

SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 21 FÉVRIER 1928

Proposition de Loi relative aux droits de l'État sur les objets mobiliers mis au jour dans les dépendances du Domaine public.

DÉVELOPPEMENTS

MADAME, MESSIEURS,

Les travaux exécutés pour le compte de l'État dans des dépendances du domaine public, tels les dragages effectués dans le lit des cours d'eau, mettent assez souvent au jour des objets mobiliers qui intéressent l'histoire de l'art ou l'histoire naturelle, l'archéologie, la numismatique, la minéralogie ou la géologie. Il est rare que ces objets offrent les caractères juridiques du « trésor »; ils ne tombent donc pas sous l'application de l'article 716 du Code civil. Ce sont des choses abandonnées jadis par leur propriétaire, des *res nullius*. Aux termes de l'article 717, alinéa 2, du Code civil, les droits sur ces choses perdues sont réglés par des lois particulières. La propriété de ces armes, vases, silex, monnaies, fossiles, vestiges préhistoriques, etc., n'appartient pas à celui qui s'en empare. Ce sont des biens vacants et sans maître, qui, par l'effet des lois en vigueur, deviennent la propriété de l'État. L'invention les fait entrer dans le *domaine privé* de l'État.

Mais la circonstance que ces objets mobiliers appartiennent à l'État, *domaine privé*, ne s'oppose pas à ce qu'ils puissent faire l'objet d'une appropriation ou d'une possession juridique de la part d'un particulier qui les acquerrait de bonne foi. Il en serait autrement si ces objets étaient entrés dans le *domaine*

public, auquel cas ils seraient hors du commerce et à l'abri de toute appropriation privée.

Or, un arrêt de la Cour de cassation du 17 novembre 1927 (*Journal des Tribunaux*, 1^{er} janvier 1928, col. 4.) vient de décider que :

« Des objets mobiliers qualifiés d'« antiquités », trouvés au cours de travaux exécutés pour compte de l'État, ne sont du domaine public que lorsqu'un acte de l'autorité compétente leur a donné une destination qui les soumet à l'usage du public et que cette destination a été réalisée.

» Des arrêtés qui se bornent à prescrire le transfert, à des dépôts spéciaux, des objets qui, intéressant la géologie, la minéralogie et l'histoire, seraient découverts au cours des travaux publics, n'impliquent pas le transfert réel et effectif dans une collection publique *sans lequel il n'est pas d'affectation à l'usage de tous et de mise hors de commerce.* »

Les arrêtés royaux visés ci-dessus, des 2 octobre 1817 et 25 janvier 1841, contenaient entre autres les dispositions suivantes :

« 2 octobre 1817. — Arrêté royal créant un dépôt central de minéralogie et de géologie nationales.

» ARTICLE PREMIER. — Il sera établi auprès du Ministère du Waterstaat et des Travaux publics un dépôt central de minéralogie et géologie nationales, qui servira successivement à former ou à compléter les collections analogues dans les diverses universités du royaume.

»

» ART. 3. — Tous objets intéressant la minéralogie, la géologie ou l'histoire, qui pourront être découverts dans les fouilles ou travaux effectués dans le royaume, pour le compte de l'Etat, soit directement, soit par entreprise, seront remis à l'ingénieur du Waterstaat le plus voisin, qui les adressera immédiatement au dépôt central à Bruxelles.

»

» 25 janvier 1841. — *Arrêté royal qui transfère le dépôt de géologie et de minéralogie à l'Ecole spéciale des mines à Liège.*

» ARTICLE PREMIER. — Le dépôt central de minéralogie et de géologie, créé par l'arrêté royal du 2 octobre 1817, près du Ministère des Travaux publics, est transféré à l'Ecole spéciale des mines à Liège; il sera réuni à la quatrième collection, instituée par l'article 39 du règlement organique.

» ART. 2. — Les objets intéressant la minéralogie ou la géologie, qui seront découverts à l'avenir, dans les fouilles ou travaux effectués soit directement pour le compte de l'Etat, soit par entreprise, seront remis à l'ingénieur des Ponts et Chaussées ou à l'ingénieur des Mines le plus voisin; celui-ci en donnera avis au Département des Travaux publics, et les adressera à l'Ecole spéciale des mines à Liège.

» ART. 3. — Les ingénieurs des mines veilleront à faire exécuter les prescriptions de l'article 4 de l'arrêté royal du 2 octobre 1817 ainsi que les clauses des cahiers des charges insérées dans les actes de concession, conformément à cet article.

»

» ART. 4. — Les ingénieurs examineront les échantillons qui leur seront remis; ils veilleront à ce qu'ils soient convenablement étiquetés; mention sera faite, lors des envois, du nom de l'exploitant qui les aura fournis. Un catalogue particulier des objets, indiquant l'endroit où ils auront été recueillis, le nom de l'exploitant ou donateur, et celui de l'ingénieur qui a fait l'envoi, sera conservé à l'Ecole des mines.

» ART. 5. — Les objets intéressant l'histoire, qui seraient trouvés dans des fouilles, continueront à être déposés au Musée de Bruxelles.

» »

Il était permis de croire que ces arrêtés, prescrivant le transfert dans les collections de l'Etat, musées ou universités, des objets intéressant l'histoire, la minéralogie ou la géologie, découverts au cours de travaux exécutés dans le domaine public de l'Etat, et leur fixant ainsi une destination qui les mettait à l'usage du public, constituaient un véritable classement, un décret d'utilité publique, affectant ces objets à l'utilité générale *dès l'instant de leur découverte et avant tout dépôt réel et effectif dans les collections publiques*; on pouvait naturellement en induire la volonté de l'autorité compétente de conserver ces objets pour l'utilité publique, condition essentielle, mais suffisante, pour constituer l'affectation qui crée la domanialité. (Arrêt C. Dijon, 3 mars 1887.) Mais l'arrêt de la Cour de cassation vient de condamner cette interprétation et de répudier cette doctrine.

Il résulte de cette jurisprudence que les objets découverts dans le domaine de l'Etat, quelque précieux qu'ils puissent être pour l'art ou pour la science, n'appartiennent pas au domaine public aussi longtemps qu'ils ne sont pas matériellement incorporés aux collections nationales. S'ils sont détournés au moment de leur découverte et aliénés par l'entrepreneur ou ses préposés, au mépris des arrêtés royaux, du cahier général

des charges et des nombreuses circulaires ministérielles qui régissent la matière, si un tiers les extrait du sol en violation des règlements qui interdisent de pratiquer des fouilles dans le domaine public et les aliène, le nouvel acquéreur invoquera sa bonne foi et opposera victorieusement un juste titre d'acquisition à l'Etat qui voudrait revendiquer la chose soustraite à son domaine privé. Même si cet acquéreur a connu la provenance de ces objets, encore la preuve de sa mauvaise foi, preuve généralement difficile entre toutes, incomberait-elle à l'Etat. Des pièces rares, parfois des spécimens uniques, sont ainsi distraits de leur destination publique par des collusions frauduleuses que l'Etat est impuissant à prévenir et dont la législation actuelle ne lui permet pas d'empêcher les effets.

Encore si ces détournements ne lésaient l'utilité générale qu'au bénéfice de nos collections privées. Mais il arrive trop souvent que les documents les plus intéressants pour l'art ou la science belge sont définitivement dérobés au pays pour aller enrichir des amateurs ou des musées étrangers. Il en est même qui sont condamnés à disparaître sans profit pour personne, tels les objets en os ou en fer gardés par des particuliers sans avoir reçu la préparation indispensable à leur conservation.

On trouvera inadmissible que la loi tolère plus longtemps la fuite de ces objets dont la Nation est de droit propriétaire et qui constituent de précieux matériaux pour l'histoire du pays, pour la science, pour l'enseignement, pour nos musées. Il importe d'en assurer la mise hors du commerce dès le moment de leur découverte. Un arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 10 mai 1921 avait formulé le précepte en ces termes :

« Doivent être classées dans le domaine public toutes les choses apparte-

nant à l'Etat et qu'une appropriation particulière enlèverait à leur destination publique ou politique. »

A première vue, l'article 539 du Code civil donne à cette règle force de loi.

« ART. 539. — Tous les biens vacants et sans maître, et ceux des personnes qui décèdent sans héritiers, ou dont les successions sont abandonnées, appartiennent au domaine public. »

Mais la doctrine s'accorde à reconnaître que les biens vacants et sans maître qui, aux termes de cet article, appartiennent au domaine public, doivent s'entendre uniquement des immeubles et des successions en déshérence.

Dès lors, il suffira d'ajouter à l'article 539 la disposition suivante :

« Tous objets mobiliers découverts dans des dépendances du domaine public sont réputés faire partie de ce domaine et conservent ce caractère tant qu'ils n'ont pas été déclassés par un arrêté ministériel. »

Il est vrai que le texte proposé ne s'étend pas aux *res nullius* découverts dans les propriétés particulières.

En droit strict, ces choses appartiennent aussi à l'Etat, et logiquement il faudrait les assimiler à celles qui sont découvertes à l'occasion des travaux publics pour leur assurer le caractère de la domanialité. Mais il est sans doute préférable, pour le succès de la proposition, de limiter son champ d'application aux nécessités les plus impérieuses, et d'abandonner à l'empire des lois existantes le sort des objets découverts dans les propriétés particulières.

ALEXANDRE BRAUN.

141

BELGISCHE SENAAT

VERGADERING VAN 21 FEBRUARI 1928

Wetsvoorstel betreffende de rechten van den Staat op de roerende zaken
in de aanhoorigheden van het Staatsdomein ontdekt.

TOELICHTING

MEVROUW, MIJNE HEEREN,

De werken die voor rekening van den Staat in de aanhoorigheden van het Staatsdomein worden uitgevoerd, zooals de baggerwerken in de waterlopen, geven vaak aanleiding tot ontdekking van roerende zaken die van belang zijn voor de kunstgeschiedenis of de natuurwetenschap, de archeologie, de penningkunde, de mineralogie of de geologie. Het komt zelden voor dat deze voorwerpen het juridisch karakter van een « schat » dragen; zij vallen dus niet onder toepassing van artikel 716 van het Burgerlijk Wetboek. Het zijn door hunnen eigenaar verlaten zaken, « *res nullius* ». Naar luid van artikel 717, lid 2, van het Burgerlijk Wetboek, worden de rechten op deze zaken geregeld door bijzondere wetten. De eigendom van deze wapens, vazen, silex en penningen, fossielen, voorhistorische overblijfselen, enz., behoort niet dengene die ze ontdekt. Het zijn onbeheerde goederen die, krachtens de geldende wetten, eigendom van den Staat worden. De ontdekking doet hen overgaan in het *privaateigendom* van den Staat.

Doch, de omstandigheid dat deze roerende zaken aan den Staat toebehooren, *als privaat domein*, belet niet dat zij kunnen worden toegeëigend door een particulier die ze te goeder trouw verwerft. Dit ware niet het geval zoo deze voorwerpen in het openbaar domein

waren overgegaan, in welk geval zij buiten den handel en voor elke toe-eigening ongeschikt zouden zijn.

Een arrest van het Hof van Cassatie van 17 November 1927 (*Journal des Tribunaux*, 1 Januari 1928, kol. 4), komt uit te maken dat :

« Roerende zaken als antiquiteiten betiteld, die gevonden werden in den loop van voor rekening van den Staat uitgevoerde werken slechts tot het openbaar domein behooren wanneer een akte vanwege de bevoegde overheid hun eene bestemming heeft gegeven die hen ten dienste van het publiek stelt en dat deze bestemming werd verwezenlijkt.

» Besluiten die er zich enkel bij bepalen het overbrengen naar bijzondere bewaarplaatsen voor te schrijven van voorwerpen die van belang zijn voor de geologie, de mineralogie en de geschiedenis, en ontdekt werden in den loop van openbare werken, sluiten niet in zich de werkelijke overbrenging in een openbare verzameling, *zonder dewelke er geen bestemming ten dienste van ieder-een en geen buiten den handel brengen mogelijk is.* »

Hoogerbedoelde Koninklijke besluiten van 2 October 1817 en 25 Januari 1841 behelsden onder meer de volgende bepalingen :

« 2 October 1817. — *Koninklijk besluit houdende oprichting van een centraal*

depot voor nationale mineralogie en geologie :

» EERSTE ARTIKEL. — Bij het Ministerie van Waterstaat en Openbare Werken wordt een centraal depot voor nationale mineralogie en geologie opgericht, dat achtereenvolgens dienen moet om bij de verschillende Rijksuniversiteiten gelijkaardige verzamelingen aan te leggen of aan te vullen.

»

» ART. 3. — Elk voorwerp van belang voor de mineralogie, de geologie of de geschiedenis, dat ontdekt mocht worden in opdelvingen of werken in het Rijk verricht voor rekening van den Staat, hetzij rechtstreeks, hetzij bij onderneming, wordt overhandigd aan den naastbij wonenden ingenieur van den Waterstaat, die het onmiddellijk naar het centraal depot te Brussel zendt.

»

» 25 Januari 1841. — *Koninklijk besluit waarbij het depot voor geologie en mineralogie naar de Mijnschool te Luik wordt overgebracht :*

» EERSTE ARTIKEL. — Het centraal depot voor mineralogie en geologie, opgericht bij Koninklijk besluit van 2 October 1817, bij het Ministerie van Openbare Werken, wordt overgebracht naar de Bijzondere Mijnschool te Luik; het wordt gevoegd bij de vierde verzameling ingesteld bij artikel 39 van het organiek reglement.

» ART. 2. — De voorwerpen van belang voor de mineralogie of de geologie, die voortaan mochten gevonden worden in de opdelvingen of de werken uitgevoerd voor rekening van den Staat, hetzij rechtstreeks, hetzij bij onderneming, worden overhandigd aan den ingenieur van Bruggen en Wegen of aan den naastbij wonenden mijningenieur; deze geeft daarvan kennis aan het Departement van Openbare Werken en zendt de voorwerpen naar de Bijzondere Mijnschool te Luik.

» ART. 3. — De mijningenieurs houden de hand aan de naleving van de voorschriften van artikel 4 van het Koninklijk besluit van 2 October 1917, alsook van de bedingen der lastkohieren in de concessieakten, overeenkomstig dit artikel ingelascht.

»

» ART. 4. — De ingenieurs zullen de stalen onderzoeken die hun worden overhandigd; zij zorgen er voor dat zij van behoorlijke etiketten worden voorzien; bij de verzending wordt melding gemaakt van den naam van den exploitant die hen heeft geleverd. Een bijzondere catalogus van de voorwerpen, met de plaats der ontdekking, den naam van den exploitant of schenker en dien van den ingenieur die de verzending gedaan heeft, wordt bij de Mijnschool bewaard.

» ART. 5. — De voorwerpen van belang voor de geschiedenis, die in opdelvingen mochten gevonden worden, worden zooals voorheen naar het Museum te Brussel overgebracht. »

Bij deze besluiten werd de overdracht voorgeschreven, in de verzamelingen van den Staat, van de musea of van de hoogeschoolen, van al de voorwerpen ontdekt in den loop van werken uitgevoerd in het openbaar domein van den Staat, en die betrekking hebben op de geschiedenis, de mineralogie of de geologie. Aldus werden die voorwerpen ten dienste van het publiek gesteld. Men mocht dus aannemen dat bedoelde besluiten een echt decreet van openbaar nut waren, waarbij deze voorwerpen voor het openbaar nut worden bestemd *vanaf* het oogenblik hunner ontdekking en vóór dat zij werkelijk in de openbare verzamelingen zijn neergelegd. Terecht mocht men hieruit afleiden dat de bevoegde overheid met den wil was bezield deze voorwerpen te bewaren voor het openbaar nut. Dit is de hoofdzakelijke doch voldoende voorwaarde voor de bestemming, die het domeinbezit vastlegt. (Ar. C. Dijon, 3 Maart

1887.) Doch een arrest van het Hof van verbreking heeft deze interpretatie en deze rechtsleer verworpen.

Blijkens deze rechtspraak behooren de voorwerpen, ontdekt in het Staatsdomein, hoe kostbaar zij ook mogen zijn voor de kunst of voor de wetenschap, niet tot het openbaar domein zoolang zij niet feitelijk zijn neergelegd in de nationale verzamelingen. Worden zij verduisterd op het oogenblik hunner ontdekking en vervreemd door den aanemer of zijne aangestelden, in weerwil van de Koninklijke besluiten, van het algemeen lastkohier en van de talrijke desbetreffende ministerieele omzendbrieven, indien een derde ze uit den grond haalt, in overtreding van de reglementen die verbieden in het openbaar domein opdelvingen te doen, en ze vervreemdt, dan zal de nieuwe koper er zich op beroepen dat hij te goeder trouw heeft gehandeld en zal hij zegevierend een geldigen titel van aankoop aanvoeren tegen den Staat, die het aan zijn privaat domein onttrokken voorwerp zou willen opeischen. Zelfs indien deze koper de herkomst van bedoelde voorwerpen kende, dan nog zou de Staat dienen te bewijzen dat hij te kwader trouw heeft gehandeld, hetgeen allermoeilijkst is. Zeldzame voorwerpen, soms unica worden aldus aan hunne openbare bestemming onttrokken door bedrieglijk overleg, dat de Staat onmachtig is te voorkomen, en wiens uitwerkselen de huidige wetgeving hem niet toelaat te beletten.

Deze ontvreemdingen schaden niet slechts het openbaar nut in het belang onzer private verzamelingen. Het gebeurt echter te dikwijls dat de voor de Belgische kunst of wetenschap meest belangwekkende dokumenten bepaald aan het land geroofd worden om de vreemde verzamelaan of musea te gaan verrijken. Er zijn er zelfs die veroordeeld zijn te verdwijnen, zonder baat voor wie ook, zooals de voorwerpen in been of in ijzer door particulieren bewaard zonder de voor hun behoud onmisbare toebereiding ondergaan te hebben.

Het kan niet opgaan dat de wet langer de vlucht gedoogt van deze voorwerpen waarvan het land van rechtswege eigenaar is en die kostbaar materiaal uitmaken voor 's lands geschiedenis, voor de wetenschap, voor het onderwijs, voor onze musea. Het past ze buiten den handel te stellen zoodra ze ontdekt zijn. Een arrest van het Hof van beroep te Brussel van 10 Mei 1924 had het voorschrift aldus doen luiden :

« Moeten bij het openbaar domein gerangschikt worden al de voorwerpen die aan den Staat toebehooren en welke een private toeëigening aan hun openbare of politieke bestemming zou onttrekken. »

Op het eerste zicht, kent artikel 539 van het Burgerlijk Wetboek aan dezen regel kracht van wet toe.

« ART. 539. — Alle goederen die onbeheerd zijn en geen eigenaar hebben, gelijk mede de zaken van dengene die zonder erfgenaam overleden is, of wiens erfenis is verlaten, behooren aan het Staatsdomein. »

Doch de rechtsleer is het eens om te erkennen dat onder goederen die onbeheerd zijn en geen eigenaar hebben en welke, naar luid van bedoeld artikel, aan het Staatsdomein behooren, uitsluitend moeten begrepen de vaste goederen en de vervallen erfgoederen.

Derhalve zal het volstaan aan artikel 539 volgende bepaling toe te voegen :

« Alle roerende zaken ontdekt in aanhoorigheden van het Staatsdomein worden geacht deel uit te maken van dit domein en wel zoolang zij niet bij ministerieel besluit werden gedeclasseerd »

Het is waar dat de voorgestelde tekst zich niet uitstrekt tot de *res nullius* in privaateigendommen ontdekt.

In *stricto jure* behooren deze zaken ook aan den Staat, en logischerwijze zouden zij moeten gelijk gesteld worden

(4)

met dezen welke ontdekt worden bij openbare werken, om hun het karakter van domeingoed te verzekeren. Voor het welslagen van het voorstel is het wellicht verkieselijk zijn toepassingsgebied te beperken tot de hoogstdringende be-	hoeften en het lot der in privaateigendommen ontdekte voorwerpen over te laten aan de regeling der bestaande wetten.
--	--

ALEXANDER BRAUN.