



Elizabeth Sawyer, Justine Ferland, Marc-André Renold

Juin 2018

## **Affaire Collection Herzog – De Csepel et al. c. Hongrie et al.**

*De Csepel – Republic of Hungary – Herzog Heirs – Artwork/oeuvre d'art – Nazi-looted art/spoliations nazies – Judicial claim/action en justice – Judicial decision/décision judiciaire – Act of State – Breach of contract/violation du contrat – Jurisdiction/conflit de juridiction – State immunity/immunité des Etats – State responsibility/responsabilité internationale des Etats – Ongoing dispute/litige en cours*

*La « Collection Herzog » était à l'origine un ensemble de plus de deux cents œuvres d'art amassées au début du XX<sup>e</sup> siècle par le baron Mór Lipót Herzog. Au cours de la Seconde Guerre mondiale, le gouvernement hongrois s'empare de la collection sur ordre des nazis. Durant soixante-dix ans, les héritiers du baron Mór Lipót Herzog tentent vainement de la réclamer. Aujourd'hui, ils ont porté l'affaire devant la Cour suprême des États-Unis (United States Supreme Court).*

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

ART-LAW CENTRE – UNIVERSITY OF GENEVA

PLATFORM ARTHEMIS

[art-adr@unige.ch](mailto:art-adr@unige.ch) - <http://unige.ch/art-adr>

This material is copyright protected.

## I. Historique de l'affaire

### Spoliations nazies

- **Début du XX<sup>e</sup> siècle** : le baron Mór Lipót Herzog commence à collectionner des centaines de tableaux et de sculptures célèbres : sa collection est connue comme étant l'une des plus belles et des plus importantes d'Europe<sup>1</sup>.
- **Années 1940** : au cours de l'occupation de la Hongrie par l'Allemagne, le gouvernement hongrois saisit la collection en dépit des efforts déployés par la famille Herzog pour la cacher. La collection est transportée dans le Musée des beaux-arts de Budapest<sup>2</sup>.
- **Années 1950** : la famille Herzog est contrainte de fuir l'Europe et s'installe alors aux États-Unis, en Italie et en Argentine<sup>3</sup>.
- **Des années 1960 à 2011** : les héritiers du baron Mór Lipót Herzog demandent à plusieurs reprises au gouvernement et aux musées hongrois de leurs rendre plusieurs objets d'art (ci-après la « collection ») et tentent vainement d'intenter une action en justice en Hongrie<sup>4</sup>.
- **2010-2011** : dans un premier temps, les héritiers Herzog engagent une action en justice aux États-Unis contre la République de Hongrie, une université et trois musées d'art hongrois (ci-après désignés ensemble par la « Hongrie »). Afin de justifier la compétence des tribunaux américains, les héritiers invoquent les exceptions d'expropriation et d'activité commerciale définies par la loi sur l'immunité souveraine des États étrangers (*Foreign Sovereign Immunities Act* ou FSIA)<sup>5</sup>. La Hongrie formule une demande de non-lieu lors de la phase préliminaire au motif que les tribunaux américains ne sont pas compétents pour juger de la présente affaire, mais le tribunal rejette la demande de non-lieu concernant une partie importante de la collection (à l'exception de onze tableaux ayant déjà fait l'objet d'une action en justice en Hongrie)<sup>6</sup>.
- **2013** : les deux parties interjettent appel de la décision du *Circuit Court* concernant les parties respectives de leurs demandes qui ont été rejetées. La *D.C Circuit* se prononce en faveur des héritiers et accepte que le litige inclue toutes les œuvres d'art, y compris les onze tableaux exclus par la décision du tribunal de première instance en 2011<sup>7</sup>.
- **2016** : l'affaire est renvoyée devant le tribunal de première instance. Après avoir pris connaissance du dossier de l'affaire, le juge de première instance confirme que les demandes relatives à 42 œuvres d'art (sur un total de 44 œuvres) peuvent être formulées en vertu de l'exception d'expropriation prévue par la FSIA<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> Balogh, Eva D, "Tag Archives: Mór Lipót Herzog".

<sup>2</sup> De Csepel et al. v. Republic of Hungary et al. (2011).

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Voir De Csepel et al. v. Republic of Hungary et al. (2011), De Csepel et al. v. Republic of Hungary et al. (2013), De Csepel et al. v. Republic of Hungary et al. (2016), De Csepel et al. v. Republic of Hungary et al. (2017). Voir aussi O'Donnell, Nicholas, "DC Circuit Reinstates All Claims that Were Dismissed in Herzog Case Against Hungary – UPDATED".

<sup>5</sup> 28 U.S.C.S. § 1602 et seq.

<sup>6</sup> De Csepel et al. v. Republic of Hungary et al. (2011); Nicholas O'Donnell, "Hungarian World War II Restitution Case Will Go Forward".

<sup>7</sup> De Csepel et al. v. Republic of Hungary et al. (2013); Nicholas O'Donnell, "DC Circuit Reinstates All Claims that Were Dismissed in Herzog Case Against Hungary – UPDATED".

<sup>8</sup> De Csepel et al. v. Republic of Hungary et al. (2016).

- **2017** : la Hongrie interjette appel. La cour d'appel confirme partiellement le jugement rendu par le tribunal de première instance. Elle permet aux héritiers d'intenter une action en justice devant des tribunaux américains, mais rejette la demande des héritiers à l'encontre de la République de Hongrie au motif que l'exception d'expropriation ne leur est pas applicable. De ce fait, seule la demande contre les institutions culturelles hongroises est autorisée<sup>9</sup>.
- **2018** : les héritiers déposent une demande d'ordonnance de *certiorari* auprès de la Cour suprême des États-Unis. La Hongrie présente alors un mémoire en défense auquel les héritiers répliquent.

## II. Processus de résolution

### Action en justice – Décision judiciaire

- Dans un premier temps, les héritiers Herzog ont essayé de récupérer leurs œuvres d'art par le biais de demandes formulées au gouvernement hongrois. L'une des filles du baron a réussi à « négocier le retour de six œuvres d'une moins grande importance avant son décès en 1992 »<sup>10</sup>, mais les autres demandes ont échoué.
- Le présent différend fait aujourd'hui l'objet d'une procédure judiciaire. Tout d'abord, les héritiers ont intenté une action en justice en Hongrie. « Dans un premier temps, le tribunal municipal de Budapest a reconnu leur demande et leur a attribué la propriété de onze tableaux, mais en janvier 2008, la cour d'appel a cassé et annulé le jugement rendu par le tribunal de première instance. Les héritiers ont toujours considéré que l'arrêt rendu par la cour d'appel avait une motivation politique »<sup>11</sup>.
- Puis, les héritiers ont intenté une action en justice aux États-Unis sur la base des exceptions d'« expropriation » et d'« activité commerciale » prévues par la FSIA. Il est probable que le choix des héritiers de porter l'affaire devant des tribunaux américains est une décision de « dernier ressort », comme en atteste l'appel porté jusque devant la Cour suprême.
- L'affaire est toujours dans sa phase préliminaire. En effet, à ce jour, le tribunal de première instance et la cour d'appel ont dans l'ensemble confirmé que les tribunaux américains étaient compétents pour juger de la demande des héritiers, du moins pour la plupart des œuvres d'art litigieuses. Toutefois, les arguments sur lesquels le tribunal et la cour se sont fondés varient. La question de la compétence des tribunaux américains est désormais en instance devant la Cour suprême. Les questions de fond, notamment celles relatives au droit de restitution des héritiers, n'ont pas encore été examinées.

<sup>9</sup> De Csepel et al. v. Republic of Hungary et al. (2017).

<sup>10</sup> Nicholas O'Donnell, "Herzog Heirs' Claims Against Hungary Survive Dismissal Under FSIA".

<sup>11</sup> Ibid.

### III. Problèmes en droit

#### Act of State – Violation du contrat – Conflit de juridiction – Immunité des États – Responsabilité internationale des États

- Lors du procès aux États-Unis, la Hongrie a fait valoir son immunité de juridiction au motif que le tribunal de première instance n'était pas compétent en vertu de la FSIA qui dispose qu'« un État étranger n'est pas soumis, aux États-Unis, à la juridiction de l'État fédéral ou des États qui le composent »<sup>12</sup>. De leurs côtés, les héritiers Herzog ont affirmé que les faits survenus dans la présente affaire relevaient des exceptions d'« expropriation » et d'« activité commerciale » définies par la FSIA et qu'ils pouvaient donc assigner la Hongrie devant des tribunaux américains.
- Pour que l'**exception d'expropriation** soit invoquée, il faut réunir les deux conditions suivantes : « les droits sur les biens qui ont fait l'objet d'une appropriation en violation du droit international sont en cause » et « l'État étranger exerce une activité commerciale aux États-Unis »<sup>13</sup>, c'est-à-dire qu'il existe une « relation commerciale – une sorte de lien entre l'État étranger ou les biens en question et une activité commerciale aux États-Unis »<sup>14</sup>.
- Il convient de rappeler que c'est l'exception d'expropriation qui a permis à Maria Altmann de poursuivre l'Autriche devant des tribunaux américains dans l'affaire des six tableaux de Klimt (*Six Klimt Paintings*).<sup>15</sup> À l'exception de la cour d'appel, toutes les juridictions qui ont statué dans la présente affaire ont considéré que l'exception d'expropriation s'appliquait et permettait ainsi aux héritiers Herzog d'assigner la Hongrie en justice aux États-Unis sur la base de cet argument.
- Concernant le premier volet de l'exception d'expropriation, à savoir la violation du droit international, la cour d'appel a statué en 2017, en se fondant notamment sur la décision *Simon c. République de Hongrie*<sup>16</sup> rendue une année auparavant, que la saisie d'un bien pendant l'Holocauste était génocidaire et que dans la mesure où un génocide constituait une violation du droit international, l'appropriation de ces biens devait donc toujours être considérée comme une violation du droit international<sup>17</sup>.
- Le second volet de l'exception d'expropriation, à savoir le « lien d'activité commerciale », nécessitait une analyse plus complexe pour la cour d'appel. Selon la FSIA,<sup>18</sup> un *État étranger* ne jouit pas d'une immunité juridictionnelle lorsque les biens en question « se trouvent aux États-Unis en raison d'une activité commerciale exercée aux États-Unis par l'*État étranger* ou lorsque ces biens appartiennent ou sont exploités par un *organisme ou un mécanisme* de l'État étranger et cet *organisme ou mécanisme* exerce une activité commerciale aux États-Unis ». La République de Hongrie a plaidé que, à la lumière de ce second volet, seuls les

<sup>12</sup> 28 U.S.C.S. § 97-1604.

<sup>13</sup> 28 U.S.C.S. § 97-1605(a)(3).

<sup>14</sup> Harvard Law Review, “de Csepel v. Republic of Hungary – D.C. Circuit Interprets Expropriation Exception to Allow Genocide Victims to Sue Their Own Government”.

<sup>15</sup> Caroline Renold, Alessandro Chechi, Anne Laure Bandle, Marc-André Renold, “Case 6 Klimt Paintings – Maria Altmann and Austria,” Plateforme ArThemis (<http://unige.ch/art-adr>), Centre du droit de l'art, Université de Genève.

<sup>16</sup> *Simon v. Republic of Hungary*, 812 F.3d 127 (D.C. Cir. 2016).

<sup>17</sup> Harvard Law Review, “de Csepel v. Republic of Hungary – D.C. Circuit Interprets Expropriation Exception to Allow Genocide Victims to Sue Their Own Government”.

<sup>18</sup> 28 U.S.C.S. § 97-1605(a)(3).

musées et les institutions culturelles hongrois qui détenaient la collection pouvaient être soumis à la juridiction des tribunaux américains en tant qu'organisme ou mécanisme de l'État. De leur côté, les héritiers ont plaidé qu'un État étranger pouvait être soumis à la juridiction des tribunaux américains en se fondant sur les actions effectuées par les organismes ou mécanismes de l'État étranger. La cour d'appel s'est fondée sur l'interprétation de cette disposition émise lors de l'affaire *Simon c. République de Hongrie* et s'est prononcée en faveur de la République de Hongrie. Elle a donc rejeté la demande des héritiers concernant la République de Hongrie. Ainsi, les musées et les institutions de Hongrie sont seuls à pouvoir être défenseurs.

- Par ailleurs, dans son arrêt rendu en 2016, la cour d'appel a statué que le traité de paix signé en 1947 par la République de Hongrie et les Alliés, ainsi que l'accord de 1973 relatif à la propriété signé entre les États-Unis et la République de Hongrie n'ont pas entravé la demande d'expropriation, car ces deux accords ne s'appliquaient qu'à des citoyens qui étaient des ressortissants américains au moment du préjudice, ce qui n'était pas le cas des héritiers Herzog (qui ne se sont établis aux États-Unis qu'après la guerre). Ce raisonnement s'est également fondé sur le précédent établi par l'affaire *Simon c. République de Hongrie*.
- L'**exception d'activité commerciale** est invoquée lorsque « l'action a pour origine une activité commerciale exercée aux États-Unis par l'État étranger, ou un acte accompli aux États-Unis en liaison avec une activité commerciale exercée par l'État étranger dans un autre pays ou encore un acte accompli en dehors du territoire des États-Unis en liaison avec une activité commerciale exercée par l'État étranger dans un autre pays mais ayant un effet direct aux États-Unis »<sup>19</sup>.
- En 2013, la cour d'appel a statué que l'exception d'activité commerciale était valable : les héritiers Herzog ont ainsi pu intenter une action en justice aux États-Unis et l'appel interjeté par la Hongrie a été rejeté. La principale allégation des héritiers était que la Hongrie avait manqué à son obligation de rendre les œuvres d'art à la famille Herzog. Les héritiers soutenaient qu'à la suite de la Seconde Guerre mondiale, la République de Hongrie était devenue le « gardien » des œuvres volées et avait continué à les exposer dans des musées. Cette situation a abouti à la conclusion d'un accord de dépôt aux termes duquel « la partie demanderesse assumait un devoir de diligence pour protéger les biens et les rendre à la [famille Herzog] à sa demande »<sup>20</sup>. C'est pourquoi la cour d'appel a relevé que les héritiers Herzog cherchaient à avoir gain de cause « non pas en raison de l'expropriation initiale de la collection, mais en raison des violations ultérieures de l'accord de dépôt conclu avec la Hongrie ». La cour d'appel a statué que l'exception d'activité commerciale était valable pour deux principales raisons : l'accord de dépôt constituait une activité commerciale intrinsèquement établie et engendrait un lien direct avec les États-Unis, car la Hongrie avait refusé de rendre la Collection aux héritiers alors qu'elle savait qu'ils étaient des résidents américains<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> 28 U.S.C.S. § 97-1605(a)(2).

<sup>20</sup> De Csepel et al. v. Republic of Hungary et al. (2013).

<sup>21</sup> Ibid.

#### IV. Résolution du litige

##### Litige en cours

- La famille Herzog a déposé une demande d'ordonnance de *certiorari* devant la Cour suprême des États-Unis. La Hongrie a ensuite présenté un mémoire en défense auquel les héritiers ont répliqué. Dans la mesure où les héritiers ont présenté leur réponse depuis peu, la Cour suprême accordera ou rejettera l'ordonnance de *certiorari* dans quelques mois.

#### V. Commentaire

- Dans son arrêt rendu en 2017, la cour d'appel a statué que la saisie de biens pendant l'Holocauste étant génocidaire, elle se qualifiait dans tous les cas de violation du droit international en vertu de la FSIA. Cette déclaration de la cour d'appel donne un aperçu de la façon dont les tribunaux fédéraux pourraient traiter à l'avenir les demandes internationales relatives à des biens<sup>22</sup>. Les juges des tribunaux fédéraux ont une bonne connaissance de la doctrine de la *political question*, dont sont normalement exclus les sujets internationaux sensibles. La FSIA ne qualifie pas explicitement le génocide comme étant une « violation du droit international », mais mentionne les citoyens non américains qui portent plainte contre un État étranger. L'arrêt rendu en 2017 a permis aux héritiers Herzog d'intenter une action en justice aux États-Unis. À l'avenir, les tribunaux pourraient se retrouver face à un afflux d'affaires frôlant le domaine des relations internationales et ne relevant pas de leur compétence<sup>23</sup>.
- L'importance de la décision rendue par la cour suprême dans la présente affaire ne doit pas être sous-estimée. Les différents jugements rendus en 2011, 2013 et 2018 ont soulevé des questions de politique internationale qui peuvent avoir d'importantes répercussions sur l'étendue du pouvoir judiciaire. Pour les héritiers Herzog, la très prochaine décision de la Cour suprême marquera la fin d'une bataille juridique de près d'un siècle pour récupérer les célèbres tableaux de leur passé.

#### VI. Sources

##### a. Doctrine

- Grimsted, Patricia Kennedy et Konstantin Akinsha. "The Sarospatak Case; Rare Books Return to Hungary from Nizhnii Novgorod. A New Precedent for Russian Cultural Restitution?" in *Art Antiquity and Law* 11, no. 3 (Septembre 2006): 215-49.
- Otterson, Jennifer Mohr. "Art Restitution in Hungary: A Comparative Case Study of the Sarospatak Books and the Herzog Collection." *University of Columbia*, 3 juin 2011, 301-58.

<sup>22</sup> Egkolfopoulou, Misyrlena. "Herzog Heirs Win Again in Fight Over Art Seized During Holocaust"; Nicholas O'Donnell, "Herzog Heirs' Claims Against Hungary Survive Dismissal Under FSIA".

<sup>23</sup> Otterson, Jennifer Mohr. "Art Restitution in Hungary: A Comparative Case Study of the Sarospatak Books and the Herzog Collection"; Grimsted, Patricia Kennedy, and Konstantin Akinsha. "The Sarospatak Case; Rare Books Return to Hungary from Nizhnii Novgorod. A New Precedent for Russian Cultural Restitution?".

[https://www.researchgate.net/publication/265283406\\_Art\\_Restitution\\_in\\_Hungary\\_A\\_Comparative\\_Case\\_Study\\_of\\_the\\_Sarospatak\\_Books\\_and\\_the\\_Herzog\\_Collection](https://www.researchgate.net/publication/265283406_Art_Restitution_in_Hungary_A_Comparative_Case_Study_of_the_Sarospatak_Books_and_the_Herzog_Collection)

- O'Donnell, Nicholas. "DC Circuit Reinstates All Claims that Were Dismissed in Herzog Case Against Hungary – UPDATED", *The Art Law Report*, 23 avril 2013. <https://blog.sandw.com/artlawreport/2013/04/23/decision-in-herzog-case-against-hungary-focuses-on-bailment-theory-reinstates-all-claims-that-were-dismissed>
- O'Donnell, Nicholas. "Herzog Heirs' Claims Against Hungary Survive Dismissal Under FSIA", *The Art Law Report*, 24 mars 2016. <https://blog.sandw.com/artlawreport/herzog-heirs-claims-against-hungary-survive-dismissal-under-fsia>
- O'Donnell, Nicholas. "Herzog Heirs Win Again in Appeals Court on Jurisdiction Over Hungarian Museums", *The Art Law Report*, 26 juin 2017. <https://blog.sandw.com/artlawreport/herzog-heirs-win-again-in-appeals-court-on-jurisdiction-over-hungarian-museums>
- "D.C. Circuit Interprets Expropriation Exception to Allow Genocide Victims to Sue Their Own Government." *Harvard Law Review* 131, no. 2 (Décembre 2017): 650-57. <https://harvardlawreview.org/2017/12/de-csepel-v-republic-of-hungary>

#### b. Décisions judiciaires

- *De Csepel v. Republic of Hungary*, 808 F. Supp. 2d 113, 134–35 (D.D.C. 2011).
- *De Csepel v. Republic of Hungary*, 714 F.3d 591, 594–97 (D.C. Cir. 2013).
- *De Csepel v. Republic of Hungary*, 169 F.Supp.3d 143 (D.D.C. 2016)
- *De Csepel v. Republic of Hungary*, 859 F.3d 1094 (D.C. Cir. 2017).
- *Simon v. Republic of Hungary*, 812 F.3d 127 (D.C. Cir. 2016).

#### c. Législation

- 28 U.S.C. § 97-1604
- 28 U.S.C. § 97-1605

#### d. Documents

- Caroline Renold, Alessandro Chechi, Anne Laure Bandle, Marc-André Renold, "Case 6 Klimt Paintings – Maria Altmann and Austria," Plateforme ArThemis (<http://unige.ch/art-adr>), Centre du droit de l'art, Université de Genève.

#### e. Médias

- Egkolfopoulou, Misyrlena. "Herzog Heirs Win Again in Fight Over Art Seized During Holocaust." Bloomberg.com. 21 juin 2017. Consulté le 6 juin 2018. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-06-21/herzog-heirs-win-again-in-fight-over-art-seized-during-holocaust>.
- Balogh, Eva D. "Tag Archives: Mór Lipót Herzog." Hungarian Spectrum. 7 juin 2016. Consulté le 6 juin 2018. <http://hungarianspectrum.org/tag/mor-lipot-herzog/>.

CENTRE DU DROIT DE L'ART – UNIVERSITÉ DE GENÈVE

PLATEFORME ARTHEMIS

[art-adr@unige.ch](mailto:art-adr@unige.ch) – <https://unige.ch/art-adr>

Ce matériel est protégé par le droit d'auteur.