

UNIDROIT 1989
Etude LXX - Doc. 12
(Original: français)

U n i d r o i t

INSTITUT INTERNATIONAL POUR L'UNIFICATION DU DROIT PRIVE

LA PROTECTION INTERNATIONALE DES BIENS CULTURELS

Résumé de l'intervention de M. Pieter VAN NUFFEL
(observateur représentant la Commission des Communautés européennes)
à la première session du comité d'étude d'Unidroit sur la protection
internationale des biens culturels

Rome, mars 1989

A. Situation actuelle dans les Communautés européennes

Les articles 30 et 34 du traité CEE posent le principe de la libre circulation des marchandises dans la Communauté. La Cour de Justice a interprété ces articles d'une façon très large; ainsi tout régime de licence d'importation et d'exportation est en principe interdit (même le système de licence automatique). Toutefois, l'article 36 CEE dispose que les articles 30 et 34 ne font pas obstacle aux interdictions et restrictions d'importation et d'exportation justifiées par des raisons "de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique". Tous les Etats membres, sauf le Danemark, ont des procédures spécifiques d'exportation. Trois Etats membres (France, Italie, Royaume-Uni) connaissent en outre un système de droit de préemption.

La question de savoir si ces législations respectent les limites posées par les articles 30 et 36 CEE à la liberté des Etats membres n'est pas simple puisqu'il n'y a pas encore de jurisprudence de la Cour de Justice en cette matière. La Commission prépare actuellement une communication qui devrait tracer concrètement son interprétation de l'article 36 CEE à ce sujet.

B. L'achèvement du marché intérieur

L'Acte unique européen a introduit un article 8A dans le traité CEE. Cet article dispose que "La Communauté arrête les mesures destinées à établir progressivement le marché intérieur au cours d'une période expirant le 31 décembre 1992... Le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions du présent traité."

Le 31.12.1992 au plus tard disparaîtront donc les frontières entre les Etats membres, ou en tout cas, les contrôles aux frontières intracommunautaires. Il faut toutefois noter que lors de l'adoption de l'Acte unique européen, les Etats membres ont clairement vu que pourrait se poser un problème pour les biens culturels puisqu'ils ont ajouté une Déclaration générale à l'Acte unique selon laquelle:

"Aucune de ces dispositions n'affecte le droit des Etats membres de prendre celles des mesures qu'ils jugent nécessaires en matière de contrôle de l'immigration de pays tiers ainsi qu'en matière de lutte contre le terrorisme, la criminalité, le trafic de drogue et le trafic des oeuvres d'art et des antiquités."

Le problème est: quelles mesures "accompagnatrices" seront nécessaires afin de pouvoir lever les contrôles des personnes et des marchandises aux frontières intracommunautaires.

Il faut d'abord noter que les Etats membres pourront en principe continuer à appliquer leur législation actuelle avec interdictions et restrictions à l'exportation de biens culturels (dans les limites de l'article 36 CEE); ils ne pourront toutefois plus procéder à un contrôle physique à la frontière. En outre il faudra tenir de ce que les transferts d'objets d'un Etat membre à un autre ne seront plus considérés comme des "exportations"; l'administration douanière ne s'occupera plus de ces envois. En d'autres termes, dans la mesure où le régime actuel repose tout à fait, ou en partie, sur des contrôles douaniers, il deviendra inopérant dans la pratique et il faudra de toute façon trouver "autre chose".

La Commission réfléchit sur ce que pourrait être cet "autre chose" ce que devraient être les mesures accompagnatrices destinées à ressortir les mêmes effets que les législations actuelles en matière de protection des biens culturels.

C. Premières réflexions sur les mesures accompagnatrices

[Les remarques suivantes ne sont que des réflexions provisoires, n'engageant nullement la Commission des C.E.]

a) En ce qui concerne les *objets volés* une harmonisation du droit (civil) est envisageable en théorie. Toutefois, elle se heurtera à des problèmes de compétence des C.E. (l'article 222 du traité CEE dispose que "le présent traité ne préjuge en rien le régime de la propriété dans les Etats membres") et il faut en outre constater que les C.E. sont, dans la pratique, très peu actives dans le domaine de l'harmonisation du droit civil.

En tout état de cause, "1992" ne modifiera pas fondamentalement les données du problème. Il est exact qu'il sera encore plus facile qu'aujourd'hui de transférer de façon "inaperçue" un bien culturel dans un autre Etat membre, mais le changement ne sera qu'un changement de degré et non pas de principe. Il ne faudra donc peut-être pas de mesures accompagnatrices.

b) En ce qui concerne *l'exportation illicite*, "1992" apportera bien une modification du régime juridique, puisqu'en principe il n'y aura plus "d'exportations" à l'intérieur de la Communauté, même si les Etats membres garderont le droit de maintenir les interdictions et les restrictions. Quelles pourraient être les mesures nécessaires dans ce domaine?

Les difficultés, pour la circulation des marchandises, qui résultent de différences entre les législations des Etats membres destinées à protéger par exemple l'environnement, la santé des personnes et des animaux, etc. sont normalement éliminées soit par une *reconnaissance des normes* des autres Etats membres, soit par une *harmonisation du droit matériel*. La première voie semble exclue: les législations sont très disparates; la seconde voie semble très difficile: la décision de considérer un objet

concret comme important pour son patrimoine national peut difficilement être prise à l'étranger même si les textes de loi sont uniformes. Il faut en outre compter avec les difficultés politiques pour aboutir à une harmonisation dans ce domaine.

La seule voie praticable semble donc être celle de *l'harmonisation des procédures*. Même si on laisse les Etats membres libres dans l'élaboration de leurs procédures internes, il peut être décidé qu'elles doivent aboutir toutes à un même type de document (par exemple une fiche verte ou rouge, selon que l'exportation est permise ou non).

Il faudra faire clairement la distinction entre l'exportation vers un pays tiers et la simple expédition dans la Communauté. Pour le premier cas, une exportation (en provenance de quelque Etat membre que ce soit) ne serait possible que sur présentation de la fiche verte. Pour le deuxième cas, il faudrait instaurer une reconnaissance mutuelle des procédures (retour de l'objet avec fiche rouge ou sans fiche). Il est évident que le grand problème sera l'organisation d'un système qui garantirait que tout bien culturel (ou tout bien culturel qui fait l'objet d'une transaction commerciale ou d'une exportation) soit accompagné d'une telle fiche.