



**UNIVERSITÉ
DE GENÈVE**

FACULTÉ DE DROIT
Centre du droit de l'art



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

In partnership with
UNESCO

Anne Laure Bandle, Raphael Contel, Marc-André Renold

Juillet 2013

Affaire Ayuba Suleiman Diallo – Qatar Museums Authority et Royaume-Uni

United Kingdom/Royaume-Uni – Qatar Museums Authority – National Portrait Gallery – Artwork/œuvre d'art – Post 1970 restitution claims/demandes de restitution post 1970 – Negotiation/négociation – Settlement agreement/accord transactionnel – Illicit exportation/exportation illicite – Cultural Cooperation/coopération culturelle – Loan/prêt

Le Qatar Museum's Authority (QMA) a fait l'acquisition, auprès de la société de vente aux enchères Christie's, de la toile « Ayuba Suleiman Diallo » réalisée par William Hoare of Bath, qu'il n'a pu faire sortir du Royaume-Uni en raison d'une interdiction temporaire d'exportation prononcée par le gouvernement. Cette interdiction avait pour but de permettre à tout musée britannique intéressé par la toile de réunir les fonds nécessaires pour l'acquérir. Une offre d'achat ferme a été présentée par le National Portrait Gallery (NPG) de Londres, laquelle a été refusée par le QMA. Des négociations ont été entamées entre le QMA et le ministère britannique de la Culture, de la Communication et des Sports, qui se sont conclues par un accord au début de l'année 2011. L'accord prévoyait les conditions relatives au prêt de l'œuvre ainsi que de la mise en place d'un cadre élargi de coopération entre le QMA et le NPG dans le domaine culturel.

I. Historique de l'affaire ; II. Processus de résolution; III. Problèmes en droit; IV. Résolution du litige; V. Commentaire; VI. Sources.

CENTRE DU DROIT DE L'ART – UNIVERSITÉ DE GENÈVE

PLATEFORME ARTHEMIS

art-adr@unige.ch – <https://unige.ch/art-adr>

Ce matériel est protégé par le droit d'auteur.

I. Historique de l'affaire

Demandes de restitution post 1970

- **8 décembre 2009** : un collectionneur privé vend le portrait de Job Ben Solomon, intitulé « **Ayuba Suleiman Diallo** » réalisé par William Hoare of Bath en 1733, au *Qatar Museums Authority* (QMA) par l'intermédiaire de la société de vente aux enchères Christie's¹.
- **Mars 2010** : le gouvernement britannique empêche temporairement l'exportation de la toile afin de donner l'opportunité aux musées nationaux de l'acquérir. **Le Comité d'examen des exportations d'œuvre d'art (RCEWA)**² considère que l'œuvre est d'une importance capitale dans le cadre des études sur l'évolution à travers le temps des portraits de personnalités non européennes en Royaume-Uni, pour montrer l'évolution des interactions entre le Royaume-Uni et d'autres cultures et la manière dont les autres cultures y sont perçues³. De fait, cette toile est vue comme le premier portrait peint à l'huile par un britannique d'un esclave affranchi mais aussi le premier à honorer un sujet africain en tant qu'individu et égal⁴. En conséquence, le Comité d'examen décide de reporter de deux mois sa décision concernant la demande de licence d'exportation. Dans l'intervalle, le *National Portrait Gallery* (NPG) de Londres a exprimé un vif intérêt pour l'œuvre.
- **Mai/juin 2010** : le NPG ayant exprimé sa ferme intention d'acquérir la toile, le Comité d'examen décide de proroger de trois mois le délai d'examen de la demande de licence d'exportation.
- **Juillet/août 2010** : pour acheter la toile, le NPG lance une campagne destinée à recueillir 100 000 livres sterling et un appel aux dons auprès du *Heritage Lottery Fund* (HLF) et du *Art Fund*. Les deux fonds ont fait un don s'élevant respectivement à 300 000 £ et 100 000 £, destinés à financer l'acquisition de l'œuvre. À l'expiration du second délai de prorogation de l'examen de la demande, le **NPG soumet une offre d'achat ferme** que le **QMA refuse**, en retirant dans le même temps sa demande de licence d'exportation⁵.
- **19 janvier 2011** : **Le ministère de la Culture, de la Communication et des Sports** et Roger Mandle, le directeur exécutif du QMA, **entrent en négociation** en vue d'aboutir à un accord

¹ Christie's Old Master & 19th Century Paintings, Drawings & Watercolours Evening Sale, vente 7782, Lot 20, vendu pour £ 541,250 (\$ 889,815).

² Pour de plus amples informations sur le Comité d'examen des exportations d'œuvre d'art (RCEWA), consulter les sites internet suivants : http://www.culture.gov.uk/what_we_do/cultural_property/3290.aspx et http://www.mla.gov.uk/what/cultural/export/reviewing_cttee, consulté le 12 mai 2011.

³ Department for Culture, Media and Sport (DCMS), Museums Libraries & Archives (MLA), 56th Report of the Reviewing Committee on the Export of Works of Art and Objects of Cultural Interest, 1^{er} mai 2009 – 30 avril 2010 (décembre 2010): 31, consulté le 8 juin 2011, http://www.mla.gov.uk/what/cultural/export/~/_media/Files/pdf/2010/AELU/RCEWA/MLA%20Export%20of%20Objects%20of%20Cultural%20Interest%20200910%20tagged; voir également le communiqué de presse du National Portrait Gallery, "First British Portrait of a Black African Muslim and Freed Slave Goes on Display," 19 janvier 2011, consulté le 12 mai 2011, <http://www.npg.org.uk/about/press/ayuba-suleiman-diallo-display.php>.

⁴ Tel que rapporté sur le site du National Portrait Gallery, "Ayuba Suleiman Diallo," description de la toile, consulté le 13 mai 2011, <http://www.npg.org.uk/whatson/display/2011/ayuba-suleiman-diallo.php>; voir également Maev Kennedy, "Temporary export bar for portrait of freed slave after £530,000 sale," *The Guardian*, 19 janvier 2011, consulté le 8 juin 2011, <http://www.guardian.co.uk/artanddesign/2011/jan/19/portrait-freed-slave-stays-britain>.

⁵ Voir Department for Culture, Media and Sport (DCMS), Museums Libraries & Archives (MLA), 56th Report of the Reviewing Committee on the Export of Works of Art and Objects of Cultural Interest, 31.

de coopération. L'accord prévoit les conditions relatives au prêt, à la conservation et à l'exposition de l'œuvre au Qatar ainsi qu'aux recherches menées concernant ses origines.

- **20 janvier – 30 juillet 2011** : La toile est exposée dans le *National Portrait Gallery* de Londres, un écriteau placé à côté de l'œuvre indiquant qu'elle est la Propriété du *Qatar Museums Authority*.

II. Processus de résolution

Négociation – Accord transactionnel

- Les négociations ont été menées conjointement par l'autorité britannique responsable du contrôle des exportations d'objets d'intérêt culturel, à savoir le ministère de la Culture, de la Communication et des Sports, et par Roger Mandle, le directeur exécutif du QMA.
- Les parties ont abouti à la conclusion d'un vaste accord de coopération, dont les effets s'étendaient au NPG de par son statut d'institution publique non ministérielle placée sous l'égide du ministère de la Culture, de la Communication et des Sports (ce qui signifie qu'il n'est pas pleinement rattaché à un ministère mais exerce des fonctions publiques et est financé par l'argent public).

III. Problèmes en droit

Exportation illicite

- La principale question soulevée par la présente affaire concerne l'interdiction d'exporter un bien culturel spécifique en raison du grand intérêt que revêt sa protection et de la volonté de s'assurer qu'il demeure sur le sol britannique. Le **traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)**⁶ garantit la protection des œuvres d'art. En son article 36, le TFUE prévoit que l'exportation de biens culturels peut être restreinte si est invoquée la protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique. Le *UK Export of Cultural Interest (Control) Order* adopté en 2003 prévoit qu'il est nécessaire d'obtenir une licence pour l'exportation de tout bien d'intérêt culturel manufacturé ou fabriqué 50 ans au moins avant la date d'exportation prévue⁷.
- Elle est complétée par les *Statutory guidance on the criteria to be taken into consideration when making a decision about whether or not to grant an export license* publiées par le ministère de la Culture, de la Communication et des Sports (ci-après dénommées les

⁶ Traité instituant la Communauté économique européenne, règlement du Conseil (CEE) 2603/69, 20 décembre 1969, OJ 1969 L 324/25. Voir les versions consolidées du Traité sur l'Union européenne et du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *Official Journal C 83 of 30.3.2010*. Le traité CEE (ou Traité instituant la communauté européenne, TEC selon l'ancienne dénomination) a été renommé suite au Traité de Lisbonne pour devenir le TFUE. Il a été signé par tous les États membres le 13 décembre 2007.

⁷ Art. 1 et 2 du *UK Export of Cultural Interest (Control) Order* de 2003. Elle a été amendée en 2009 suite à l'adoption du TFUE.

- Directives RCEWA)⁸, qui fournissent des orientations pratiques à cet effet. Afin de déterminer quels objets culturels candidats à l'exportation remplissent les critères pour être désignés comme des « trésors nationaux », un comité d'examen (RCEWA)⁹ a été institué, qui a pour fonction de formuler des recommandations au ministère de la Culture.
- En vertu de la directive RCEWA n° 11, les **trois critères Waverley** doivent être pris en considération, à savoir : (1) l'œuvre est-elle associée de si près à l'histoire britannique et à sa vie nationale que son absence serait considérée comme malheureuse ? ; (2) l'œuvre est-elle d'une importance esthétique exceptionnelle ? ; et (3) l'objet est-il d'une signification exceptionnelle pour l'étude de certaines formes spéciales d'art, de savoir ou d'histoire ? Ce dernier critère, selon le Comité d'examen, couvre un grand nombre de disciplines telles que l'histoire de l'art, l'archéologie, l'ethnographie, l'anthropologie, la paléontologie (sous la définition de fossiles), les sciences, l'ingénierie, l'architecture ou la littérature, par exemple¹⁰ (directive RCEWA n° 12).
 - Il est à noter que la directive RCEWA n° 12 cite comme exemple pour illustrer chaque critère les affaires judiciaires dans lesquelles ils ont trouvé à s'appliquer.
 - o Parmi les biens remplissant le premier critère Waverley figurent : le contenu du bateau-tombe royal de Sutton Hoo, le Joyau de Middleham, le Psautier de Luttrell, le chien d'Alcibiade, une miniature représentant Henry Stuart (Lord Darnley), des documents d'archives relatifs à l'édition de l'œuvre de I. Newton *Principia Mathematica*, les décorations militaires attribuées à Sir William Carnegie en lien avec la Bataille de Trafalgar, les photographies d'Alice Liddell (Alice dans *Alice au pays des merveilles*) prises par Lewis Carroll.
 - o Parmi les biens remplissant le deuxième critère Waverley figurent : les Marbres d'Elgin exposés au *British Museum*, ou encore « Vénus et Adonis » peint par Le Titien et « Sainte Famille avec le jeune saint Jean-Baptiste » de Fra Bartolomeo.
 - o Parmi les biens remplissant le troisième critère Waverley figurent : *la lady's secretaire* de Thomas Chippendale, des instruments mathématiques ayant appartenu à Charles (comte de Stanhope), des registres et livres de comptes de Messieurs Fribourg et Treyer.
 - Seuls ces trois critères doivent être pris en considération pour refuser une licence d'exportation. Le processus décisionnel ne doit pas être influencé par d'autres intérêts ou facteurs tels que les intérêts particuliers d'un conseiller spécialisé souhaitant acquérir l'objet pour l'exposer dans son propre établissement (Directives RCEWA n° 14). **En l'espèce, le comité RCEWA a considéré que la toile remplissait le deuxième et le troisième critère Waverly¹¹. Si le Comité d'examen conclut qu'un ou plusieurs des critères sont remplis, il doit, conformément aux directives RCEWA, recommander le report pour une durée déterminée** (généralement entre deux et six mois bien que la durée du report soit laissée à la

⁸ Voir Ministère de la Culture, de la Communication et des Sports, "Export Controls on Objects of Cultural Interest – Statutory guidance on the criteria to be taken into consideration when making a decision about whether or not to grant an export license," novembre 2005, consulté le 21 mai 2011, http://www.culture.gov.uk/images/publications/Export_Controls_on_Objects_of_Cultural_Interest_Statutory_Guidance_Nov05.pdf.

⁹ Reviewing Committee on the Export of Works of Art & Objects of Cultural Interest (RCEWA).

¹⁰ Informations complémentaires prévues par la directive RCEWA n° 12.

¹¹ Voir Department for Culture, Media and Sport (DCMS), Museums Libraries & Archives (MLA), 56th Report of the Reviewing Committee on the Export of Works of Art and Objects of Cultural Interest, 31.

discrétion du comité) de **la décision concernant la licence d'exportation** afin d'offrir aux acheteurs intéressés la possibilité de faire une offre au propriétaire. La directive RCEWA n° 18 prévoit qu'il appartient également au comité de fixer le prix auquel l'œuvre pourra être acquise, en fonction de sa valeur sur le marché.

- Si le propriétaire décline une offre d'achat émanant d'un établissement public (tel que le NPG) pendant la période de report, le ministère de la Culture, de la Communication et des Sports refuse généralement d'accorder la licence (Directive RCEWA n° 21). En outre, la directive RCEWA n° 24 prévoit que, si une demande de licence est retirée suite à la présentation d'une offre d'achat par un établissement public, l'on considère que le propriétaire a très probablement refusé une offre compensatoire à l'achat et toute demande subséquente sera normalement traitée comme si la licence avait été refusée. En vertu de la directive n° 26, si une demande est présentée dans les 10 ans suivant le refus d'accorder la licence et si le Comité d'examen conclut que l'objet remplit toujours un ou plusieurs des critères Waverly et qu'il n'y a pas eu de changement de situation depuis la demande de licence précédente, le ministère refuse généralement d'accorder la licence sans imposer de période de report.

IV. Résolution du litige

Coopération culturelle – Prêt

- Les parties ont convenu que la toile sera prêtée au NPG par le QMA pour une durée de cinq ans¹² et que le NPG devra mettre en place un programme de recherche, de conservation et d'interprétation de l'œuvre, programme qui sera financé par le QMA, les résultats de ces recherches devant être partagés avec l'ensemble de la communauté internationale¹³. Dans le cadre de ce plan, le NPG a proposé qu'un collaborateur du QMA intègre l'équipe du musée¹⁴.
- La toile sera exposée dans plusieurs galeries régionales au Royaume-Uni (telles que les galeries de Leicester, Liverpool et la galerie North-East) avant d'être exposée à Doha (Qatar) en 2013, date à laquelle est prévu son retour au Royaume-Uni¹⁵.
- Le directeur du *National Portrait Gallery*, M. Sandy Nairne, s'est réjoui de la signature de l'accord en affirmant que c'est un bel exemple de coopération internationale entre musées, qui donnera à tous l'opportunité de mieux comprendre l'importance d'Ayuba Suleiman Diallo. Selon lui, ce portrait offre un éclairage nouveau sur les échanges culturels et intellectuels de la première moitié du XVIIIe siècle¹⁶.

¹² Communiqué de presse du Qatar Museums Authority, "QMA lends first British portrait of a black African Muslim and free slave to National Portrait Gallery," 20 janvier 2011, consulté le 12 mai 2011, http://www.qma.com.qa/eng/index.php/qma/news_item/167.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Tel que rapporté dans le communiqué du National Portrait Gallery, "First British Portrait of a Black African Muslim and Freed Slave Goes on Display."

V. Commentaire

- Les directives RCEWA prévoient que, dans les cas où l'un des critères Waverley est rempli, le Comité d'examen devra recommander au ministère de la Culture, de la Communication et des Sports de retarder sa décision concernant l'octroi de la licence d'exportation afin de permettre aux acheteurs potentiels de présenter leur offre au propriétaire de l'œuvre. On notera en l'espèce que, bien que le NPG disposait des fonds suffisants pour acquérir l'œuvre et qu'il ait fait une offre en ce sens, il a, au final, été convenu entre les parties d'un prêt pour une durée de 5 ans, une possibilité qui n'avait pas été envisagée par les directives RCEWA.
- Comme le permettent les directives RCEWA, le QMA a refusé l'offre d'achat présentée par le NPG¹⁷. Néanmoins, sans permis d'exportation, la toile ne pouvait pas quitter le pays.
- Au départ, les parties n'étaient pas placées sur un même pied d'égalité. En effet, étant donné que le NPG souhaitait acquérir la toile alors que le délai de report de l'octroi de la licence d'exportation courrait encore, les chances du QMA d'obtenir une licence d'exportation étaient très réduites voire nulles. Le QMA n'avait d'autre possibilité que d'accepter de conclure un accord.
- En raison de l'absence d'informations probantes quant aux éléments ayant incité les parties à entrer en négociation et du fait que le contenu de l'accord n'est pas disponible, l'affaire a donné lieu à nombre de spéculations. L'idée qu'il n'était pas certain qu'une licence d'exportation aurait pu être délivrée à l'expiration du prêt est particulièrement discutable. Il semblerait que le NPG souhaitait conserver la toile dans sa collection de manière permanente¹⁸. Étant donné le peu de marge de manœuvre du QMA, il n'est pas surprenant qu'il ait accepté de conclure un accord. En outre, sans licence d'exportation, il n'y avait aucune chance que la toile puisse un jour quitter le territoire britannique. Enfin, si le QMA avait formellement abandonné sa demande de licence d'exportation et à supposer même qu'un musée public (le NPG) ait accepté de l'acheter, les chances qu'il puisse obtenir une licence d'exportation dans les dix ans étaient minces¹⁹.

VI. Sources

a. Doctrine

- Goyder, Joanna. "Treaties and EC Matters – European Community: Free Movement of Cultural Goods and European Community Law." *International Journal of Cultural Property* 1 (1992): 219 – 226.
- Maurice, Claire, et Richard Turnor. "The Export Licensing Rules in the United Kingdom and the Waverley Criteria." *International Journal of Cultural Property* 2 (1992): 273 – 295.

b. Législation

- UK Export of Object of Cultural Interest (Control) Order 2003 du 17 novembre 2003, S.I. 2003/2759.
- UK Export Control Act 2002, Section 9, 24 juillet 2002, 2002 c. 28.

¹⁷ Voir Department for Culture, Media and Sport (DCMS), Museums Libraries & Archives (MLA), 56th Report of the Reviewing Committee on the Export of Works of Art and Objects of Cultural Interest, 31.

¹⁸ Voir Maev Kennedy, "Temporary export bar for portrait of freed slave after £530,000 sale."

¹⁹ *Ibid.*

- Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), version consolidée, C 83/49, Journal officiel de l'Union européenne, 30.03.2010.
- c. Documents
- Museums, Libraries and Archives Council. "UK Export Licensing for Cultural Goods - Procedures and guidance for exporters of works of art and other cultural goods – A Museums, Libraries and Archives Council Notice." 2010, Issue 1. Consulté le 13 mai 2011, http://www.mla.gov.uk/what/cultural/export/~media/Files/pdf/2010/AELU/UK_Export_Licensing_guidance_for_exporters_of_works_of_art_and_other_cultural_goods.ashx.
 - Department for Culture, Media and Sport (DCMS), Museums Libraries & Archives (MLA). 56th Report of the Reviewing Committee on the Export of Works of Art and Objects of Cultural Interest, 1er mai 2009 – 30 avril 2010 (décembre 2010). Consulté le 8 juin 2011, <http://www.mla.gov.uk/what/cultural/export/~media/Files/pdf/2010/AELU/RCEWA/MLA%20Export%20of%20Objects%20of%20Cultural%20Interest%20200910%20tagged>.
 - Christie's Catalogue. Old Master & 19th Century Paintings, Drawings & Watercolours. London King Street. "Lot 20/Sale 7782: William Hoare of Bath, Portrait of Ayuba Suleiman Diallo." 8 décembre 2009. Consulté le 8 juin 2010, http://www.christies.com/LotFinder/lot_details.aspx?from=salesummary&intObjectID=5277773.
 - Department of Culture, Media and Sport. "Export Controls on Objects of Cultural Interest – Statutory guidance on the criteria to be taken into consideration when making a decision about whether or not to grant an export license." Novembre 2005. Consulté le 13 mai 2011, http://www.culture.gov.uk/images/publications/Export_Controls_on_Objects_of_Cultural_Interest_Statutory_Guidance_Nov05.pdf.
- d. Médias
- Pes, Javier. "Qatar and UK agree to share portrait of a former African slave from America." *The Art Newspaper*, 20 janvier 2011. Consulté le 8 juin 2011, <http://www.theartnewspaper.com/articles/Qatar+and+UK+agree+to+share+portrait+of+a+former+African+slave+from+America/22331>.
 - Communiqué de presse du Qatar Museums Authority. "QMA lends first British portrait of a black African Muslim and free slave to National Portrait Gallery." 20 janvier 2011. Consulté le 12 mai 2011, http://www.qma.com.qa/eng/index.php/qma/news_item/167.
 - Kennedy, Maev. "Temporary export bar for portrait of freed slave after £530,000 sale." *The Guardian*, 19 janvier 2011. Consulté le 8 juin 2011, <http://www.guardian.co.uk/artanddesign/2011/jan/19/portrait-freed-slave-stays-britain>.
 - Communiqué du National Portrait Gallery. "First British Portrait of a Black African Muslim and Freed Slave Goes on Display." 19 janvier 2011. Consulté le 12 mai 2011, <http://www.npg.org.uk/about/press/ayuba-suleiman-diallo-display.php>.