dans le cadre des financements prévus par le programme IDABC avec un lien étroit avec la création de la base de données sur les licences d'expédition et d'exportation.

Nous concluons cette étude en espérant que l'analyse des systèmes de protection du patrimoine culturel dans les douze nouveaux États membres permettra aux autorités compétentes en la matière de compléter leur vue d'ensemble sur la situation dans l'Union européenne et que nos recommandations seront une aide aux décisions qui seront prises dans le but d'améliorer la traçabilité des biens culturels dans les années à venir.

7. Annexes

Des fiches par pays résumant les éléments les plus significatifs des régimes de protection des biens culturels sont jointes à cette étude. Celles-ci ainsi que l'ensemble des législations nationales et des documents de circulation sont également disponibles en format pdf dans un CD-Rom.

Les réponses aux questionnaires sont présentées dans la langue où nous les avons reçues (c'est-à-dire exclusivement en anglais). Par contre, les législations nationales et les documents d'accompagnement sont annexés dans leur langue originale et/ou en anglais.

4. Fiches descriptives par pays
5. Réponses au questionnaire
6. Liste des contacts dans les États membres

