

## Brexit et droit public en matière d'art et de biens culturels

RENOLD, Marc-André Jean, BENHAMOU, Yaniv

---

## Reference

RENOLD, Marc-André Jean, BENHAMOU, Yaniv. Brexit et droit public en matière d'art et de biens culturels. *Juris art etc.*, 2017, no. 42, p. 27-29

Available at:

<http://archive-ouverte.unige.ch/unige:91645>

Disclaimer: layout of this document may differ from the published version.



**UNIVERSITÉ  
DE GENÈVE**

**L**e Royaume-Uni représente à l'heure actuelle 64 % du marché de l'art européen et constitue le troisième plus grand marché de l'art au monde selon un récent rapport<sup>1</sup>. Il est donc important d'analyser les conséquences juridiques du Brexit sur le marché de l'art. Au-delà des questions de droit privé<sup>2</sup>, le droit public sera également influencé par la sortie du Royaume-Uni. On songe d'abord à la circulation et à la restitution des biens culturels, qui ne seront plus régies respectivement par le règlement 116/2009 et la directive 2014/60. On pense ensuite à la fiscalité et au financement public du marché de l'art.

#### RÈGLEMENT 116/2009 DU CONSEIL CONCERNANT L'EXPORTATION DE BIENS CULTURELS

Le règlement de 2009<sup>3</sup>, dont l'objectif est la mise en place d'un système unifié de contrôle à l'exportation des biens culturels depuis le territoire de l'Union européenne, n'aura avec le Brexit plus d'effet au Royaume-Uni. Ou plutôt, pour être précis, l'effet pour le Royaume-Uni sera d'en faire un État extérieur à l'Union, ce qui signifie que toute exportation de biens culturels provenant de l'Union européenne vers le Royaume-Uni sera dorénavant soumise à l'exigence de la licence d'exportation prévue par le règlement.

Quant à l'exportation de biens culturels depuis le Royaume-Uni vers des États tiers, qu'ils soient membres de l'Union ou non, elle sera soumise uniquement aux règles nationales anglaises, donc en particulier aux célèbres « *Waverley criteria* » mis en œuvre par le « *Reviewing Committee on the Export of Works of Art and Objects of Cultural Interest* »<sup>4</sup>. Ces trois critères sont

## BREXIT ET DROIT PUBLIC EN MATIÈRE D'ART ET DE BIENS CULTURELS

Place forte du marché de l'art, le Royaume-Uni va devoir repenser le régime douanier et fiscal des biens culturels, dont de nombreux aspects dépendent aujourd'hui de textes européens qui auront leur importance dans les négociations de sortie de l'Union européenne.

ceux qui permettent au comité de décider si une œuvre dont l'exportation est envisagée doit néanmoins rester au Royaume-Uni. On rappellera qu'il s'agit de répondre aux trois questions suivantes :

- le bien a-t-il un lien si étroit avec l'histoire et la vie nationale que son départ serait une « *misfortune* » ? ;
- le bien est-il d'importance esthétique exceptionnelle ? ;
- l'objet est-il d'importance significative pour une branche particulière de l'art, de l'étude ou de l'histoire ?

La question de l'importation de biens culturels est pour l'instant, au niveau européen, une question qui est du ressort du droit interne de chaque État membre, le Brexit ne changera donc rien à cela dans l'immédiat. En revanche, si les velléités de réglementer l'importation de biens culturels sur le plan européen se concrétisent<sup>5</sup>, elles n'auront à l'avenir aucun effet sur les importations de biens culturels au Royaume-Uni.

#### RESTITUTION DE BIENS CULTURELS AYANT QUITTÉ ILLICITEMENT LE TERRITOIRE D'UN ÉTAT MEMBRE

La directive de 2014, qui reprend et précise une première version de 1993, concerne la problématique de la restitution des biens culturels sortis illicitement du territoire d'un État membre<sup>6</sup>. S'agissant de faire face à la circulation illicite de biens culturels à l'intérieur de l'Union, on parle de biens « ayant quitté illicitement » le territoire d'un État membre et non pas, depuis l'avènement du marché unique, de biens « illicitement exportés ». La directive européenne a été mise en œuvre dans l'ensemble des États-membres, y compris au Royaume-Uni<sup>7</sup>.

Le système mis en place par la directive permet à l'État d'origine du bien culturel d'en demander le retour selon une procédure simplifiée : dès lors qu'il s'agit d'un bien culturel et qu'il a quitté illicitement le territoire de l'État en question, celui-ci peut le réclamer, moyennant le respect ●●●

1. *Tefaf Art Market Report* 2015, 25.

2. On songe notamment au droit d'auteur, en particulier au régime d'épuisement communautaire des copies d'œuvre (ancré à l'article 4 de la directive 2001/29) et aux réformes européennes du droit d'auteur prévoyant de nouvelles exceptions et une portabilité trans-frontière de contenus en ligne, que le Royaume-Uni pourrait décider de réglementer différemment.

3. Régl. 116/2009 du 18 déc. 2008, JOCE L 39/1 du 10 févr. 2009.

4. Arts Council, *UK Export Licensing for Cultural Goods: Procedures and guidance for exporters of works of art and other cultural goods*, [www.artscouncil.uk](http://www.artscouncil.uk).

5. Une consultation sur l'importation de biens culturels et sa possible réglementation en droit européen est en cours, jusqu'au 23 janvier 2017 ; V. <https://ec.europa.eu>.

6. Dir. 2014/60 du 15 mai 2014, JOCE L 159/1 du 28.

7. V. Cecchi – CNRS, *Étude sur la prévention et la lutte contre le trafic illicite des biens culturels dans l'Union européenne*, 2009, pp 75 ss.

8. Government of the Islamic Republic of Iran v. The Barakat Galleries Ltd, 2007 EWCA Civ. 1374 (Court of Appeals).

9. On parle d'importation lorsque les biens viennent d'un État non membre de l'UE. Les exportations d'œuvres à partir

# ARRÊT SUR IMAGE

●●● des délais de prescription prévus, devant les tribunaux de l'État requis. Une indemnité est due par l'État requérant au possesseur si ce dernier prouve qu'il a exercé la diligence requise lors de son acquisition (celle-ci étant précisée à l'article 10, alinéa 2 de la directive).

Des lors que le Royaume-Uni ne fera plus partie de l'Union européenne, la directive n'aura plus d'effet dans cet État. Un État tiers ne pourra se fonder sur elle pour obtenir le retour d'un bien culturel illicitement exporté et le Royaume-Uni ne pourra pas non plus s'appuyer sur ce texte et sa mise en œuvre dans les États de l'Union pour récupérer un bien.

Cela ne veut pas dire que l'État étranger sera sans moyens pour obtenir la restitution d'un bien qui, par hypothèse, aurait été exporté illicitement de son territoire. Cette question sera simplement résolue en application des principes généraux de droit international public et privé anglais. Le Brexit ne changera évidemment rien au fait que le Royaume-Uni est, depuis 2002, partie à la Convention de l'Unesco de 1970 sur la lutte contre le trafic illicite des biens culturels. Les précédents judiciaires anglais ayant permis la restitution de biens culturels à des États requérants, telle la célèbre affaire des objets archéologiques provenant de la région de Jiroft en Iran<sup>11</sup>, n'en seront que d'autant plus significatifs.

## FISCALITÉ ET FINANCEMENT PUBLIC

Les spécialistes sont divisés sur l'impact de la fiscalité britannique sur le marché de l'art, certains prédisant un exode des œuvres d'art en raison d'une augmentation des taxes, d'autres estimant au contraire cette augmentation comme insuffisante pour

délocaliser les ventes d'œuvres d'art sur le sol britannique. Sans pronostiquer l'impact concret de la fiscalité sur le marché de l'art britannique, nous passerons en revue les éléments fiscaux dont il faudra tenir compte après la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne.

On songe principalement à la taxe sur les importations. L'Union européenne connaît, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1995, un régime particulier de TVA pour les œuvres d'art, en imposant une taxation au taux minimum de 5 % sur les importations d'œuvres d'art<sup>12</sup>. Si ce taux est certes considérablement réduit par rapport aux importations ordinaires imposées aux taux normaux (compris entre 15 % et 25 % dans l'Union européenne), il constitue un critère de choix pour les collectionneurs. Ces derniers privilégieront les États prévoyant une exonération sur les importations d'œuvres d'art, tels que les États-Unis ou le Japon, ou l'État européen appliquant le taux le plus bas sur les importations, tel que le Royaume-Uni prévoyant un taux à 5 % (l'Italie a par exemple un taux de 22 %)<sup>13</sup>.

Si le Royaume-Uni décidait de maintenir ou d'augmenter la taxe à l'importation d'œuvres d'art lors de sa sortie de l'Union européenne, les vendeurs pourraient désertier le Royaume-Uni et relocaliser leurs ventes dans une ville européenne prévoyant une taxe à l'importation faible. La portée de cette sortie doit être toutefois nuancée. On se souviendra que le Royaume-Uni était opposé à une telle taxe qu'il considérait comme une nouvelle charge administrative nuisible à l'attractivité du marché de l'art britannique par rapport aux marchés concurrents hors Union européenne, comme la Suisse et les États-Unis<sup>14</sup> et que les ventes ont chuté dès l'adoption de cette

de l'UE et les œuvres importées temporairement sont en revanche exonérées. Le régime d'importations temporaires a fortement augmenté depuis 1995, estime de 50 à 75 % au Royaume-Uni. *Rapport sur les risques induits par une nouvelle augmentation du taux de TVA à l'importation sur les œuvres d'art*, Comité professionnel des galeries d'art, 30.10. Rapport préc., Comité professionnel des galeries d'art, 48-49.

11. Ce volet de taxe à l'importation a constitué une des principales raisons de l'adoption. Pour éviter d'appauvrir le patrimoine européen, la Commission européenne avait proposé en décembre 1988 le système de taxation inverse, soit de taxer l'exportation des œuvres d'art et d'exonérer l'importation. Le Royaume-Uni soutenait cette inversion des principes de taxation mais la majorité des États membres l'ont rejetée. V. *La gazette de Drouot*, [www.gazette-drouot.com](http://www.gazette-drouot.com) (dernière consultation le 11 dec. 2016).

12. Rapport préc., Comité professionnel des galeries d'art. Les ventes sur le marché britannique auraient perdu 46 % de 1994 à 1996.

13. Dir. 2006/112/CE du 28 nov. 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (Dir. IVA) prévoyant que les États membres de l'UE appliquent un taux normal à 15 % minimum (art. 96) et soit un seul taux réduit,

taxe<sup>12</sup>. On se souviendra également que tout l'état désireux de faire du commerce avec l'Union européenne doit éviter des barrières commerciales en se rapprochant des règles européennes, et que la Norvège et la Suisse ont ainsi appliqué des règles similaires en matière de TVA. On peut donc s'attendre à ce que le Royaume-Uni ne modifie pas substantiellement son système de TVA et qu'il opte soit pour une TVA à l'importation à 5 %, soit pour une TVA réduite, voire nulle, pour stimuler les ventes sur son territoire.

On songe également à la TVA intracommunautaire. L'Union européenne connaît un système de TVA harmonisé sur le territoire européen, en particulier en prévoyant des règles de taxation uniformes et des procédures de remboursement facilitées pour les opérations entre États membres<sup>13</sup>. La sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne mettra fin à l'appartenance du Royaume-Uni au système de TVA harmonisé. Ce système ne cessera pas pour autant de s'appliquer au Royaume-Uni puisque les règles qui en résultent sont déjà transposées dans le droit national britannique et que le remplacement par un impôt différent frappant la consommation rendrait particulièrement complexes les relations économiques transfrontalières. Si l'on peut s'attendre à ce que le Royaume-Uni conserve la TVA selon un modèle proche du modèle communautaire, il va certainement aménager sa législation pour tenir compte de son nouveau statut de pays tiers par rapport à l'Union européenne. Il pourrait par exemple fixer librement et augmenter les taux de TVA<sup>14</sup>.

On songe également à la question du financement public de l'art britannique. L'Union européenne soutient en effet l'art britannique à hauteur de plusieurs

millions d'euros par année<sup>15</sup> et la sortie du Royaume-Uni du marché unique mettra fin à tout ou partie de ces subventions. Pour soutenir la création britannique, le Royaume-Uni devra donc trouver des alternatives à ces subventions européennes. Il devra aussi décider s'il souhaite contribuer au patrimoine culturel européen notwithstanding sa sortie. À ce propos, il semble que le Royaume-Uni paie à l'Union européenne 15-20 milliards d'euros, soit plus que ce qu'il ne reçoit. Il est donc possible que, à sa sortie, il maintienne ou augmente ses subventions aux milieux artistiques.

On songe enfin à la question du droit de suite<sup>16</sup>, obligeant les États membres à prévoir une redevance en faveur de l'artiste ou de l'ayant droit prélevée sur chaque revente d'œuvre<sup>17</sup>. On se souviendra que le Royaume-Uni, qui ne prévoyait pas de droit de suite avant l'adoption de la directive de 2001, y était opposé. Selon certains, l'adoption par le Royaume-Uni du droit de suite aurait contribué à délocaliser le commerce d'œuvres d'art de Londres à New York<sup>18</sup>. On peut donc s'attendre à ce que le

Royaume-Uni décide de supprimer le droit de suite.

Les questions de restitution et de retour de biens culturels ou encore de fiscalité et de financement public de l'art britannique seront nécessairement influencés par le Brexit. En particulier, le Royaume-Uni ne bénéficiera plus du système TVA harmonisé, dont les procédures de remboursement facilitées, ni à terme de subventions européennes pour l'art britannique. Ces éléments doivent être toutefois relativisés puisque le Royaume-Uni pourrait décider de réduire l'impôt sur les sociétés (par exemple de 20 à 15 % pour contrer l'Irlande, quand il est à 34,33 % en France) et de réallouer sa participation aux subventions européennes en faveur de l'art britannique. L'élément le plus important reste l'éventuelle modification de la TVA à l'importation qui pourrait convaincre certains vendeurs désireux d'introduire les œuvres dans l'Union européenne de relocaliser les ventes directement dans une ville européenne prévoyant une taxe à l'importation faible. ■

AUTEUR  
TITRE

**Marc-André Renold**  
Professeur à l'université de Genève,  
titulaire de la Chaire Unesco  
de droit international de la protection  
des biens culturels, avocat



AUTEUR  
TITRE

**Yaniv Benhamou**  
Docteur en droit, avocat,  
chargé de cours à l'université de Genève

soit deux taux réduits, à 5 % minimum (art. 98 et 99).

14. Rapport préc., Comité professionnel des galeries d'art, 13.

15. Parmi les projets soutenus par l'Union européenne, on mentionnera par exemple le domaine du cinéma subventionné par l'UE à hauteur de 130 millions d'euros entre 2007 et 2015 et les salles britanniques par le biais de soutien opérationnel, ou encore le soutien au Imperial War Museum North in Salford et au new Richard III heritage centre.

16. Au Royaume-Uni, le droit de suite est perçu comme une règle fiscale, mais la nature du droit de suite varie d'une juridiction à l'autre, considérée parfois comme une règle de droit réel, de droit de l'enrichissement ou de droit d'auteur. V. S. Stokes, *Artist's resale right (Droit de suite)*, Law & Practice, London 2006, 9; Weller, 104.

17. Le droit de suite a été introduit dans l'UE avec la directive 2001/84/CE du 27 septembre 2007, qui prévoit un

pourcentage dégressif 4 % à 0,25 % du prix de vente.

18. Rapport de l'UE sur le droit de suite, p. 7-8, citant Arts Economics (2014) : The EU Directive on ARR and the British Art Market, et expliquant que les ventes aux enchères d'œuvres d'art moderne au Royaume-Uni ont reculé de 12 % entre 2012 et 2013 et ont progressé de 20 respectivement 17 % aux États-Unis et en Chine.