

COMMUNICATION DU PRÉSIDENT.

RAPPORT DU BARON PAUL VERHAEGEN, CONSEILLER A LA COUR DE CASSATION,
MEMBRE EFFECTIF DE LA COMMISSION ROYALE DES MONUMENTS ET DES SITES.

Boitsfort, 31 octobre 1929.

Monsieur le Président et honoré Collègue

J'ai l'honneur de répondre à votre lettre du 18 octobre 1929 n° 9230 dont ci-joint les annexes en retour.

I.

Exposé des rétroactes.

Notre Collège a élaboré avec grand soin un avant-projet destiné à sauvegarder les monuments et les sites. Il y avait inséré un chapitre relatif aux « fouilles » dont il paraissait désirable de contrôler et, le cas échéant, conserver les résultats. Mais il a renoncé provisoirement aux dispositions de ce chapitre à cause des objections qu'il paraissait devoir soulever et dont la gravité était signalée entr'autres par M. Fraipont, Professeur à l'Université de Liège et par M. Van Overloop, Conservateur en chef des Musées Royaux. Complété par le Comité de Législation, cet avant-projet est actuellement soumis à la délibération du Sénat par le Département des Sciences et des Arts, qui dans l'exposé des motifs a insisté sur l'omission voulue des questions relatives aux fouilles.

En cet état de la discussion, *La Société d'Anthropologie* s'est adressée à l'Académie Royale afin de provoquer des mesures de protection pour les richesses scientifiques du pays. La classe des Sciences « estime qu'il est en principe désirable qu'une loi protège les objets de haute valeur scientifique conservés en Belgique, spécialement ceux qui proviennent du sol national. » Elle ajoute que la loi devrait ne pas décourager les chercheurs en les dépouillant du fruit de leurs efforts. La loi devrait disposer qu'en cas où l'auteur de la découverte voudrait se déssaisir d'un objet classé, il devrait en avvertir le Gouvernement qui, durant un délai raisonnable jouirait d'un droit d'option.»

Après avoir une première fois fait connaître cette motion à notre Collège, qui déclare s'y rallier, le 11 octobre dernier, Monsieur le Ministre des Sciences et des Arts demande notre avis en attirant notre attention sur la loi italienne du 20 juin 1919 et en ajoutant qu'il doute qu'on puisse instaurer en Belgique le système sévère de cette Loi.

Pour que l'exposé soit complet, je dois rappeler que trois autres propositions concernant la matière en discussion sont mentionnées au dossier.

Pour simple mémoire, je résume le chapitre III (Fouilles) qu'avait

libellé notre Commission : contrôle de tout objet intéressant l'Ethnologie ou l'Archéologie et découvert par suite de travaux quelconques ou de cas fortuits : conservation de ces objets assurée par la surveillance de certaines autorités : surveillance par elles de toute entreprise de fouilles : enfin, droit de préemption pour l'Etat si le possesseur veut vendre.

Entretiens, comme il arrive fréquemment, un cas particulier vint provoquer l'attention des juristes et émouvoir les archéologues. Au cours des travaux faits pour compte de l'Etat dans les lits de l'Escaut et de la Dendre, des antiquités avaient été découvertes et un collectionneur les avait achetées. L'Etat les revendiqua, en se basant sur les arrêtés royaux du 2 octobre 1817 et du 25 janvier 1841, stipulant qu'en pareil cas les objets découverts appartiennent à l'Etat. La Cour de Cassation décida, le 17 novembre 1927, (Pas. 1928, I. p. 17) que les objets revendiqués n'étaient pas entrés dans le domaine public inaliénable, qu'ils étaient restés dans le commerce tant qu'ils n'étaient pas classés dans une collection publique, telle qu'un Musée, qu'ainsi l'acquéreur ou le possesseur ne pouvait être inquiété. Pour parer aux inconvénients de cette jurisprudence, M. le Sénateur Braun et quatre de ses Collègues déposèrent un projet de loi d'après lequel tout objet découvert dans les dépendances du domaine public est réputé faire partie de ce domaine tant qu'il n'est pas déclassé par décision Ministérielle. Amendant ce projet, M. de Ryckere, avocat général près de la Cour d'Appel de Gand proposa de préciser la notion du domaine public et la détermination des objets protégés en disant que « tout objet mobilier présentant un intérêt scientifique et découvert dans les dépendances du domaine de l'Etat, des Provinces, des Communes et des Etablissements publics, est considéré comme étant hors du Commerce dès le moment de la découverte, et jusqu'à décision contraire de l'autorité. » On remarquera que ce texte est moins large que celui de MM. Braun et consorts, en ce qu'il limite plus nettement les objets protégés, mais plus large en ce qu'il frapperait d'expropriation les Provinces, les Communes et les Etablissements publics. (V. Revue de l'Administration et du droit administratif, 75^e année, p. 474). Ni l'un ni l'autre ne menacent la propriété des objets trouvés par des particuliers dans leur propre fonds.

En analysant et commentant ces projets, la Revue de l'Administration a énoncé également ses vues personnelles sur les problèmes envisagés. Elle émet l'avis que selon elle, tout objet mobilier découvert dans une propriété, même particulière, est un bien vacant revenant à l'Etat. Elle estime toutefois que de vives protestations seront élevées contre cette thèse par les particuliers et par les Provinces, les Communes et les Etablissements publics et que provisoirement il vaudrait mieux ne pas affronter ces réclamations en soumettant sa thèse au pouvoir compétent.

Que faut-il penser des problèmes envisagés par ces multiples propositions, et en particulier du vœu émis par l'Académie ?

II

Une observation préliminaire s'impose. Les raisons d'opportunité qui ont amené notre Collège et le Gouvernement à supprimer les dispositions relatives aux fouilles dans le projet de loi soumis au Sénat, subsistent toujours encore. Si l'on veut assurer la conservation des Monuments et des Sites par une loi qui ne tardera guère à être promulguée, il importe de ne pas en ajourner la discussion et le vote par l'examen d'autres points qui sont loin d'être susceptibles d'une adoption immédiate et exempte de critiques.

III

Laissant de côté le projet de MM. Braun et de Ryckere qui fort sagement n'envisagent que les découvertes faites dans les biens de l'Etat et d'autres autorités publiques, je vais rencontrer le vœu de l'Académie et aussi l'avis de la Revue de l'Administration, et exposerai franchement mes appréciations personnelles à leur égard.

C'est dans l'étude de la Revue que se trouve la justification la plus nette des systèmes proposés. En vertu de l'article 539 du Code Civil, les biens vacants et sans maître appartiennent à l'Etat, et l'article 713 répète le même principe. Donc, dit la Revue, les objets précieux trouvés dans le domaine d'un particulier, même à la suite de fouilles spécialement entreprises pour les recherches, appartiennent à l'Etat.

Je ne pourrais souscrire à cette thèse.

D'abord, les articles 539 et 713 du Code Civil ne s'appliquent qu'aux biens *immobiliers*. Le Conseiller d'Etat Siméon, qui a pris part à leur rédaction, l'a déclaré expressément. (Loché, v. p. 130. Planiol, 2^e édition, L. p. n^o 764, 1243, 1244, Dalloz, Répertoire, Voir propriété, n^o 179).

Mais, chose bien plus importante, la propriété du sol emporte celle de tout ce qui s'y trouve. L'article 552 du Code Civil dit en effet : « La propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous. Le propriétaire peut faire en dessous toutes les constructions et fouilles qu'il jugera à propos, et tirer de ces fouilles tous les produits qu'elles peuvent fournir, sauf les modifications résultant des lois sur les mines et des lois de police. »

Voilà le droit consacré expressément pour le propriétaire de faire les fouilles qui sont envisagées ici et le droit pour lui d'en garder le produit. Ces droits sont garantis contre toute restriction à formuler par la loi, car l'article II de la Constitution ordonne le respect de la propriété telle que l'a réglée le Code Civil, et l'article 92 ordonne qu'en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique la juste et préalable indemnité due à l'exproprié, étant l'objet d'un droit civil, soit fixée par les tribunaux.

Ainsi, en principe, un trésor, fut-il d'une valeur inestimable appartient au propriétaire du fonds, sauf partage si l'auteur de la découverte est un tiers étranger (art. 716). Une mosaïque romaine, découverte dans le sol,

n'est pas même un trésor et appartient exclusivement au propriétaire du fonds, d'après la Cour de Cassation de France (13 Décembre 1881 D.P. 1882 I 55). De même, une statue placée dans une niche et dissimulée par une cloison, mais découverte par hasard, appartient au propriétaire du fonds, selon un arrêt de Paris, du 20 Septembre 1877 (D.P.1878 II 197). Ainsi encore, toute matière précieuse, trouvée dans son gisement naturel, est la propriété du possesseur du fonds. (Planiol, 2^e édit. I, n^o 1262).

Dès lors, c'est en contradiction avec les droits garantis par la Constitution qu'on prétend que l'Etat aurait des droits sur les objets mobiliers trouvés dans le fonds d'un particulier, fussent-ils du plus grand intérêt artistique ou scientifique.

J'ai hâte d'ajouter à cette contradiction opposée au principe dont je m'occupe, que le souci légitime de conserver les objets dont il s'agit peut se manifester sous des formes que la Constitution n'a pas interdites.

Ni les articles du Code Civil définissant la propriété et ses attributs, ni la Constitution qui les rend immuables, ne s'opposent à ce que la loi réglemente l'usage de la propriété, tout en la respectant, ou à ce que la loi organise l'expropriation pour cause d'utilité publique. (art. 537, 544, 545 du Code Civil.) La réglementation de l'*usage* de la propriété pourrait autoriser le législateur à soumettre à certain contrôle l'exercice du droit de fouille prévu par l'article 552, à condition de ne pas l'entraver jusqu'à le supprimer. La loi qui tendrait à attribuer des objets découverts et classés à l'Etat serait Constitutionnelle si elle respecte le double principe déposé dans l'article II de la Constitution : constatation préalable d'une clause d'utilité publique, et règlement d'une juste et préalable indemnité par les tribunaux. Nous allons voir si le vœu de l'Académie se conforme à ces limites. Disons en passant qu'une loi telle que l'édit *Pocca*, qui dans les Etats Romains interdisait l'aliénation et l'exportation des objets d'art, ne serait pas en harmonie avec notre Constitution, car la propriété est le droit de jouir et de *disposer*, selon l'article 544 du Code Civil, et ce droit est garanti comme les autres attributs de la propriété, par l'article II de la Constitution. Il faut en dire tout autant de la loi Italienne du 20 juin 1909.

IV

J'en viens à l'examen de l'avis de l'Académie.

Tout aussi désireuse que les représentants des Sociétés savantes et les membres de l'Académie, de défendre les intérêts de l'archéologie comme des autres sciences et ceux des arts, notre Commission ne peut trouver à redire à l'idée qui sert de fondement à cet avis. Protéger les objets intéressant les Sciences et les Arts n'est pas interdit par la Constitution, et cette protection forme un des objets de l'activité régulière de notre Collège. Le seul point important est de savoir de quelles mesures de protection il s'agit.

Si l'on entend uniquement par là le « dépistage » des objets à découvrir dans les fouilles, la surveillance des travaux du fouilleur, le contrôle du sort fait aux objets découverts, je ne verrais rien à objecter à la proposition. Elle tend à réglementer « l'usage » du droit de fouille sans le restreindre ou le paralyser. Seulement, je souhaiterais qu'on définit avec précision ce qu'on entend par « Fouilles », afin de ne pas confondre les recherches faites pour découvrir des objets intéressants et les travaux sans importance accidentels, faits journalièrement pour les besoins de la vie courante, tels que creusement de fossés, plantations, établissement de fondations pour constructions. Il faudrait aussi définir ce qu'on entend par objets « de réelle haute valeur scientifique ou artistique », et cette détermination, souvent très subjective, sera extrêmement malaisée. Car il paraît bien difficile de faire fonctionner la surveillance proposée et d'instituer l'expropriation d'utilité publique pour des silex à peine taillés ou des pierres isolées dont le public ne peut soupçonner la valeur. Il faudrait enfin que le contrôle sur l'exécution des fouilles ne fut pas prévu dans des limites tellement larges qu'il put aller, lors de la moindre apparence d'une découverte de minime intérêt, jusqu'à retarder des travaux d'excavation souvent urgents et coûteux, et les travaux qui doivent les suivre.

Je ne puis non plus me dispenser de signaler que la pensée de la Classe des Sciences est exprimée sous une forme qui la dénature quelque peu. A en croire les termes employés, la loi aurait le droit de veiller à la conservation, par les mesures proposées, de tout objet de haute valeur scientifique dès qu'il est conservé en Belgique, et ce n'est qu'à titre de restriction propre à marquer l'origine de l'objet, qu'on ajoute « spécialement s'il provient du sol national ». Si on admettait sans réserve aucune cette rédaction, on nierait la propriété individuelle sur tous les objets intéressants qui ont été découverts dans le passé en Belgique et qui y sont conservés. On se mettrait en opposition directe avec le Code Civil et la Constitution.

Tel n'a pas pu être, pensons-nous, le sentiment de la Classe des Sciences, qui n'a voulu envisager que les résultats des découvertes à faire dans l'avenir, sans instituer la main mise de l'Etat sur les collections actuellement existantes.

L'avis de l'Académie poursuit en proposant d'obliger le propriétaire d'un objet classé, s'il veut s'en dessaisir, à avertir le Gouvernement, qui aurait certain délai pour exercer son droit d'option.

Quelques observations sont suggérées par cette proposition. Le droit d'option attribué à l'Etat devrait être défini. On ne peut entendre par là que l'expropriation pour cause d'utilité publique, dont nos lois traitent avec soin toutes les formes. Il faut qu'on s'explique sur ce point avec netteté, parce que l'expression « droit d'option » n'est pas claire. Si l'on entendait par ces termes la faculté pour l'Etat de reprendre l'objet au prix auquel un tiers a convenu d'acheter l'objet, la proposition serait contraire à la Constitution

qui exige que l'indemnité soit fixée par les tribunaux. Si l'Etat était investi de cette faculté exorbitante, il pourrait léser le vendeur, qui trouvera moins d'acheteurs à cause de la perspective d'une dépossession, et il peut léser l'acheteur, privé d'un marché peut-être avantageux.

Qu'il me soit permis d'insérer ici une remarque incidente ! Quand notre Collège s'est rallié en principe, par une lettre du 11 octobre dernier au vœu de l'Académie royale, il a proposé que l'indemnité formant le prix de l'option fut fixé par une Commission composée de délégués des diverses autorités intéressées ou compétentes. Je pense qu'il faut entendre par là une procédure de conciliation, préalable à l'expropriation judiciaire et non exclusive de celle-ci, car on ne concevrait guère une cession forcée dont le prix serait arrêté par les délégués de l'acheteur.

V

CONCLUSIONS.

Telles sont, Monsieur le Président, les réflexions que me suggère le dossier. Si elles sont approuvées, dans leurs grandes lignes, par nos Collègues, *la réponse* qui les résumerait *pourrait être adressée à Monsieur le Ministre des Sciences et des Arts* dans une forme analogue à celle qui suit le présent rapport,

Veillez agréer, je vous prie, les assurances de mes sentiments très dévoués.

(s) P. VERHAEGEN.

A Monsieur le Président de la Commission
Royale des Monuments et des Sites.

Le texte proposé par le Baron Verhaegen a été approuvé par la Commission royale des Monuments et adressé, sous forme de lettre, à M^r le Ministre des Sciences et des Arts, en Décembre 1929.

Projet de lettre.

Bruxelles, le 1929.

Monsieur le Ministre des Sciences et des Arts,

Satisfaisant à votre demande du 1 octobre 1929, Sciences et Arts, n° 20307, La Commission royale des Monuments et des Sites a examiné dans sa séance du

l'avis émis par l'Académie Royale de Belgique, Classe des Sciences, au sujet d'une loi assurant la conservation des objets de valeur scientifique.

Elle a été unanime à penser que le problème posé ne peut être discuté en ce moment qu'en théorie et qu'on ne pourrait sans grand inconvénient en joindre l'étude à celle du projet de loi sur la conservation des Monu-

ments et des Sites que vous avez bien voulu signer le 24 Décembre 1928 et soumettre aux délibérations du Sénat. Les motifs qui ont amené notre Commission à distraire de l'avant-projet de la loi le chapitre relatif aux fouilles ont été approuvés par le Gouvernement qui les a rappelés dans l'exposé des motifs. Ces raisons ont conservé toute leur force.

Au fond, notre Commission reconnaît pleinement les mérites de la proposition qui lui est transmise. L'avis de l'Académie cadre en général, en effet, avec l'esprit des articles 13 à 17 du premier avant-projet de loi élaboré par notre Collège. Il s'en écarte sur certains points que nous croyons devoir rencontrer comme suit.

L'avis prévoit la découverte d'objets de « *haute valeur scientifique* ». Ces termes appellent une définition précise d'autant plus souhaitable qu'il s'agit de modifier le Code Civil tant par des mesures de surveillance et de contrôle sur des travaux à exécuter que par une entrave à apporter au droit de propriété sous forme de cession obligée.

Ces termes étendent les prévisions de notre Commission qui en proposant de réglementer le droit de fouille, n'envisageait que la découverte éventuelle d'objets intéressant l'*Ethnographie ou l'archéologie*, alors que l'avis frapperait tout objet intéressant une *Science*, par exemple la géologie ou la chimie, et que logiquement on devra l'appliquer aussi aux découvertes intéressant les Arts. Or, il est bien douteux que l'utilité publique puisse exiger que toute découverte en pareille matière soit soumise aux prescriptions proposées, car il y faudrait comprendre l'exhumation du plus modeste caillou ou de n'importe quel fragment d'ossement ou de coquillage, ce qui est assurément exagéré.

Ces termes visent toute découverte faite *dans le sol nati. nat.* Encore une fois, ils paraissent trop étendus. Ils devraient comporter une définition précise de la *fouille*, et laisser de côté les travaux modestes accidentels et usuels, qu'on ne peut soumettre à un contrôle permanent et même encore exposer aux entraves que doit entraîner une surveillance, si elle est sérieusement organisée, comme on doit la souhaiter.

Les définitions demandées devraient être libellées de manière à ne viser que des objets importants, aisément reconnaissables, des fouilles faites *ex professo* dans un but de recherche bien déterminée, et des immeubles et des sites suffisamment étendus pour comporter la perspective d'y rencontrer de nombreuses trouvailles.

Pour le contrôle et la surveillance des travaux en cours, on pourrait se référer aux articles 13 à 17 du premier avant-projet de notre Commission.

Enfin, s'il s'agit d'assurer à l'Etat la possession d'un objet découvert et classé, dont le propriétaire se propose de se défaire, le droit de préemption de l'Etat doit être organisé d'après les lois sur l'Expropriation pour cause d'utilité publique. (Art. 11 et 92 de la Constitution). Il faudrait donc un arrêté royal déclarant l'utilité publique de l'acquisition à faire, et une

procédure en expropriation devant les tribunaux. Rien n'empêche d'instituer certaines mesures de précaution pendant cette procédure qui peut être de longue durée. Peut-être la nomination d'un sequestre pourrait-elle être envisagée ? Rien n'empêcherait non plus qu'on prévienne l'intervention d'une Commission de délégués de différentes autorités pour proposer un prix d'achat. Mais cette intervention ne constituerait qu'une tentative de conciliation amiable et ne dispenserait pas l'Etat, se portant acquéreur, de devoir suivre la procédure d'expropriation si le propriétaire refuse toute entente à l'amiable.

Vous aurez remarqué que les différentes garanties que nous croyons devoir réclamer s'imposent parce qu'il s'agit de déposséder des citoyens de certains attributs du droit de propriété, qui implique le droit à tout ce qui se trouve dans le sol, le droit de fouille, le droit de disposer. (Art. 544 et 552 du Code Civil). Le projet de Loi déposé par M. le Sénateur Braun et ses Collègues, avec l'amendement suggéré par M. l'Avocat général de Ryckere ne visait que les découvertes faites dans les biens de l'Etat ou d'autres personnes publiques, et ne menaçait en rien la propriété privée. Aussi ne paraît-il pas réclamer les précisions et les compléments que notre Commission estime devoir être ajoutés à l'avis de la Classe des Sciences.

Veuillez agréer. . .

Note de M. CAPART

Conservateur en Chef des Musées d'Art et d'Histoire.

La réelle difficulté consiste à concilier les droits de la collectivité, représentée par l'Etat, et les intérêts des amateurs qui, il faut le reconnaître, ont le plus souvent sauvé des objets de valeur.

Si l'Etat pouvait faire surveiller *effectivement* ses travaux publics, par des agents du Service des Fouilles disposant de ressources nécessaires pour donner des gratifications aux ouvriers, le problème se poserait d'une toute autre manière. Comme il est à peu près certain qu'il n'en sera jamais ainsi dans la pratique, il faut chercher à concilier les intérêts contradictoires.

Je suis partisan d'une déclaration de principe reconnaissant le droit de l'Etat sur les objets d'intérêt scientifique et archéologique, découverts sur le domaine public.

D'autre part, j'accepterais que celui qui recueille de bonne foi un objet détourné par les ouvriers, puisse acquérir la pleine et légitime propriété de l'objet par un désistement en bonne et due forme de l'Etat, moyennant les conditions suivantes : dans les 3 mois de l'acquisition de la pièce, celle-ci doit être déclarée au Service de Fouilles de l'Etat, avec indication du prix payé. Dans le cas où l'Etat estime la pièce indispensable pour les collections publiques, il devra, au moment de la déclaration,

rembourser au déclarant la somme payée, plus les frais généralement quelconques occasionnés en cette circonstance.

Dans le cas où l'Etat possède déjà des pièces identiques ou analogues, le Service des Fouilles délivrera au déclarant une attestation qui lui reconnaîtra la propriété légitime de l'objet.

Note sur l'éclateur par pression appartenant à l'époque néolithique,

par M. HOUZEAU DE LEHAIE.

L'instrument néolithique en corne de cerf, dont la photographie est jointe, se rencontre assez fréquemment dans les ateliers de taille en Belgique, Angleterre, etc.

Il est ordinairement désigné sous le nom de *marteau*. Nous pensons que c'est là une erreur et qu'il faut le regarder comme ayant servi d'*éclateur par pression*.

Voici pourquoi: Si on le saisit par l'andouiller qui sert de manche à l'outil, on constate qu'il est très incommode pour percuter avec la partie usée par le travail.



Mais si on le retourne, afin de l'utiliser comme levier, de la façon indiquée par la photographie jointe, on constate qu'il est d'un usage très pratique pour détacher de petits éclats sur les bords des outils en silex.

Cette interprétation a été proposée par feu mon père dès 1867; mais elle semble n'avoir pas rencontré jusqu'ici la faveur des spécialistes. C'est pourquoi nous croyons utile d'insister encore une fois sur ce point.

Ermitage, Mons, Septembre 1929.