



Bernadette Sayar, Morgane Desboeufs, Marc-André Renold  
Février 2022

## Affaire Trésor de Béhanzin – France et Bénin

*France – Bénin – Antiquity/antiquité – Colonialism/colonialisme –  
Deaccession – Ownership/propriété – Inalienability/inaliénabilité –  
Procedural issue/limites procédurales – Negotiation/négociation –  
Unconstrained initiative/initiative spontanée – Cultural  
cooperation/coopération culturelle – Symbolic gesture/geste  
symbolique – Unconditional restitution/restitution sans condition*

*En 1892, les militaires français pillent le palais de Béhanzin à  
Abomey afin d'asseoir le pouvoir colonialiste de la France dans la  
région du Bénin. Plus d'un siècle après, le Parlement français vote,  
par une loi de restitution dite spontanée, issue d'un projet de loi du  
gouvernement, la restitution de ce trésor à son pays d'origine.*

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

Ce matériel est protégé par le droit d'auteur.

## I. Historique de l'affaire

### Colonialisme

- **1892** : Prise d'Abomey, ville au Bénin, par le général Alfred Dodds. Les militaires français s'emparent d'un certain nombre de biens – dont le trésor de Béhanzin, composé de vingt-six pièces – et les rapportent en France.<sup>1</sup>
- **1922** : Le trésor de Béhanzin est légué par le général Dodds au Musée d'Ethnographie du Trocadéro, avant d'être exposé au musée du Quai Branly à sa création.<sup>2</sup>
- **16 décembre 2007 – 19 mai 2007** : Trente biens originaires du Bénin, dont quatre faisant partie du trésor de Béhanzin, sont prêtés au Bénin pour une exposition à Cotonou à la Fondation Zinsou.<sup>3</sup>
- **26 août 2016** : Le gouvernement du Bénin formule une demande officielle pour la restitution du trésor de Béhanzin conservé au musée du Quai Branly. Le ministère français des Affaires étrangères refuse.<sup>4</sup>
- **28 novembre 2017** : Le Président français, Emmanuel Macron, en visite à l'Université de Ouagadougou (Burkina Faso), énonce dans un discours sa volonté de rendre aux nations africaines leur patrimoine conservé en France à la suite des prises coloniales.<sup>5</sup>
- **23 novembre 2018** : Le Rapport Sarr-Savoy intitulé *Restitution du patrimoine culturel africain : Vers une nouvelle éthique relationnelle*<sup>6</sup> est publié et appelle à une restitution aux nations africaines des biens pris lors des conquêtes coloniales et conservés en France.
- **24 décembre 2020** : La loi n° 2020-1673 relative à la restitution de biens culturels au Bénin et au Sénégal est promulguée.
- **26 - 31 octobre 2021** : Afin de symboliser la restitution du trésor de Béhanzin, une dernière exposition lui est consacrée au musée du Quai Branly.<sup>7</sup>
- **9 novembre 2021** : Le trésor de Béhanzin est restitué par la signature d'un acte de transfert de propriété entre le Président français et le président du Bénin, à l'Élysée.
- **10 novembre 2021** : Le trésor de Béhanzin arrive au Bénin où est organisée une cérémonie de réception.<sup>8</sup>

<sup>1</sup> Projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal, n° 3221. La loi n° 2020-1673 relative à la restitution de biens culturels au Bénin et au Sénégal a été promulguée suite à ce projet, et visait également à la restitution d'un sabre au Sénégal, voir Bernadette Sayar, Morgane Desboeufs, Marc-André Renold, « Sabre de El Hadj Omar Tall – France et Sénégal », Plateforme ArThemis (<http://unige.ch/art-adr>), Centre du droit de l'art, Université de Genève.

<sup>2</sup> Noual, Pierre, « Une loi pour repenser la restitution des biens culturels », *Droit administratif*, n° 4, avril 2021, étude 6.

<sup>3</sup> Etude d'impact : Projet de loi, relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal, p. 19.

<sup>4</sup> *Idem*.

<sup>5</sup> Palais de l'Élysée, Discours d'Emmanuel Macron à l'université de Ouagadougou, 28 novembre 2017.

<sup>6</sup> Sarr, Felwine ; Savoy, Bénédicte, « Rapport sur la restitution du patrimoine culturel africain : Vers une nouvelle éthique relationnelle », novembre 2018.

<sup>7</sup> « Musée du Quai Branly : des trésors royaux d'Abomey exposés avant leur retour au Bénin », Le Point, 24 octobre 2021.

<sup>8</sup> Miktar, Malik, « Restitution des œuvres d'Abomey au Bénin : histoire d'un long processus », TV5 Monde.

## II. Processus de résolution

### Négociation – Initiative spontanée

- Le ministère des Affaires étrangères français a, tout d'abord, refusé, au nom du gouvernement français, de restituer les biens listés dans la demande de restitution officielle envoyée par le gouvernement du Bénin, en 2016, pour cause de non-rétroactivité de la Convention UNESCO de 1970.<sup>9</sup>
- Le 28 novembre 2017, le discours du Président français, en visite à l'Université de Ouagadougou (Burkina Faso), amorce un changement de paradigme. À cette occasion, il déclarait : « *Je ne peux pas accepter qu'une large part du patrimoine culturel de plusieurs pays africains soit en France. Il y a des explications historiques à cela, mais il n'y a pas de justification valable, durable et inconditionnelle. Le patrimoine africain ne peut pas être uniquement dans des collections privées et des musées européens. Le patrimoine africain doit être mis en valeur à Paris, mais aussi à Dakar, à Lagos, à Cotonou. Ce sera une de mes priorités, je veux que d'ici cinq ans les conditions soient réunies pour des restitutions temporaires ou définitives du patrimoine africain en Afrique (...). (...) le meilleur hommage que je peux rendre non seulement à ces artistes, mais à ces Africains et Européens qui se sont battus pour sauvegarder ces œuvres, c'est de tout faire pour qu'elles reviennent. (...)* ». <sup>10</sup>
- Ce changement de paradigme se concrétise par la création d'une mission de recherche, sur demande du Président français, confiée à deux universitaires, M. Felwine Sarr (professeur à l'Université Gaston-Berger de Saint-Louis, Sénégal) et Mme Bénédicte Savoy (professeure à la Technische Universität de Berlin (Allemagne) et titulaire d'une chaire internationale au Collège de France) en mars 2018.
- Le 23 novembre 2018, le Rapport Sarr-Savoy est publié et appelle à la restitution aux nations africaines de biens conservés en France. Il propose trois solutions afin de répondre aux demandes de restitution s'opposant au principe d'inaliénabilité des biens appartenant au domaine public : (1) un traité international bilatéral (préconisant ainsi une modification du Code du patrimoine avec la création d'une procédure spécifique reposant sur « un accord bilatéral de coopération culturelle conclu entre l'État français et un État africain »),<sup>11</sup> (2) une loi-cadre (loi au contenu large dont l'effet est réellement défini par décret réglementaire) et (3) une loi spécifique de sortie des collections. Le gouvernement choisit la solution législative (3<sup>ème</sup> option).
- Le 3 mars 2020, le Conseil d'État rend un avis consultatif positif sur le projet de loi.<sup>12</sup>
- Le 16 juillet 2020, le gouvernement dépose un projet de loi spécifique à l'Assemblée nationale. Ce dépôt s'accompagne d'une procédure accélérée de vote, engagée par le gouvernement. Dans ce cadre, un unique vote de chaque chambre du Parlement et la réunion de la Commission mixte paritaire suffisent (navette législative réduite).
- Le 4 novembre 2020, le Parlement français vote la restitution de vingt-six objets au Bénin de manière unanime.

<sup>9</sup> Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels du 14 novembre 1970.

<sup>10</sup> Palais de l'Élysée, Discours d'Emmanuel Macron à l'université de Ouagadougou, 28 novembre 2017.

<sup>11</sup> Rapport Sarr-Savoy, p. 67.

<sup>12</sup> CE, sect. int., 3 mars 2020, no 399752, rendu public le 15 juillet 2020.

- Le 24 décembre 2020, la loi n° 2020-1673 relative à la restitution de biens culturels au la République du Bénin et à la République du Sénégal est promulguée, fixant un délai maximal d'un an pour que la restitution soit effective.
- Le 9 novembre 2021, les Présidents du Bénin et de la France se réunissent pour signer l'acte de transfert de propriété et finaliser le processus de restitution.<sup>13</sup> Le trésor de Béhanzin est accueilli, le jour d'après, au Bénin.

### III. Problèmes en droit

#### Deaccession – Propriété – Inaliénabilité – Limites procédurales

- Le refus initial du gouvernement français est légalement fondé sur la non-rétroactivité de la Convention UNESCO de 1970 que la France a ratifiée en 1997 ainsi que sur la valeur inaliénable des collections publiques françaises.
- Les biens du domaine public mobilier sont définis à l'article L. 2112-1 du Code Général de la Propriété des Personnes Publiques (ci-après : CG3P) selon lequel « *Sans préjudice des dispositions applicables en matière de protection des biens culturels, font partie du domaine public mobilier de la personne publique propriétaire les biens présentant un intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique, notamment : (...) 8° Les collections des musées ; (...)* ».
- Les biens affectés au domaine public bénéficient du régime de la domanialité publique, et sont soumis au principe d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité (article L. 3111-113 CG3P). Ces deux principes s'appliquent, de manière générale, à tous les biens du domaine public, c'est-à-dire aux biens et aux droits, à caractère mobilier ou immobilier, appartenant à l'État, aux collectivités territoriales et à leurs groupements, ainsi qu'aux établissements publics (article 1 CG3P).
- Le caractère inaliénable, faisant partie du régime de propriété des biens appartenant au domaine public, est renforcé à l'article L.451-5 alinéa 1<sup>er</sup> du Code du patrimoine selon lequel « *Les biens constituant les collections des musées de France appartenant à une personne publique font partie de leur domaine public et sont, à ce titre, inaliénables* ». En outre, l'article L. 451-7 du Code du patrimoine dispose que les biens incorporés dans les collections publiques par dons et legs ne peuvent être déclassés. Or, les biens demandés par le Bénin font partie des collections nationales françaises depuis le début du XX<sup>e</sup> siècle avec le don et leg du général Alfred Dodds les ayant ramenés en France.
- Un bien peut sortir du domaine public selon les conditions prévues dans le CG3P aux termes duquel « *Un bien d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1, qui n'est plus affecté à un service public ou à l'usage direct du public, ne fait plus partie du domaine public à compter de l'intervention de l'acte administratif constatant son déclassement* » (L. 2141-1 CG3P). Cependant, ayant toujours un intérêt public, le trésor de Béhanzin n'entre pas dans le champ d'application de l'article 2141-1 CG3P.

### IV. Résolution du litige

<sup>13</sup> Musée du Quai Branly, « Restitution de 26 œuvres à la République du Bénin ».

## Restitution sans condition

- Le 4 novembre 2020, le Parlement français vote, par la loi n° 2020-1673, la restitution des vingt-six objets, constituant le trésor de Béhanzin, au Bénin de manière unanime, mettant fin au principe d'inaliénabilité rattaché aux objets.
- Le texte prévoit une restitution effective des biens dans un délai d'un an et sans réelle condition de conservation.
- Le Conseil d'État a simplement vérifié que les conditions d'accueil dans les pays d'origine étaient adéquates. A ce titre, il relève que « *le transfert est prévu au bénéfice de deux Etats qui, comme l'indique l'étude d'impact, disposent des moyens appropriés pour assurer la conservation future des biens culturels en cause ou les préparent* ». <sup>14</sup>
- Le 9 novembre 2021, les vingt-six objets sont restitués par la signature de l'acte de transfert de propriété et rapatriés au Bénin. <sup>15</sup>

## V. Commentaire

- Une loi de restitution permet de déroger à la valeur législative des principes d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité des biens appartenant au domaine public, sans devoir passer par une procédure de déclassement ou de désaffectation au préalable qui, en tout état de cause, était impossible dans cette affaire, au regard des biens concernés. Le Conseil d'État rappelle la position du Conseil Constitutionnel <sup>16</sup> vis-à-vis de la valeur législative des principes de protection du domaine public dans son avis rendu en mars 2020. En effet, ce dernier avait jugé conformes à la Constitution des dispositions législatives ne prévoyant aucune exception aux principes d'inaliénabilité du domaine public, et n'avait pas reconnu à ce principe d'inaliénabilité une valeur constitutionnelle.
- Il s'agit d'une solution très similaire aux cas précédents de restitution par la France qui surmontaient le principe d'inaliénabilité et qui avaient, également demandé la promulgation de textes législatifs spéciaux. La loi n° 2002-323 du 6 mars 2002, loi de restitution relative à la restitution par la France de la dépouille mortelle de Sarah Baartman <sup>17</sup> à l'Afrique du Sud et la loi n° 2010-501 du 18 mai 2010 visant à autoriser la restitution par la France des têtes maories à la Nouvelle-Zélande <sup>18</sup> et relative à la gestion des collections, concernaient des restes humains.
- Dans ce cadre, la dignité de la personne humaine, de l'article 16-1 et suivants du Code civil, prohibe la propriété privée et publique sur le corps humain en affirmant que « *le*

<sup>14</sup> CE, sect. int., 3 mars 2020, no 399752 ; rendu public le 15 juillet 2020.

<sup>15</sup> Palais de l'Élysée, « Les 26 œuvres des trésors royaux d'Abomey sont revenues au Bénin », 14 novembre 2021.

<sup>16</sup> Décision du Conseil Constitutionnel n° 2018-743 QPC, 26 octobre 2018.

<sup>17</sup> Caroline Renold, Alessandro Chechi, Marc-André Renold, « Case Sarah Baartman – France and South Africa », Platform ArThemis (<http://unige.ch/art-adr>), Art-Law Centre, University of Geneva.

<sup>18</sup> Raphael Contel, Anne Laure Bandle, Marc-André Renold, « Affaire Tête Maori de Rouen – France et Nouvelle-Zélande », Plateforme ArThemis (<http://unige.ch/art-adr>), Centre du droit de l'art, Université de Genève.

*corps humain, ses éléments et ses produits ne peuvent faire l'objet d'un droit patrimonial* ». Le principe de la dignité humaine étant de valeur égale au principe d'inaliénabilité,<sup>19</sup> une loi de déclassement et de restitution a été nécessaire dans les cas prémentionnés. Néanmoins, la nature des biens que les affaires concernaient a toutefois rendu le processus de déclassement plus « acceptable ».

- Le retour de ces objets au Bénin est symbolique et marque une avancée dans la politique de restitution menée par la France.

## VI. Sources

### a. Doctrine

- de Ravel d'Esclapon, Thibault, « Patrimoine culturel africain : la procédure de restitution suppose une évolution du droit positif », *Dalloz actualité*, 27 novembre 2018.
- de Ravel d'Esclapon, Thibault, « Restitution des biens culturels : premier acte dans le prolongement du rapport Savoy-Sarr, Projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal, 16 juill. 2020, Étude d'impact », *Dalloz actualité*, 24 juillet 2020.
- Noual, Pierre, « Une loi pour repenser la restitution des biens culturels », *Droit administratif*, n° 4, avril 2021, étude 6.

### b. Décisions judiciaires

- Avis du Conseil d'État, sect. int., 3 mars 2020, n° 399752, sur un projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal, rendu public le 15 juillet 2020.

### c. Législation

- Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels du 14 novembre 1970.
- Code du Patrimoine, art. L.112-1 – art. L.112-27; art. L. 451-5; L. 451-7.
- Code civil, art. 16-1.
- Code Général de la Propriété de la Personne Publique (CG3P), art. L. 2112-1 ; art. L. 3111-1.
- Loi n° 2020-1673 du 24 décembre 2020 relative à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal.
- Projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal, déposé à l'Assemblée nationale le 16 juillet 2020, n° 3221.

### d. Documents

---

<sup>19</sup> Une valeur légale est reconnue pour les deux principes.

- Sarr, Felwine ; Savoy, Bénédicte, « Rapport sur la restitution du patrimoine culturel africain. Vers une nouvelle éthique relationnelle », novembre 2018.
- Étude d'impact : Projet de loi, relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal, mars 2020.
- Caroline Renold, Alessandro Chechi, Marc-André Renold, « Case Sarah Baartman – France and South Africa », Platform ArThemis (<http://unige.ch/art-adr>), Art-Law Centre, University of Geneva.
- Raphael Contel, Anne Laure Bandle, Marc-André Renold, « Affaire Tête Maori de Rouen – France et Nouvelle-Zélande », Plateforme ArThemis (<http://unige.ch/art-adr>), Centre du droit de l'art, Université de Genève.

#### e. Médias

- Palais de l'Élysée, « Discours d'Emmanuel Macron à l'université de Ouagadougou », 28 novembre 2017. <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/11/28/discours-demmanuel-macron-a-luniversite-de-ouagadougou>. (Consulté le 12 décembre 2021).
- Palais de l'Élysée, « Les 26 œuvres des trésors royaux d'Abomey sont revenues au Bénin », 14 novembre 2021. <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2021/11/14/les-26-oeuvres-des-tresors-royaux-dabomey-sont-revenues-au-benin>, (Consulté le 12 décembre 2021).
- Ministère des Affaires étrangères français, « Restitution des biens culturels : une nouvelle politique de coopération patrimoniale entre la France et l'Afrique ». <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/afrique/culture/restitution-des-biens-culturels/>. (consulté le 18 octobre 2021).
- Musée du Quai Branly, « Restitution de 26 œuvres à la République du Bénin ». <https://m.quaibrany.fr/fr/collections/vie-des-collections/actualites/restitution-de-26-oeuvres-a-la-republique-du-benin/>. (consulté le 14 février 2022).
- Miktar, Malik, « Restitution des œuvres d'Abomey au Bénin : histoire d'un long processus », TV5 Monde. <https://information.tv5monde.com/afrique/restitution-des-oeuvres-au-benin-retour-sur-une-premiere-historique-431712> (consulté le 3 février 2022).
- Le Point, « Musée du Quai Branly : des trésors royaux d'Abomey exposés avant leur retour au Bénin », 24 octobre 2021. [https://www.lepoint.fr/afrique/musee-du-quai-branly-des-tresors-royaux-d-abomey-exposes-avant-leur-retour-au-benin-24-10-2021-2449095\\_3826.php](https://www.lepoint.fr/afrique/musee-du-quai-branly-des-tresors-royaux-d-abomey-exposes-avant-leur-retour-au-benin-24-10-2021-2449095_3826.php). (consulté le 3 février 2022).