

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°2119887/6-1

M. A... B...

M. Lautard-Mattioli
Rapporteur

Mme Pestka
Rapporteuse publique

Audience du 6 octobre 2023
Décision du 20 octobre 2023

24-01-01-01

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Paris

(6^{ème} section – 1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 20 septembre 2021, M. A... B..., représenté par Me Baratelli, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite du 21 juillet 2021 par laquelle le ministre de la culture a refusé de lui délivrer un certificat d'exportation pour le bien « Etude pour un Saint Sébastien dans un paysage » de Léonard de Vinci, révélant la décision par laquelle le ministère de la culture a procédé au retrait de la décision implicite d'acceptation de la demande dudit certificat ;

2°) d'enjoindre à la ministre de la culture de lui délivrer un certificat d'exportation pour ce bien, dans un délai de sept jours à compter de la notification du jugement à intervenir et sous astreinte de 10 000 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 7 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- il bénéficiait d'une décision implicite d'acceptation de sa demande de délivrance de certificat d'exportation dès lors que le ministre de la culture, en application du 5^{ème} alinéa de l'article L. 121-1 du code du patrimoine, ne pouvait plus lui refuser cette demande après avoir renoncé à présenter une offre d'achat consécutive à l'expertise judiciaire du bien dont il est propriétaire et ne pouvait a fortiori suspendre

légalement l'instruction de sa demande sur le fondement de l'article L. 111-3-1 du même code ; la décision attaquée s'analyse ainsi comme une décision de retrait illégale de la décision tacite d'octroi du certificat d'exportation sollicité ;

- en tout état de cause, l'unique plainte d'un tiers pour vol présentée par l'administration, laquelle a fait l'objet d'un classement sans suite pour absence d'infraction, ne peut être regardée comme constituant une présomption grave et concordante que le bien pour lequel le certificat est sollicité proviendrait d'un autre crime ou délit alors même qu'en outre il est justifié de la possession du bien depuis l'année 1959 ;
- la décision de retrait est illégale car prise à l'issue d'une procédure non contradictoire et tardive ;
- cette décision de retrait est entachée d'un détournement de pouvoir ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 septembre 2022, la ministre de la culture conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable pour tardiveté, la décision attaquée étant confirmative d'une décision implicite ayant le même rejet née le 16 mai 2021 qui n'a pas été contestée en temps utile ;
- il existe des présomptions graves et concordantes que le bien pour lequel le certificat est sollicité proviendrait d'un vol ;
- les autres moyens de la requête ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code du patrimoine ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le décret n° 2014-1305 du 23 octobre 2014 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Lautard-Mattioli,
- les conclusions de Mme Pestka, rapporteure publique,
- et les observations de Me Conty pour M. B....

Considérant ce qui suit :

1. Au cours de l'année 2016, M. A... B... a sollicité de la ministre de la culture, sur le fondement de l'article L. 111-2 du code du patrimoine, un certificat d'exportation en vue d'une éventuelle sortie définitive du territoire national d'un dessin attribué à Léonard de Vinci et intitulé « *Etude pour un Saint Sébastien dans un paysage* ». Par un arrêté du 23 décembre 2016, la ministre de la culture a refusé cette demande, au motif que « *ce précieux feuillet, qui semble avoir été conservé dans l'atelier du maître et réutilisé postérieurement, représentant un jalon*

supplémentaire dans la connaissance de l'évolution de la composition parmi la série des saint Sébastien et des expériences scientifiques de Léonard de Vinci et une œuvre à double face, emblématique de deux des domaines d'excellence de ce génie universel. ». En application des dispositions des articles L. 111-1 et suivants du code du patrimoine, ce refus a eu pour effet de conférer au dessin la qualité de trésor national. Par un courrier du 9 juillet 2019, l'Etat, en application des dispositions des articles L. 121-1 et suivants du même code, a présenté une offre d'achat, pour un montant de 10 millions d'euros, que M. B... a refusée par un courrier 7 octobre suivant. En application du deuxième alinéa de l'article L. 121-1 du même code, l'administration a fait procéder à une expertise, confiée à deux spécialistes, désignés respectivement par la ministre et par M. B..., laquelle a conclu à une valeur de 15 millions d'euros. Par un courrier du 7 décembre 2020, la ministre de la culture a indiqué à M. B... que l'Etat renonçait à acquérir le dessin. Par une demande, enregistrée le 17 septembre 2020, M. B... a déposé une nouvelle demande de délivrance d'un certificat d'exportation. Par un courrier du 21 janvier 2021, la ministre de la culture a indiqué à M. B... qu'elle considérait qu'il existait des présomptions graves et concordantes que le dessin provienne d'un délit, en l'occurrence un vol, et lui a demandé, en application de l'article L. 111-3-1 du code du patrimoine, de justifier de la provenance licite du bien dans un délai de quatre mois. Par un courrier du 26 janvier 2021, M. B..., par le truchement de son conseil, a répondu au ministre, en contestant l'accusation de vol. Par un second courrier personnel daté du 22 mars 2021, M. B... a fait parvenir à la ministre une seconde série d'observations. Ces courriers sont restés sans réponse. Le conseil de M. B..., par un courrier du 19 mai 2021, notifié le 20 mai 2021, a mis en demeure la ministre de la culture de lui délivrer le certificat lui permettant d'exporter le dessin en cause. Par la présente requête, M. B... demande au tribunal d'annuler la décision de refus de cette demande, née du silence gardé par la ministre de la culture sur le courrier du 19 mai 2021.

Sur la qualification de la décision attaquée :

2. D'une part, aux termes de l'article L. 111-2 du code du patrimoine : « *L'exportation temporaire ou définitive hors du territoire douanier des biens culturels, autres que les trésors nationaux, qui présentent un intérêt historique, artistique ou archéologique et entrent dans l'une des catégories définies par décret en Conseil d'Etat est subordonnée à l'obtention d'un certificat délivré par l'autorité administrative* ». Aux termes de l'article L. 111-3-1 du même code : « *L'instruction de la demande de certificat peut être suspendue s'il existe des présomptions graves et concordantes que le bien appartient au domaine public, a été illicitement importé, constitue une contrefaçon ou provient d'un autre crime ou délit. L'autorité administrative informe le demandeur, par une décision motivée, de la suspension de l'instruction et lui demande de justifier du déclassement du domaine public, de l'authenticité du bien ou de la licéité de sa provenance ou de son importation. / Si la preuve n'est pas rapportée par le demandeur dans les conditions et délais fixés par décret en Conseil d'Etat, la demande est déclarée irrecevable.* » Aux termes de l'article L. 121-1 du même code : « *Dans le délai de trente mois prévu à l'article L. 111-6, l'autorité administrative peut, dans l'intérêt des collections publiques, présenter une offre d'achat. Cette offre tient compte des prix pratiqués sur le marché international. / Dans le délai de trente mois prévu à l'article L. 111-6, l'autorité administrative peut, dans l'intérêt des collections publiques, présenter une offre d'achat. Cette offre tient compte des prix pratiqués sur le marché international. / Si le propriétaire du bien n'accepte pas l'offre d'achat dans un délai de trois mois, l'autorité administrative peut faire procéder à une expertise pour fixer le prix du bien dans les conditions fixées aux troisième et quatrième alinéas. / L'autorité administrative et le propriétaire du bien désignent, chacun à leur frais, un expert. En cas de carence, le président du tribunal judiciaire statuant en référé procède à la désignation. Ces experts rendent un rapport conjoint dans un délai de trois mois à compter de leur désignation. / En cas de divergences entre ces experts, le prix du bien est fixé par un expert désigné conjointement par l'autorité*

administrative et le propriétaire du bien ou, à défaut d'accord, par le président du tribunal judiciaire statuant en référé. Cet expert, dont la rémunération est supportée pour moitié par chacune des parties, rend son rapport dans un délai de trois mois à compter de sa désignation. / L'autorité administrative dispose d'un délai de deux mois à compter de la remise du rapport d'expertise fixant le prix du bien pour adresser au propriétaire une offre d'achat à la valeur d'expertise. A l'issue de ce délai, en l'absence d'offre d'achat présentée par l'Etat, le certificat mentionné à l'article L. 111-2 ne peut plus être refusé. ».

3. D'autre part, aux termes de l'article R. 111-6 du même code : « *Le ministre chargé de la culture délivre ou refuse le certificat dans un délai de quatre mois à compter de la réception de la demande accompagnée de tous les renseignements et pièces justificatives (...)* ». L'article R. 111-7 dans sa version applicable, dispose que : « *Le délai mentionné à l'article R. 111-6 est suspendu dans les cas suivants : (...)*1° *Lorsque, en application de l'article L. 111-3-1, le ministre chargé de la culture demande la preuve : (...)* c) *De la licéité de sa provenance ou de son importation. / Le propriétaire du bien ou son mandataire produit les éléments de preuve dans un délai de quatre mois à compter de la date d'envoi, par voie postale ou électronique, de la demande adressée par le ministre chargé de la culture. / A défaut de réception de ces éléments dans ce délai, la demande est rejetée* ». Aux termes de l'article R. 111-12 du même code : « *Le refus de délivrer le certificat fait l'objet d'un arrêté du ministre chargé de la culture. Un extrait de cet arrêté et l'avis de la commission consultative des trésors nationaux sont publiés simultanément au Journal officiel de la République française. La décision de refus est notifiée au propriétaire du bien, même si la demande a été déposée par un mandataire, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.* ».

4. Enfin, aux termes de l'article L. 231-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Le silence gardé pendant deux mois par l'administration sur une demande vaut décision d'acceptation.* ». Aux termes de l'article L. 231-6 du même code : « *Lorsque l'urgence ou la complexité de la procédure le justifie, un délai différent de ceux prévus aux articles L. 231-1 et L. 231-4 peut être fixé par décret en Conseil d'Etat.* » En application des dispositions de l'article 1^{er} et de l'annexe 1 du décret du 23 octobre 2014 visé ci-dessus, le délai à l'expiration duquel naît une décision implicite d'acceptation est, en matière de demandes de certificat d'exportation, de quatre mois et l'autorisation doit être regardée comme accordée lorsque l'intéressé n'a pas reçu notification de la décision à l'expiration de ce délai.

5. Il ressort de ces dispositions combinées que, d'une part, le délai d'instruction de quatre mois d'une demande de certificat d'exportation d'une œuvre d'art peut être suspendu dans les hypothèses visées aux articles R. 111-7 et R. 111-12 du code du patrimoine et qu'en dehors de ces hypothèses, l'autorisation doit être regardée comme accordée lorsque le propriétaire, qui doit connaître dans un délai de quatre mois le sort réservé à sa demande, n'a pas reçu notification de la décision à l'expiration de ce délai. D'autre part, si l'article L. 121-1 du code du patrimoine prévoit qu'en l'absence d'offre d'achat dans un délai de deux mois après la remise de l'expertise fixant le prix du bien, l'administration ne peut plus refuser le certificat d'exportation, ces dispositions ne font pas obstacle à ce que l'administration puisse toujours, à l'issue de la procédure prévue par les dispositions de l'article L. 111-3-1 du même code, déclarer la demande irrecevable.

6. Il ne ressort pas des pièces du dossier que la demande de M. B..., déposée le 17 septembre 2020, aurait donné lieu à une décision expresse de rejet de délivrance du certificat, ni même d'une déclaration expresse d'irrecevabilité. En outre, pour justifier de la suspension de l'instruction par le courrier du 14 janvier 2021, l'administration s'est fondée sur la circonstance qu'une tierce personne aurait déposé le 21 octobre 2010 une plainte pour vol concernant le

dessin en litige. Le procès-verbal de l'audition conduite par les services de la gendarmerie nationale à cette occasion, daté du même jour, relate la disparition alléguée par le plaignant de plusieurs biens culturels au cours des années 2015 et 2016, à la suite du décès des parents du plaignant, sans mention du dessin litigieux. Il ne contient en outre aucun élément permettant d'identifier l'auteur du délit allégué. Ainsi, à la date du 14 janvier 2021, les éléments versés par la ministre ne pouvaient pas être regardés comme des présomptions graves et concordantes que le bien proviendrait d'un vol. Dans ces conditions, ce courrier n'a pas pu légalement suspendre l'instruction de la demande présentée par le requérant et une décision implicite de délivrance du certificat d'exportation est donc née le 17 janvier 2021. En outre, à supposer même que le délai d'instruction ait été suspendu par la demande mentionnée ci-dessus, ce dernier l'aurait été entre le 16 janvier 2021, date de réception par M. B... de la demande de justification de la licéité de la provenance du dessin qui lui a été adressée par la ministre de la culture en application de l'article R. 111-5 précité du code du patrimoine, et le 27 janvier 2021, date de la réception, qui n'est pas contestée en défense, par la ministre de la culture de la réponse faite à cette demande, soit pendant une durée totale de 11 jours. Il en résulte que le délai de naissance d'une décision implicite d'acceptation de la demande de certificat d'exportation présentée par le requérant expirait en tout état de cause le 28 janvier 2020.

7. Il résulte de ce qui précède que la décision née du silence gardé par l'administration pendant deux mois sur le courrier du 19 mai 2021 par lequel M. B... avait demandé au ministre la remise d'un acte matériel portant certificat d'exportation doit être regardée comme une décision de retrait de la décision implicite de délivrance du certificat d'exportation.

Sur la fin de non-recevoir :

8. Il résulte de ce qui a été dit précédemment que la fin de non-recevoir tirée de ce que la décision attaquée serait purement confirmative d'une décision de rejet devenue définitive ne peut qu'être rejetée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

9. Aux termes de l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *L'administration ne peut abroger ou retirer une décision créatrice de droits de sa propre initiative ou sur la demande d'un tiers que si elle est illégale et si l'abrogation ou le retrait intervient dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision* ».

10. En l'espèce, la décision implicite d'acceptation, étant, comme il a été dit au point 6, née au plus tard le 28 janvier 2021, son retrait ne pouvait légalement intervenir après le 28 mai. Par suite, la ministre de la culture ne pouvait procéder implicitement à un tel retrait en gardant le silence pendant deux mois sur le courrier du 19 mai 2021.

11. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que M. B... est fondé à demander l'annulation de la décision attaquée.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

12. Aux termes de l'article R. 111-9 du code du patrimoine : « *Le certificat est remis au demandeur contre récépissé ou lui est transmis par lettre recommandée avec demande d'avis de réception*. ».

13. Eu égard au motif d'annulation retenu, il y a lieu, par application des dispositions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, d'enjoindre à la ministre de la culture de délivrer à M. B..., selon les modalités prévues par les dispositions de l'article R. 111-9 du code du patrimoine, un acte matériel portant certificat d'exportation en vue d'une éventuelle sortie définitive du territoire national d'un dessin attribué à Léonard de Vinci et intitulé « *Etude pour un Saint Sébastien dans un paysage* », dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

14. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'État, partie perdante, une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision par laquelle la ministre de la culture a implicitement refusé de délivrer un acte exprès portant certificat d'exportation à M. B... est annulée.

Article 2 : Il est enjoint à la ministre de la culture de délivrer à M. B... un certificat d'exportation en vue d'une éventuelle sortie définitive du territoire national d'un dessin attribué à Léonard de Vinci et intitulé « *Etude pour un Saint Sébastien dans un paysage* », dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : L'État versera à M. B... la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. A... B... et à la ministre de la culture.

Délibéré après l'audience du 6 octobre 2023, à laquelle siégeaient :

Mme Weidenfeld, présidente,
M. Rezard, premier conseiller,
M. Lautard-Mattioli, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 20 octobre 2023.

Le rapporteur,

La présidente,

B. Lautard-Mattioli

K. Weidenfeld

Le greffier,

A. Lemieux

La République mande et ordonne à la ministre de la culture en ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.