

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

SESSION 2021-2022

01 FÉVRIER 2022

PROJET DE DÉCRET

PORTANT PROTECTION DU PATRIMOINE CULTUREL MOBILIER

RÉSUMÉ

La Fédération Wallonie-Bruxelles accorde depuis près de vingt ans une attention toute particulière à la question de la protection des biens culturels mobiliers présentant un intérêt remarquable pour la collectivité, en raison de leur valeur artistique, historique, archéologique, ethnologique ou scientifique. 2022 marque le 20^e anniversaire de la promulgation de ce décret mais également le moment d'y apporter des modifications : la principale amélioration consiste en la création de deux nouvelles catégories de biens protégés, à côté de celle des trésors. Il s'agit des biens d'intérêt patrimonial et du patrimoine religieux. Ce nouveau texte permettra d'étendre la déjà très grande diversité des quelque 200 biens culturels classés par la Fédération Wallonie-Bruxelles au titre de « trésor » et d'y adjoindre toute une série de biens remarquables dont la protection sera encadrée via ce texte.

TABLE DES MATIÈRES

Exposé des motifs.....	4
Commentaire des articles.....	5
Chapitre 1er. – définitions et champ d’application	5
Chapitre 2 – des mesures de protection.....	11
Section 1ère. – du classement au titre de trésor	11
Section 2 – de la liste des biens d’intérêt patrimonial	12
Section 3 – du patrimoine religieux	13
Section 4. – de la publicité et de l’opposabilité des mesures de protection	14
Chapitre 3 – des subventions	16
Chapitre 4 – du droit de préemption.....	17
Chapitre 5 – de la circulation des biens culturels mobiliers	19
Chapitre 6 – des sanctions	22
Chapitre 7 – de la procédure	23
Chapitre 8 – dispositions finales	24
Projet de décret portant protection du patrimoine culturel mobilier	26
Chapitre 1er. – définitions et champ d’application	26
Chapitre 2 – des mesures de protection.....	27
Section 1ère. – du classement au titre de trésor	27
Section 2 – de la liste des biens d’intérêt patrimonial	29
Section 3 – du patrimoine religieux	30
Section 4. – de la publicité et de l’opposabilité des mesures de protection	30
Chapitre 3 – des subventions	32
Chapitre 4 – du droit de préemption.....	33
Chapitre 5 – de la circulation des biens culturels mobiliers	35
Chapitre 6 – des sanctions	36
Chapitre 7 – de la procédure	37
Chapitre 8 – dispositions finales	38
Avant-projet de décret	40

Avis du Conseil d'Etat 47

EXPOSÉ DES MOTIFS

En Belgique, la protection du patrimoine culturel mobilier relève, depuis la 1^{ère} réforme de l'État (1970), de la compétence des communautés. Ce n'est toutefois qu'en juillet 2002 que la Communauté française adopta sa propre législation en la matière¹. Il fallut encore attendre 2007 pour que soit instituée une commission consultative du patrimoine culturel mobilier² et les premiers classements ne furent opérés qu'en 2010.

Plus de dix ans après l'entrée en vigueur du décret du 11 juillet 2002, une série de modifications apparaissent nécessaires pour améliorer le dispositif décréteil.

La principale amélioration consiste en la création de deux nouvelles catégories de biens protégés, à côté de celle des trésors Il s'agit des biens d'intérêt patrimonial et du p

Le présent projet tente également de clarifier le régime applicable aux autorisations d'exportation délivrées en application du règlement (CE) n°116/2009 et introduit une nouvelle catégorie de certificat qui permet d'attester qu'un bien ne fait pas l'objet de mesures de protection par la Communauté française.

Le décret renforce également les dispositions pénales qui sanctionnent le non-respect du cadre décréteil.

Dans un souci de lisibilité, il est proposé de remplacer la législation existante par un nouveau décret qui ne concernera plus que le patrimoine culturel mobilier. Le présent projet ne laissera en conséquence subsister dans le décret de 2002 que les dispositions qui concernent le patrimoine immatériel.

¹ Décret du 11 juillet 2002 relatif aux biens culturels mobiliers et au patrimoine immatériel de la Communauté française (M.B. 11.07.2002).

² Art. 20 et 21 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 23 juin 2006 instituant les missions, la composition et les aspects essentiels de fonctionnement d'instances d'avis tombant dans le champ d'application du décret du 30 avril 2003 relatif au fonctionnement d'instances d'avis œuvrant dans le secteur culturel (M.B. 27.09.2006). La première réunion de la Commission s'est tenue en septembre 2007.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Chapitre 1er. – définitions et champ d'application

Articles premier et 2

[biens culturels mobiliers]

Le présent décret s'applique aux biens culturels mobiliers situés en Communauté française.

(1) Il doit avant tout s'agir de biens meubles. En effet, depuis la 3e réforme de l'État (1988), la protection du patrimoine immobilier (monuments, sites et fouilles) est devenue une compétence régionale. À ce propos, le Conseil d'État, dans un avis 22.918 rendu en avril 1994, avait précisé ce qui suit :

« Se dégage ainsi une ligne de partage des compétences des communautés et des régions en ce qui concerne les objets mobiliers : les régions ont le pouvoir d'assurer la protection d'objets qui peuvent être considérés comme immeubles par destination ; c'est aux communautés, en revanche, qu'il revient de protéger les objets mobiliers qui ne sont pas des immeubles par destination et ceux qui ont cessé de l'être.

Toutefois, la notion d'immeuble par destination recouvre, en réalité, deux hypothèses différentes :

1. Il peut s'agir de biens meubles devenus immeubles par nature, c'est-à-dire de meubles incorporés, attachés ou scellés à des immeubles ; en ce cas, seules les régions sont compétentes pour en assurer la protection conformément à la législation qu'elles adoptent en matière de monuments et de sites.
2. Par contre, les autres immeubles par destination, qui ne sont immeubles qu'en vertu d'une fiction légale – il s'agit, en ce cas, soit de biens destinés à l'ornementation d'un immeuble, soit de biens qui sont affectés au service ou à l'exploitation d'un immeuble sans y être matériellement incorporés, mais demeurent, en réalité, des objets mobiliers par leur nature [–], peuvent être protégés aussi bien par les régions que par les communautés, mais à des titres différents. Si une région protège un tel objet immeuble par destination, c'est en raison de ce que celui-ci fait partie d'un monument, alors que la protection accordée par une communauté porte sur l'objet envisagé dans un autre état que celui qui le rend immeuble par destination, donc indépendamment de sa relation avec un immeuble par nature, classé ou non. »

Il en résulte que ne sont pas visés sous la notion de biens culturels mobiliers au sens du présent décret, en raison des restrictions constitutionnelles précitées, les biens mobiliers qui doivent être considérés comme des immeubles par nature. Pour ce qui concerne les immeubles par destination, qui conservent leur nature physique d'objets mobiliers, la Communauté française ne légifère qu'en vue d'assurer la protection de ces biens pour le moment où ceux-ci viendraient à perdre leur caractère d'immeubles par destination.

Le Gouvernement a bien pris note de la suggestion du Conseil d'État de conclure un accord de coopération pour clarifier l'articulation entre les compétences régionale et communautaire en matière de patrimoine culturel. Cette possibilité sera envisagée.

(2) Il doit s'agir ensuite de biens culturels. Par souci de cohérence, il est renvoyé à la notion européenne de « biens culturels » et en particulier aux catégories figurant à l'annexe 1 du règlement (CE) n°116/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 concernant l'exportation de biens culturels.

La vérification de la condition d'ancienneté prévue à l'annexe 1, sous A, du règlement 116/2009 précité s'opère au jour où il est fait application du présent décret. Comme sous l'empire du décret du 11 juillet 2002, le Gouvernement a toujours la possibilité de déroger à cette condition d'ancienneté, moyennant l'avis de la Commission. Il pourrait donc procéder au classement ou à l'inscription sur la liste des biens d'intérêt patrimonial, ainsi que préempter un bien culturel particulièrement remarquable mais qui ne satisferait pas à cette condition d'ancienneté. Comme suggéré par le Conseil d'État, il est précisé que cette possibilité de dérogation ne s'applique pas à la délivrance des licences d'exportation prévues par le règlement (CE) n°116/2009. Par ailleurs, une dérogation générale est prévue pour la préemption d'archives qui peut toujours s'exercer à l'égard de documents de moins de 50 ans. En effet, à partir du moment où ces archives sont volontairement mises en vente, on peut supposer qu'elles ont perdu leur utilité administrative ou juridique première pour leur possesseur et qu'elles ont acquis une valeur patrimoniale qui justifie qu'elles soient vendues.

La définition précise qu'il s'agit de « tout bien meuble » appartenant aux catégories du règlement. Cela signifie que le décret peut, en toute hypothèse, ne viser qu'un seul bien et permet, par exemple, le classement d'une pièce unique, même si celle-ci appartient à la catégorie des « collections présentant un intérêt historique, paléontologique, ethnographique ou numismatique » (point A, 13, b) de l'annexe). Rien ne s'oppose par contre à ce que plusieurs biens soient classés ensemble au titre de collection. Ils formeront ensemble un « trésor ».

Le renvoi uniquement au point A de l'annexe implique également qu'il n'y a pas lieu d'avoir égard aux seuils financiers prévus par le règlement 116/2009 pour déterminer les biens visés par le présent décret.

(3) Enfin, pour tomber dans le champ d'application du présent décret, il faut que le bien concerné se situe en Communauté française au sens de l'article 127, §2 de la Constitution, en d'autres termes qu'il se trouve en région de langue française ou dans une institution située en région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de son activité, se rattache exclusivement à la Communauté française. La Constitution ayant une valeur supérieure à celle d'un décret, il n'est en principe pas nécessaire de reproduire les termes de l'article 127, §2 dans le présent projet. Néanmoins, comme demandé par le Conseil d'État, une précision en ce sens a été ajoutée à l'article 1er, 2°. Cette précision s'inspire de l'article 2, 6°, du décret flamand du 24 janvier 2003 portant protection du patrimoine culturel mobilier présentant un intérêt exceptionnel.

La plupart des classements au titre de trésor réalisés sous l'empire du décret du 11 juillet 2002 concernent ainsi des biens situés en région de langue française, même s'il existe également quelques trésors classés situés à Bruxelles dans des institutions francophones. À titre d'exemple, on peut citer « Prométhée » de Jean DELVILLE, propriété de l'ULB, et le Fonds d'archives Henry VAN DE VELDE, propriété de l'ENSAV La Cambre.

Il est par contre proposé de ne pas reprendre la disposition du décret du 11 juillet 2002 qui prévoyait qu'un bien était présumé situé en Communauté française lorsqu'il s'y était trouvé de manière continue ou discontinue au moins quarante-huit mois durant les sept années qui précédaient la décision d'entamer la procédure de classement ou lorsqu'il avait été déplacé vers une autre communauté depuis moins de trois ans. En effet, cette disposition pouvait aboutir à ce qu'un même bien soit rattaché à plusieurs communautés en même temps, ce qui est interdit par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle³. La section de législation avait d'ailleurs émis une objection à l'égard de cette disposition dans son avis 32.214 du 4 mars 2002⁴. La présence du bien en Communauté française s'appréciera donc au jour où il sera fait application du présent décret.

Par contre, comme suggéré par le Conseil d'État dans son avis 22.918 du 18 avril 1994, il pourrait être souhaitable que les différents législateurs s'accordent sur un critère de rattachement commun par le biais d'un accord de coopération. Il pourrait par exemple être convenu d'un droit de suite réciproque en cas de

³ CC, arrêt n° 9/86 du 30 janvier 1986.

⁴ Doc., Parl. Com. fr., 2001-2002, n°271-1, p. 33.

déplacement intercommunautaire (par exemple de trois ans, comme le prévoyait le décret du 11 juillet 2002).

À cet égard, il y a lieu relever que, suite à la 6e réforme de l'État, les autorités concernées par la conclusion d'un tel accord seraient non seulement les communautés flamande et germanophone, mais également l'État belge, pour ce qui concerne les biens culturels qui continuent de relever de sa compétence résiduelle (art. 35 C.), et la Région de Bruxelles-Capitale, pour les biens qui relèveraient des « matières biculturelles d'intérêt régional ».

En tout état de cause, la présence du bien en Communauté française doit présenter un caractère durable, une certaine stabilité dans le temps, qui s'appréciera au cas par cas. Un bien en transit ou en prêt temporaire ne devrait donc pas faire l'objet d'une mesure de protection par la Communauté française. La présence du bien devra également être licite et ne pas résulter, par exemple, d'un vol survenu à l'étranger, d'une exportation en violation du droit d'un autre État, ou d'un trafic illicite de biens culturels au sens des textes internationaux auxquels la Belgique est partie.

[trésors]

Le décret du 11 juillet 2002 était ambigu sur la question de savoir s'il existait des biens classés qui n'avaient pas la qualité de trésor. En pratique, tous les biens culturels qui furent classés jusqu'à présent l'ont toujours été en qualité de trésor.

Le présent projet clarifie la question : constituent des « trésors » au sens du décret, les biens qui sont désignés par le Gouvernement, à l'issue d'une procédure de classement, comme « trésor national » dont la libre circulation peut être sujette à restrictions au sens de l'article 36 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Il y a donc identité entre les termes utilisés par le décret et par le droit européen.

Les effets du classement au titre de trésor sont précisés aux articles [5] et [6].

[biens d'intérêt patrimonial]

Quant aux biens qui présentent un intérêt patrimonial sans toutefois être suffisamment exceptionnels pour pouvoir justifier une restriction à la liberté de circulation des marchandises au sens de l'article 36 TFUE, il est proposé de les inscrire sur une liste spécifique, qui permet leur recensement et leur valorisation. La seule sujétion qui pèse sur leur propriétaire est une obligation d'information du Gouvernement sur leur situation matérielle et juridique. Pour éviter toute confusion avec les trésors, il est proposé, d'un point de vue terminologique, de parler d'« inscription » et non de « classement ». Il est renvoyé pour le surplus au commentaire de l'article [9].

[patrimoine religieux]

En Belgique, une grande partie du patrimoine culturel se trouve, pour des raisons historiques, dans les églises du culte catholique.

Du point de vue matériel, ce patrimoine est géré par des établissements publics « chargés du temporel du culte », à savoir principalement les fabriques d'église. Les fabriciens n'ont toutefois pas nécessairement les compétences requises pour assurer l'entretien et la conservation de ce patrimoine. Il en résulte de nombreux cas de dégradations et de disparitions des œuvres d'art situées dans les églises. Cette situation inquiète les spécialistes du patrimoine religieux et en particulier l'Institut royal du Patrimoine artistique, confronté à des demandes de restauration de biens irrémédiablement endommagés. La disparition de ce patrimoine n'est pas uniquement la conséquence de vols ou d'actes de vandalisme, mais également parfois d'une politique d'aliénation volontaire de ces biens culturels qui ne trouvent plus toujours leur place dans la liturgie actuelle.

Jusqu'il y a peu, ce patrimoine était en principe couvert par une réglementation qui tendait à sa protection. Il s'agissait d'un arrêté royal du 16 août 1824⁵ qui interdisait de détacher, emporter ou aliéner les objets d'arts placés dans les églises sans autorisation de l'administration publique. Bien que resté en vigueur après l'indépendance de la Belgique, il n'était plus guère appliqué par l'administration des cultes et a fini par être abrogé au 1er janvier 2015 par un décret wallon du 13 mars 2014⁶.

Le Gouvernement estime qu'il appartient à la Communauté française, en vertu de ses compétences en matière culturelle, de veiller à la protection de ce patrimoine religieux en remplaçant les dispositions abrogées de l'arrêté royal du 16 août 1824 par une législation propre.

La protection est ici étendue à l'ensemble des cultes reconnus, même si, à l'heure d'adopter ce décret, le patrimoine des autres cultes que le culte catholique ne semble pas faire l'objet de menaces particulières. Au total, six cultes sont reconnus en Belgique : le culte catholique romain, le culte israélite (depuis 1808), le culte anglican (depuis 1835), le culte protestant-évangélique (depuis 1876), le culte islamique (depuis 1974) et le culte orthodoxe (depuis 1985).

Les biens concernés ne présentent pas tous un caractère exceptionnel, il n'est pas possible de classer l'ensemble de ce patrimoine au titre de trésor.

⁵ J.O., XIX, n°45, p. 2.

⁶ Décret du 13 mars 2014 modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation et diverses dispositions relatives à la tutelle sur les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus (*M.B.* 04.04.2014).

Il est donc prévu un mécanisme de contrôle spécifique à l'égard de certaines personnes morales de droit public, situées en région de langue française⁷, en charge de ce patrimoine. Il s'agit d'un régime moins contraignant que le classement au titre de trésor mais suffisamment protecteur pour permettre la préservation de ce patrimoine. Il est renvoyé pour le surplus au commentaire des articles [12 et 13].

Concernant le culte catholique nous faisons notamment référence aux :

1. fabriques d'église (en ce compris les fabriques de cathédrales) instituées en vertu de l'article 76 de la loi du 18 Germinal An X (18 avril 1802) relative à l'organisation des cultes ;
2. chapitres cathédraux institués en vertu de l'article 11 de la même loi ;
3. séminaires établis en vertu de la loi du 23 ventôse An XII (14 mars 1804) relative à l'établissement des séminaires.

Ces établissements doivent être considérés comme des personnes morales de droit public⁸, relevant en principe de la compétence de la Région wallonne en matière d'organisation des cultes.

En imposant à ces établissements des obligations en matière culturelle, le Gouvernement estime toutefois que la Communauté française ne rend pas impossible ou exagérément difficile l'exercice de la compétence régionale sur ces mêmes établissements. En effet, la Région wallonne elle-même, en abrogeant l'arrêté royal du 16 août 1824, a considéré qu'il n'appartenait pas à son administration de s'occuper de la matière.

Il en va de même des autres cultes reconnus : les administrations chargées de la gestion du temporel du culte concerné se voient accorder une personnalité de droit public. Ce sont ces entités publiques, qui gèrent les biens immobiliers et mobiliers nécessaires à l'exercice du culte, qui seront visées par le décret.

Les obligations imposées par le présent décret ne concernent que les biens qui peuvent être considérés comme des biens culturels mobiliers au sens du présent décret, de sorte que l'impact n'est que marginal. Enfin, conformément à la suggestion du Conseil d'État, le mécanisme mis en place par le décret consiste en une obligation de déclarer aux services du Gouvernement les biens culturels mobiliers faisant partie de leur patrimoine. La mesure est donc proportionnée à l'objectif poursuivi.

⁷ Les fabriques d'église situées en région bruxelloise ne peuvent pas être considérées comme des institutions exclusivement francophones au sens de l'article 127, § 2 de la Constitution. La Communauté française n'est donc pas compétente pour protéger le patrimoine qui se trouve dans les églises bruxelloises.

⁸ CE, arrêt n°78.465 du 1^{er} février 1990.

Relevons enfin que les termes « possédés ou détenus » tendent à couvrir l'ensemble des situations juridiques rencontrées en pratique, compte tenu de la controverse qui existe quant à la question de savoir qui, de la commune ou de la fabrique, a hérité de la propriété des biens du clergé, nationalisés en 1795 et remis à la disposition des évêques suite au concordat de 1801.

Chapitre 2 – des mesures de protection

Section 1ère. – du classement au titre de trésor

Art. 3 à 7

La mesure de protection principale prévue par le présent décret consiste en un classement, en d'autres termes l'inscription sur une liste fermée de biens protégés.

Les biens classés ont la qualité de « trésor national » au sens de l'article 36 TFUE⁹, ce qui implique qu'ils peuvent faire l'objet de mesures de restrictions à l'exportation au sein de l'UE. Ils ne peuvent pas non plus être déplacés, transformés ou détruits sans l'autorisation du Gouvernement (cf. article [5]). Les trésors doivent également être maintenus dans un bon état de conservation, conformément aux prescriptions du Gouvernement en la matière. Ils peuvent par contre être aliénés sans autorisation, pour autant que le Gouvernement ait été mis en mesure d'exercer s'il le souhaite son droit de préemption et pour autant que le bien concerné ne quitte pas la Communauté française. Évidemment, les mesures de protection s'imposent également au nouveau propriétaire.

Le régime juridique applicable aux trésors reste donc fondamentalement le même que celui qui était prévu par le décret de 2002. Les changements opérés sont principalement d'ordre légistique, de sorte que la règle de standstill induite par l'article 23 de la Constitution est respectée.

Relevons toutefois que la valeur artistique a été rajoutée aux éléments qui permettent d'évaluer l'intérêt du bien. À la suite d'un oubli, cet élément n'avait en effet pas été repris expressément dans le décret, même s'il pouvait être induit d'autres dispositions du décret que la Commission pouvait y avoir égard lors de son évaluation. À l'inverse, le critère « esthétique » a été retiré. Trop subjectif, il n'a jamais été utilisé pour justifier une procédure de classement.

Pour autant que de besoin, il est précisé dans les dispositions transitoires du décret que les biens classés en vertu du décret de 2002 disposent de la qualité de «

⁹ Les biens classés comme « trésors » en vertu du décret de 2002 disposaient déjà de cette qualité. Dans un souci de clarté, le Gouvernement a toutefois estimé opportun de le préciser expressément dans le présent projet.

trésor » au sens du présent décret. Ils ne perdent donc pas leur protection du fait de l'abrogation du précédent décret.

Art. 8

Il peut arriver également qu'un bien nécessite une protection immédiate, incompatible avec les délais de saisine de la Commission (par exemple, parce que le Gouvernement a été averti d'un péril imminent qui menace le bien ou d'une exportation imminente du bien non encore protégé). Dans ce cas, le Gouvernement peut, en motivant l'urgence, décider de soumettre, immédiatement mais à titre provisoire, un bien culturel mobilier aux mêmes mesures de protection qu'un trésor. Dans cette hypothèse, le Gouvernement doit, en parallèle, saisir immédiatement la Commission et entamer la procédure de classement. La protection cesse si la procédure n'aboutit pas à une décision de classement en bonne et due forme. Ce mécanisme existait déjà dans le décret de 2002 sous le nom « d'inscription sur la liste de sauvegarde ». Cette procédure pouvait toutefois être confondue avec la mesure de protection du même nom, mais de portée différente, prévue par la législation régionale portant protection du patrimoine immobilier. La modification apportée ici est donc principalement d'ordre terminologique.

Section 2 – de la liste des biens d'intérêt patrimonial

Art. 9 et 11

Une première innovation introduite par le présent projet consiste en la création d'une autre liste de biens culturels mobiliers.

Au cours de son travail, la Commission du patrimoine culturel mobilier a été confrontée à des demandes de classement de biens qui, bien que présentant un intérêt patrimonial certain et méritant de ce fait une « reconnaissance » par la Communauté française, n'étaient pas suffisamment exceptionnels pour pouvoir être considérés comme des trésors nationaux au sens de l'article 36 TFUE (le décret exige en effet de présenter un « intérêt exceptionnel »). En effet, la notion de « trésor national » constitue une exception au principe de la libre circulation prévue par l'article 35 TFUE. Elle ne peut se voir donner une portée trop large.

Les critères de reconnaissance de l'intérêt patrimonial d'un bien sont donc les mêmes que ceux applicables au classement au titre de trésor. La différence résidera simplement en l'appréciation du caractère exceptionnel ou non du bien concerné. Pour qu'un bien soit inscrit sur la liste, il suffit dès lors de remplir un seul des critères mentionnés à l'article 4.

L'inscription de biens culturels mobiliers sur cette liste permettra à la Communauté française de reconnaître officiellement l'intérêt patrimonial de ces

biens, sans les soumettre aux mêmes sujétions que les biens classés au titre de trésor. Ce recensement des biens d'intérêt patrimonial présents en Communauté française facilite également leur valorisation et leur diffusion, ce qui contribue à la promotion de la Culture.

Art. 10

La principale obligation qui s'impose au propriétaire et le cas échéant au détenteur d'un bien inscrit sur la liste des biens d'intérêt patrimonial est une obligation d'information. Le Gouvernement doit en effet être tenu au courant des modifications apportées à l'état de conservation, ainsi qu'à la situation géographique et juridique du bien, afin de mettre à jour son inventaire et, éventuellement, de pouvoir exercer son droit de préemption en cas de vente.

Section 3 – du patrimoine religieux

Art. 12 et 13

Les biens visés par la présente section ne doivent pas avoir fait l'objet d'une inscription expresse sur une liste. Il suffit qu'il s'agisse de biens culturels mobiliers au sens du règlement (CE) n°116/2009 (hors seuils financiers – cf. commentaire de l'article 1er), possédés ou détenus par une personne morale de droit public chargée de la gestion du temporel d'un culte reconnu. Il s'agit donc d'un système de protection basé sur l'appartenance à des catégories.

Les biens appartenant au patrimoine religieux doivent être déclarés aux services du Gouvernement afin de permettre à ce dernier de décider, ensuite, et sur la base des caractéristiques propres des biens ainsi déclarés, quels sont ceux qui, le cas échéant, peuvent et doivent être classés au titre de « trésors » ou inscrits sur la liste des biens d'intérêt patrimonial.

Notons enfin que la désaffectation totale d'un lieu de culte doit être autorisée par le Gouvernement wallon en vertu des articles 27 à 32 du décret wallon du 18 mai 2017¹⁰. Dans ce cadre, une concertation entre la Région wallonne et la Communauté française pourrait être envisagée en vue de déterminer le sort à réserver aux biens culturels mobiliers situés dans le lieu de culte dont la désaffectation est demandée.

¹⁰ Décret du 18 mai 2017 relatif à la reconnaissance et aux obligations des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus.

Section 4. – de la publicité et de l’opposabilité des mesures de protection

Art. 14

Les mesures de protection prévues par le présent décret ne concernent pas la généralité des citoyens (elles concernent principalement les propriétaires et détenteurs), mais leur publicité présente tout de même une utilité publique (information du public et des acquéreurs potentiels), de sorte qu’elles doivent faire l’objet d’une publication par extrait ou par mention au Moniteur belge, conformément à l’article 84 de la loi spéciale du 8 août 1980. Dans un souci de clarté, le présent décret le précise expressément. Par ailleurs, conformément à l’avis de l’autorité de protection des données, les finalités de la publication ont été inscrites directement dans le dispositif et il a été précisé que la publication ne pouvait contenir aucune information relative au propriétaire ou détenteur du bien (afin d’éviter que des données personnelles se rapportant à des personnes physiques ne soient diffusées par ce biais).

À l’égard de leurs destinataires, les décisions de classement au titre de trésor ou d’inscription sur la liste des biens d’intérêt patrimonial seront toutefois obligatoires dès leur notification, à savoir le jour où, selon toute vraisemblance, le pli aura été présenté au domicile du destinataire, sans avoir égard à la date à laquelle, le cas échéant, il a retiré le pli à la poste¹¹. En Belgique, un recommandé est distribué le jour ouvrable suivant le dépôt¹².

Art. 15

Le présent projet prévoit que le propriétaire d’un bien classé au titre de trésor ou inscrit sur la liste des biens d’intérêt patrimonial est tenu d’avertir le candidat acquéreur de l’existence de la mesure de protection et des conséquences qui en découlent. Cette disposition vise à protéger le candidat acquéreur, afin que l’aliénation intervienne en connaissance de cause mais, en toute hypothèse, la mesure de protection sera opposable à l’acquéreur. Il s’agit d’un régime similaire à celui mis en place par l’article 10 du décret de 2002. Il ne s’étend toutefois pas aux biens appartenant au patrimoine religieux (sauf s’ils font, en plus, l’objet d’un classement au titre de trésor ou d’une inscription sur la liste des biens d’intérêt patrimonial) puisque, par définition, le changement de propriétaire mettra fin au régime de protection spécifique qui s’attache à la qualité d’établissement public du détenteur.

¹¹ C.c., arrêt n°166/2005 du 16 novembre 2005.

¹² D’après les informations disponibles sur www.bpost.be

Pour répondre à l'interrogation du Conseil d'État, précisons que cette obligation d'information préalable permet également d'avertir le candidat acquéreur sur l'existence du droit de préemption prévu à l'article 18.

Art. 16

A l'instar de ce que prévoyait le décret de 2002, le présent projet prévoit que le Gouvernement tient un inventaire des biens protégés (trésors classés, biens appartenant au patrimoine religieux et biens d'intérêt patrimonial). Outre son intérêt en termes de valorisation du patrimoine et de diffusion de la Culture, la tenue d'un inventaire permet également d'assurer la sécurité juridique des transactions sur le marché de l'art et, en cas de vol d'un bien culturel protégé, de fournir aux autorités judiciaires des données fiables permettant d'identifier le bien disparu et, en cas d'application de la directive 2014/60/UE, d'en demander la restitution à l'État sur le territoire duquel le bien se trouve.

Compte tenu du nombre important de biens et d'acteurs concernés, et de la diversité des situations rencontrées, le Gouvernement n'est tenu qu'à une obligation de moyen à l'égard des biens appartenant au patrimoine religieux. L'inventaire ne reprendra donc que les biens qui lui ont été déclarés. Le Gouvernement pourra toutefois collaborer avec tout organisme public ou privé permettant de contribuer à cet inventaire, comme par exemple le Centre interdiocésain du Patrimoine et des Arts religieux (CIPAR) ou l'Institut royal du Patrimoine artistique (IRPA).

En revanche, l'inventaire complet des trésors et des biens d'intérêt patrimonial ne devrait pas poser de difficulté dès lors qu'il s'agit de listes fermées connues par définition de l'administration.

Conformément à l'avis de l'autorité de protection des données, les finalités de l'inventaire ont été inscrites directement dans le dispositif, en distinguant celles qui se rapportent à l'inventaire interne à l'administration et celles qui se rapportent à la version publique de l'inventaire. Il a également été précisé que la version publique ne reprenait que certains éléments de l'inventaire de manière à ne pas diffuser par ce biais des données personnelles se rapportant à des personnes physiques. La localisation du bien peut également être masquée à la demande du propriétaire ou du détenteur, par exemple lorsque sa diffusion représenterait un risque pour la sécurité du bien (par exemple, s'il se trouve dans une église non équipée d'un dispositif de sécurité destiné à prévenir les vols).

Chapitre 3 – des subventions

Art. 17

Le présent projet autorise le Gouvernement à octroyer des subventions visant à assurer la conservation ou la restauration de biens faisant l'objet d'une mesure de protection en vertu du décret.

La possibilité d'octroyer des subventions aux profits des biens classés comme trésor, qui existait déjà dans le décret de 2002, est désormais étendue également aux biens inscrits sur la liste des biens d'intérêt patrimonial et aux biens appartenant au patrimoine religieux. En cas d'insuffisance des crédits, il est toutefois prévu que la priorité sera donnée aux trésors, et ensuite aux biens inscrits. Il est par contre évident que si un bien appartenant au patrimoine religieux est classé comme trésor ou inscrit sur la liste des biens d'intérêt patrimonial il sera tenu compte de cette dernière qualité pour la détermination de son éligibilité aux subventions et de l'ordre de priorité dans l'accès à celles-ci.

Le Gouvernement arrêtera les dispositions relatives à la procédure de demande et d'octroi des subventions.

Les arrêtés d'octroi préciseront quant à eux les conditions d'utilisation et de justification du subside accordé, conformément à ce que prévoit l'article 11, alinéa 2, de la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes.

À cet égard, le décret précise que l'arrêté de subvention pourra prévoir une obligation de maintenir le bien en Communauté française pendant un certain délai, afin d'éviter de financer la restauration de biens qui partiront immédiatement après à l'étranger ou dans une autre communauté du Royaume. Ceci concerne les biens inscrits sur la liste des biens d'intérêt patrimonial, dont le déplacement n'est en principe pas soumis à autorisation du Gouvernement. Si le bien restauré aux frais de la Communauté française quitte néanmoins le territoire communautaire avant l'expiration du délai fixé, le Gouvernement pourra demander le remboursement des subventions perçues, conformément à l'article 13 de la loi du 16 mai 2003 précitée.

Conformément à l'avis du Conseil d'État, les critères permettant de déterminer l'opportunité d'octroyer la subvention et la fixation de son montant ont été ajoutés aux dispositifs.

Chapitre 4 – du droit de préemption

Art. 18 et 19

Ce chapitre reprend les dispositions de l'article 21 du décret du 11 juillet 2002, moyennant certaines clarifications de la rédaction.

Sur le fond, quelques différences doivent toutefois être relevées. Premièrement, il est désormais expressément prévu que ce droit de préemption ne peut pas s'exercer sur les biens appartenant au domaine public ou privé de l'État, d'une région ou d'une communauté, conformément à une suggestion formulée par le Conseil d'État dans son avis n°32.214 du 4 mars 2002.

Deuxièmement, le décret du 11 juillet 2002 prévoyait la possibilité pour le Gouvernement, en cas de vente réalisée en méconnaissance du droit de préemption de la Communauté française, d'exiger le paiement d'une indemnité de cinquante pour cent du prix de la vente. Dans son avis n°32.214 précité, le Conseil d'État avait toutefois mis en évidence que cette indemnité pouvait apparaître comme une sanction pénale non prévue par le Livre 1er du Code pénal et que la Communauté française devait donc solliciter l'avis conforme du Conseil (fédéral) des ministres avant d'instituer une telle peine, conformément à l'article 11, alinéa 2, de la loi spéciale de réformes institutionnelles. Par ailleurs, l'objectif du Gouvernement est avant tout de pouvoir récupérer des biens qu'il aurait souhaité préempter s'il avait été informé de la vente. Il est donc proposé de supprimer la possibilité de remplacer la restitution du bien par le paiement d'une indemnité.

Troisième différence : il est proposé, dans un souci de simplification administrative, de remplacer le précédent système de double délai (trente jours pour manifester son intérêt et soixante jours pour accepter l'offre) par un délai unique de soixante jours.

Quatrième différence : le droit de préemption est désormais limité aux ventes publiques réalisées en Communauté française, à l'exception des ventes de biens classés ou inscrits qui peuvent être préemptés même en cas d'aliénation de gré à gré. En cas de vente publique d'un bien classé ou inscrit, la maison de vente est tenue d'informer les services du Gouvernement au moins trente jours avant la tenue des enchères. En cas de vente de gré à gré, le Gouvernement sera averti via la notification prévue à l'article 19, alinéa 2.

Cinquième différence : le droit de préemption peut désormais être exercé également pour le compte de certains organismes reconnus pour leur contribution à la conservation et à la valorisation du patrimoine culturel. Il s'agit :

1. de tout musée reconnu par la Communauté française ;

2. de tout centre d'archives privées reconnu par la Communauté française ;
3. de tout opérateur d'appui muséal bénéficiant d'une aide quadriennale au fonctionnement ;
4. de toute fondation reconnue d'utilité publique :
 - a) établie en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale ;
 - b) et ayant la conservation et la valorisation du patrimoine culturel dans son objet social.

L'action en subrogation, en tant qu'elle vise à exiger que l'acquéreur transfère la propriété du bien à la Communauté française ou à l'organisme pour le compte de laquelle elle agit, doit être considérée comme une action personnelle, qui se prescrit donc par dix ans conformément à l'article 2262bis du Code civil.

Dans son avis n°32.214 précité, la section de législation avait également attiré l'attention du Gouvernement sur l'article 1328 du Code civil, qui dispose que « les actes sous seing privé n'ont date contre les tiers que du jour où ils ont été enregistrés, du jour de la mort de celui ou de l'un de ceux qui les ont souscrits, ou du jour où leur substance est constatée dans les actes dressés par des officiers publics, tels que procès-verbaux de scellé ou d'inventaire ».

Le Conseil d'État avait ainsi considéré ce qui suit :

« Il en résulte qu'à défaut de l'une des conditions visées par cette disposition, le délai de prescription ne prend pas cours.

Par ailleurs, à titre d'exemple, le décès d'une des parties fait courir le délai de prescription contre la Communauté française alors qu'elle ignore cet événement.

Le texte ayant pour objectif de protéger les intérêts de la Communauté française contre des actes accomplis en fraude à la loi, il serait judicieux de faire courir le délai de prescription à partir de la connaissance par la Communauté française de la vente frauduleuse. »

Conformément à la suggestion du Conseil d'État, il est donc prévu, comme dans le décret du 11 juillet 2002, que l'action en subrogation ne se prescrit qu'à partir de la prise de connaissance par le Gouvernement de l'existence de la vente.

Relevons enfin que le présent projet ne prévoit plus la possibilité de préempter des biens industriels, scientifiques ou commerciaux, ainsi que les archives d'intérêt public (cf. art. 14 et 15 du décret de 2002). Ce système avait suscité des objections de la part du Conseil d'État (toujours dans son avis 32.214). Pour autant que de

besoin, il est rappelé que les biens et archives précités peuvent tout de même être préemptés pour autant qu'ils puissent être qualifiés de biens culturels mobiliers au sens de l'article 1er.

Chapitre 5 – de la circulation des biens culturels mobiliers

Art. 20

[des autorisations d'exportation]

Au regard du droit européen, les biens culturels mobiliers sont considérés comme des marchandises et sont donc soumis, en règle, au principe de libre circulation à l'intérieur du marché commun. Toute restriction à l'exportation vers un autre État membre est donc en principe interdite (art. 35 TFUE). Cette interdiction ne fait toutefois pas obstacle aux restrictions justifiées par des objectifs de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique (art. 36 TFUE). En Belgique, ce sont les différentes autorités compétentes en matière de patrimoine culturel mobilier qui sont habilitées, chacune pour les biens qui la concernent, à déterminer ce qu'elles considèrent comme leurs « trésors nationaux » au sens du traité.

Pour ce qui concerne l'exportation des biens culturels mobiliers en dehors de l'Union européenne, le règlement (CE) n°116/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 concernant l'exportation de biens culturels prévoit un système uniforme de contrôle aux frontières extérieures, exigeant la présentation d'une autorisation délivrée par les autorités de l'État membre concerné. La délivrance de l'autorisation ne peut être refusée que si le bien culturel en question est couvert par une législation protégeant les trésors nationaux au sens de l'article 36 TFUE.

En application du règlement précité, l'État belge a désigné, depuis 1996, les trois communautés comme autorités compétentes. Ce sont elles qui sont renseignées au Journal officiel de l'Union et qui délivrent en pratique les autorisations d'exportation depuis l'entrée en vigueur de la réglementation européenne.

Les règlements européens étant directement applicables dans l'ordre juridique belge, ils ne nécessitent en principe pas de mesures de transposition. Toutefois, dans un souci de lisibilité de la législation et vu la connexité avec le présent projet, il apparaît cohérent de faire référence au règlement européen précité dans le décret. Une solution similaire a d'ailleurs été retenue dans le décret flamand, le décret germanophone et l'ordonnance bruxelloise.

Dans ses avis 22.545, 22.918, 32.214 et 53.570, le Conseil d'État a toutefois considéré que ce n'était pas la Communauté française mais l'État belge qui était compétent pour délivrer les autorisations précitées. Outre le fait que cette position

est contraire à la pratique et est difficile à mettre en œuvre vu la fédéralisation de la matière, il y a lieu de relever que le Conseil d'État ne soumet pas la Communauté flamande aux mêmes restrictions, puisqu'il admet sans réserve sa compétence en la matière depuis 1978. Il n'a pas non plus émis d'objection à ce propos dans ses avis sur le décret germanophone¹³ de 2017 et sur l'ordonnance bruxelloise¹⁴ de 2019.

En tout état de cause, même s'il fallait considérer que la Communauté française n'est pas compétente en vertu de l'article 4 de la loi spéciale de réformes institutionnelles, le Gouvernement estime pouvoir se fonder, en l'espèce, sur les compétences implicites reconnues par l'article 10 de la même loi spéciale. En effet, conformément aux critères retenus par la Cour constitutionnelle¹⁵, la disposition en projet :

1. est nécessaire à l'exercice de la compétence de la Communauté française puisqu'à défaut de pouvoir maintenir ses trésors nationaux sur son territoire, il est impossible pour elle d'assurer la protection de ces biens ;
2. se prête à un règlement différencié puisque chaque communauté est libre de désigner les biens qu'elle souhaite protéger ; en outre, ses services sont les mieux placés pour vérifier si un bien constitue un « trésor national » au sens de sa législation ;
3. l'empiétement sur la compétence qui serait restée fédérale n'est que marginal compte tenu, d'une part, du nombre relativement limité de demande d'autorisation qui concernent des biens culturels protégés au regard de l'ensemble des marchandises exportées depuis le territoire belge et, d'autre part, du cadre européen qui règle la matière de manière assez précise et limite de toute manière la marge de manœuvre des communautés¹⁶.

Cette interprétation a été validée par le Conseil d'État dans un avis rendu à la Communauté flamande en janvier 2014¹⁷.

[des certificats de non-protection]

En pratique, les services compétents du Ministère sont régulièrement contactés, de manière préventive, par des maisons de ventes qui souhaitent s'assurer

¹³ CE, avis n°59.346 du 10 juin 2016.

¹⁴ CE, avis n°63.964 du 16 octobre 2018.

¹⁵ CA, arrêt n°68/96 du 28 novembre 1996.

¹⁶ Le règlement 116/2009 détermine lui-même les situations dans lesquelles une autorisation doit être demandée et les motifs pour lesquels la demande peut être refusée. Par ailleurs, un règlement d'exécution n°1081/2012, adopté par Commission européenne le 9 novembre 2012, arrête la forme des licences d'exportations qui sont délivrées par les Etats membres.

¹⁷ CE, avis n°54.908 du 24 janvier 2014 (*Doc., Parl. fl., 2013-2014, n°2431-1, pp. 61-63*).

que l'objet mis en vente n'est pas protégé par une autorité publique. Ceci, dans l'objectif évident de rassurer les acheteurs potentiels. Jusqu'à présent, aucune procédure officielle n'existe et les services de l'administration doivent aujourd'hui se contenter de confirmer officieusement l'absence de protection par la Communauté française.

Le présent projet vise à remédier à cette difficulté en instaurant une procédure officielle permettant de s'assurer qu'un bien ne fait pas l'objet d'une mesure de protection par la Communauté française. Outre l'intérêt de la production de ces attestations pour le marché de l'art, ce mécanisme présente aussi un intérêt pour la Communauté française qui est ainsi avertie de l'existence d'une vente et peut le cas échéant exercer son droit de préemption.

À terme, il pourrait être envisagé de conclure un accord de coopération avec les autres autorités compétentes en matière de protection du patrimoine mobilier afin d'instaurer une procédure commune, permettant de certifier par un seul document qu'un bien déterminé ne fait l'objet d'aucune mesure de protection en Belgique. Jusqu'à la conclusion de cet accord, la Communauté française ne pourra bien entendu certifier l'absence de protection que pour ce qui la concerne.

Le présent projet prévoit également la possibilité pour le Gouvernement de conditionner la délivrance du certificat au paiement d'une redevance. Cette dernière devra bien entendu être proportionnée à la charge que représente pour le Ministère la réalisation de ces autorisations. La présence d'une telle redevance devrait également limiter les demandes de certificats qui ne répondent pas à un besoin réel et immédiat de la part du bénéficiaire.

Art. 21

Le présent article précise que tout déplacement définitif en dehors du territoire de la Communauté française d'un bien culturel mobilier classé au titre de trésor est interdit. Cette restriction au principe de libre circulation à l'intérieur du marché commun est justifiée par des objectifs de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique (art. 36 TFUE).

Art. 22

Pour certains biens culturels mobiliers classés au titre de trésor qui sont amenés à être déplacés régulièrement ou pendant une période donnée (par exemple, dans le cadre d'une procession), le Gouvernement peut, par avance, autoriser le déplacement de ces biens pendant la durée qu'il fixe, sans qu'une demande d'autorisation ne doive être introduite pour chaque déplacement.

Chapitre 6 – des sanctions

Art. 23 à 25

Le présent chapitre prévoit une série de sanctions en cas de non-respect des dispositions du décret.

Dans un précédent avis n°53.570 rendu le 9 juillet 2013, le Conseil d'État avait suggéré de différencier les sanctions en fonction de la gravité des faits constitutifs d'infraction. Le Gouvernement a suivi cette recommandation en s'inspirant des catégories prévues par les articles 22 et 24 du décret flamand du 24 janvier 2003 portant protection du patrimoine culturel mobilier présentant un intérêt exceptionnel. Lors de leur adoption, ces dispositions n'avaient pas fait l'objet de remarques de fond de la part du Conseil d'État¹⁸.

Les trésors qui sont déplacés en violation des dispositions du présent décret peuvent également faire l'objet d'une mesure de saisie conservatoire.

Si un trésor est déplacé sans autorisation hors du territoire belge, il doit en outre être considéré comme ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre au sens de la directive 2014/60/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014. Une action en restitution est en conséquence ouverte auprès des tribunaux de l'État membre dans lequel le bien a été déplacé.

Le déplacement des biens précités hors du champ de compétence de la Communauté française sans autorisation du Gouvernement est sanctionné d'une peine d'emprisonnement ou d'amende. La peine est même doublée si l'infraction est commise par un professionnel du marché (par exemple un antiquaire ou une maison de vente), de la gestion ou de la conservation (par exemple un conservateur ou un administrateur de musée) des biens culturels mobiliers. Une disposition similaire existe dans le décret flamand précité et n'avait pas fait l'objet de remarques de la part du Conseil d'État. Conformément à la suggestion de ce dernier, la notion de « déplacement hors de la Communauté française » a été définie à l'article 1er.

Enfin, concernant l'exportation des biens culturels mobiliers en dehors de l'Union européenne, le règlement (CE) n°116/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 concernant l'exportation de biens culturels prévoit un système uniforme de contrôle aux frontières extérieures, exigeant la présentation d'une autorisation délivrée par les autorités de l'État membre. L'article 9 du règlement européen précité prévoit que « les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions du présent règlement et prennent toute mesure nécessaire pour

¹⁸ CE, avis n° 32.040 du 19 mars 2002 (*Doc. Parl. fl.*, 2002-2003, n°1339-1, pp. 44 et s.

assurer la mise en œuvre de celles-ci. Les sanctions ainsi prévues doivent être effectives, proportionnées et dissuasives »¹⁹.

En conséquence, l'article [25] du présent décret prévoit une sanction spécifique : l'exportation sans autorisation d'un bien culturel mobilier de la Communauté française hors de l'Union européenne visée à l'article [20], 1° du présent décret est sanctionnée d'une peine d'emprisonnement ou d'une amende. Est également sanctionné d'une peine d'emprisonnement ou d'une amende toute déclaration incorrecte, incomplète ou fournissant des informations incorrectes ou incomplètes émises sciemment lors de la demande d'octroi d'une autorisation pour sortir des biens culturels de l'Union européenne visée à l'article [20], 1° du présent décret.

Le Gouvernement s'inspire des catégories prévues par l'article 25bis²⁰ du décret flamand du 24 janvier 2003 portant protection du patrimoine culturel mobilier présentant un intérêt exceptionnel. Lors de leur adoption, ces dispositions n'avaient pas fait l'objet de remarques de fond de la part du Conseil d'État²¹.

Chapitre 7 – de la procédure

Art. 26

Conformément à l'article 20 de la loi spéciale de réformes institutionnelles, il appartient au Gouvernement de prendre les arrêtés nécessaires à l'exécution du présent décret, en ce compris les procédures applicables.

Le présent projet fixe toutefois une série d'exigences minimales auxquelles le Gouvernement doit avoir égard lors de l'édition de ces règles de procédures :

1. La première exigence, issue du pacte culturel, consiste à imposer un passage systématique par la Commission avant toute décision du Gouvernement se rapportant à un bien protégé (ou à protéger). La seule exception est la procédure de protection d'urgence prévue à l'article [8], § 2, qui vise justement les cas où la Commission n'a pas le temps de se réunir. Même dans cette hypothèse, elle interviendra toutefois ultérieurement lors de la confirmation (ou non) de la mesure de protection par un classement.
2. La seconde exigence vise à permettre au propriétaire et au détenteur d'un bien qui fait l'objet d'une procédure de classement ou d'inscription sur la liste des biens d'intérêt patrimonial de faire valoir leurs observations.

¹⁹ Règlement (CE) n°116/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 concernant l'exportation de biens culturels, article 9

²⁰ Article inséré par DCFL [2014-04-25/I7](#), art. 24, 005

²¹ CE, avis n°54.908/3 du 24 janvier 2014

Cette possibilité leur était déjà offerte par le décret de 2002 et le Gouvernement se référait à leurs observations dans la motivation de la décision de classement. Ici aussi, la seule exception concerne la procédure d'urgence prévue à l'article [8], § 2. Le propriétaire et le détenteur auront néanmoins la possibilité de faire valoir leurs observations lors de la confirmation (ou non) de la mesure de protection par un classement.

Suite à l'avis du Conseil d'État, deux balises supplémentaires ont été ajoutées

:

- les personnes pouvant demander ou proposer un classement ou une inscription ont été listées directement dans le décret ;
- le délai au-delà duquel le classement ou l'inscription est réputé refusé a été précisé.

Chapitre 8 – dispositions finales

Art. 27

Conformément à l'article 11, al. 3, 1°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles, le présent décret confère la qualité d'officier de police judiciaire aux agents qui seront désignés par le Gouvernement pour veiller à l'application du présent décret (il peut s'agir tant d'agents statutaires que contractuels). Cela signifie qu'ils pourront constater les infractions au présent décret sans nécessairement devoir recourir aux services de la police fédérale. L'intervention de cette dernière n'est toutefois pas exclue par le présent décret.

Conformément au principe de la libre administration de la preuve en matière répressive, il appartiendra au juge d'apprécier la valeur probante des constatations réalisées par les agents désignés pour veiller à l'application du présent décret²². S'il devait apparaître ultérieurement que la constatation des infractions au présent décret nécessite d'attacher une foi particulière aux procès-verbaux établis par les agents précités, le Gouvernement proposera une adaptation du présent décret en motivant la dérogation au principe général précité.

Art. 28

Le présent décret abroge les dispositions du décret du 11 juillet 2002 qui sont relatives au patrimoine culturel mobilier, tout en laissant subsister celles relatives au patrimoine immatériel. Cette dernière matière fera l'objet d'une réforme spécifique.

²² C.c., arrêt n°16/2001 du 14 février 2001.

Il est à noter que l'abrogation des articles 35 et 36 du décret du 11 juillet 2002 n'a d'effet que pour l'avenir et n'a donc pas pour conséquence de rétablir les lois du 7 août 1931 et du 16 mai 1960. Ces dernières restent abrogées pour ce qui concerne la Communauté française.

Art. 29

Cet article permet l'imputation, sur les crédits du Fonds budgétaire destiné à la protection, à la conservation et la restauration des biens culturels mobiliers, des recettes provenant des redevances payées en vue de la délivrance des autorisations d'exportation ou des certificats de non-protection, et des dépenses destinées à l'acquisition, en vue de leur protection, de biens culturels mobiliers.

Art. 30

Cet article fixe la date d'entrée en vigueur du décret au 1er janvier 2023 afin de permettre l'adoption d'ici là de son arrêté d'exécution.

PROJET DE DÉCRET PORTANT PROTECTION DU PATRIMOINE CULTUREL MOBILIER

Le Gouvernement de la Communauté française,

Sur proposition de la Ministre de la Culture,

Après délibération,

ARRETE :

La Ministre de la Culture est chargée de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

Chapitre 1er. – définitions et champ d'application

Article premier

Pour l'application du présent décret, on entend par :

- 1° « bien culturel mobilier » : tout bien meuble, situé de manière licite et durable en Communauté française, et appartenant à l'une des catégories reprises à l'annexe 1, sous A, du règlement (CE) n°116/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 concernant l'exportation de biens culturels ;
- 2° « en Communauté française » : en région de langue française ou dans une institution établie en région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de ses activités, doit être considérée comme appartenant exclusivement à la Communauté française ;
- 3° « hors de la Communauté française » : toute localisation autre que celle visée sous 2° ;
- 4° « trésor » : tout bien culturel mobilier classé en vertu de l'article 3 ;
- 5° « bien d'intérêt patrimonial » : tout bien culturel mobilier inscrit en vertu de l'article 9 ;
- 6° « patrimoine religieux » : les biens culturels mobiliers possédés ou détenus par une personne morale de droit public chargée de la gestion du temporel d'un culte reconnu ;
- 7° « Commission » : la Commission des Patrimoines culturels visée aux articles 82 à 84 du décret du 28 mars 2019 sur la nouvelle gouvernance culturelle ;

- 8° « conservation préventive » : toute mesure prise dans le but de prévenir, d'éviter ou de retarder la dégradation d'un bien ou d'un ensemble de biens ;
- 9° « conservation curative » : toute mesure prise dans le but de stabiliser l'état d'un bien en cours de dégradation ;
- 10° « restauration » : ensemble des actions effectuées directement sur un bien endommagé ou détérioré afin d'en rétablir l'intégrité ;
- 11° « transformation » : ensemble des actions effectuées directement sur un bien et qui sont susceptibles d'en modifier l'état.

Pour l'application du présent décret, les personnes qui sont titulaires à l'égard d'un bien culturel mobilier d'un droit réel autre que le droit de propriété sont assimilées à des propriétaires.

Art. 2

Pour l'application du présent décret, à l'exception de la délivrance des autorisations d'exportation visées à l'article 20, alinéa 1er, 1°, le Gouvernement peut, après avis de la Commission, déroger aux conditions d'ancienneté prévues à l'annexe 1, sous A, du règlement (CE) n°116/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 concernant l'exportation de biens culturels.

Par dérogation à l'article 1er, 1°, et sans que l'avis de la Commission mentionné à l'alinéa 1er du présent article ne soit requis, le Gouvernement peut exercer le droit de préemption prévu à l'article 18 à l'égard d'archives de moins de 50 ans.

Chapitre 2 – des mesures de protection

Section 1ère. – du classement au titre de trésor

Art. 3

Le Gouvernement procède, en vue de leur protection, au classement des biens culturels mobiliers qui présentent un intérêt exceptionnel pour la Communauté française en raison de leur valeur artistique, historique, archéologique, ethnologique ou scientifique.

Les biens classés en vertu du présent article ont la qualité de « trésor national » au sens de l'article 36 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Art. 4

Pour pouvoir être classé, un bien doit remplir au moins deux des critères suivants :

- 1° l'état de conservation remarquable ;
- 2° la rareté ;
- 3° le lien que présente le bien avec l'Histoire ou l'Histoire de l'Art ;
- 4° la grande qualité de conception et d'exécution ;
- 5° la reconnaissance du bien par une communauté en tant qu'expression de son identité historique ou culturelle ;
- 6° l'intérêt de l'ensemble ou de la collection dont le bien fait partie.

Art. 5

Un bien classé au titre de trésor ne peut être déplacé, transformé ou détruit sans l'autorisation préalable du Gouvernement.

Le Gouvernement peut conditionner la délivrance de l'autorisation au respect de certaines conditions. Ces conditions peuvent notamment porter sur :

- 1° la durée du déplacement ;
- 2° les conditions de transport, en ce compris le conditionnement du bien ;
- 3° les assurances à souscrire pendant le déplacement ;
- 4° les conditions de conservation sur le lieu temporaire d'exposition ;
- 5° les qualifications professionnelles de la personne chargée de travailler sur le bien ;
- 6° les mesures à prendre pour documenter le bien avant sa destruction.

Art. 6

Le Gouvernement exerce un contrôle sur l'état et les conditions de conservation des biens classés au titre de trésor, selon les modalités qu'il arrête. Ce contrôle porte notamment sur la température et l'humidité ambiante, l'exposition à la lumière, les dispositifs de sécurité destinés à prévenir les dégâts ou le vol, le stockage, le conditionnement et les modalités d'exposition, de déplacement ou d'utilisation du bien.

À cet effet, le Gouvernement peut imposer des mesures de conservation particulières et organiser des visites sur place, moyennant avertissement préalable du propriétaire et le cas échéant du détenteur.

Art. 7

Si un trésor perd l'intérêt exceptionnel ayant justifié son classement, le Gouvernement peut, après avis de la Commission :

- 1° soit déclasser le bien et l'inscrire sur la liste des biens d'intérêt patrimonial, si celui-ci répond aux conditions de l'article 9 ;
- 2° soit procéder au déclassement pur et simple si le bien ne présente plus d'intérêt.

Toute décision de déclassement intervient selon la même procédure qu'une décision de classement.

Art. 8

§ 1er. Tout bien qui fait l'objet d'une procédure de classement bénéficie des mesures de protection visées aux articles 5, 6 et 19 dès l'entame de la procédure.

§ 2. En cas d'urgence incompatible avec les délais d'entame d'une procédure de classement, le Gouvernement peut décider d'appliquer au bien qu'il désigne les mesures de protection visées aux articles 5, 6 et 19.

Dans cette hypothèse, le Gouvernement saisit immédiatement la Commission et entame la procédure de classement.

§3. – Les mesures de protection visées aux paragraphes 1 et 2 cessent leurs effets si la procédure n'aboutit pas à un classement.

Section 2 – de la liste des biens d'intérêt patrimonial

Art. 9

Le Gouvernement inscrit sur une liste les biens culturels mobiliers qui ne répondent pas aux conditions de classement mais qui présentent tout de même un intérêt remarquable pour la Communauté française en raison de leur valeur artistique, historique, archéologique, ethnologique ou scientifique.

Pour pouvoir être inscrit, un bien doit remplir au moins un des critères suivants mentionnés à l'article 4.

Art. 10

Le propriétaire ou le détenteur d'un bien inscrit sur la liste visée à l'article 9 est tenu d'avertir les services du Gouvernement de toute modification apportée à la situation juridique du bien, à sa localisation ou à son état de conservation, ainsi que de son éventuelle disparition.

Art. 11

Si un bien culturel mobilier perd l'intérêt remarquable ayant justifié son inscription, le Gouvernement peut, après avis de la Commission, procéder à sa radiation.

Toute décision de radiation intervient selon la même procédure qu'une décision d'inscription.

Section 3 – du patrimoine religieux**Art. 12**

Les personnes morales de droit public chargées de la gestion du temporel d'un culte reconnu sont tenues de déclarer auprès des services du Gouvernement les biens culturels mobiliers qu'elles possèdent ou détiennent.

Art. 13

Le Gouvernement définit les modalités d'établissement, de mise à jour et de transmission de la déclaration visée à l'article 12.

Section 4. – de la publicité et de l'opposabilité des mesures de protection**Art. 14**

Les décisions de classement et d'inscription sur la liste des biens d'intérêt patrimonial prennent effet à compter de leur notification à leurs destinataires.

Elles font, en outre, l'objet d'une mention publiée au Moniteur belge. Cette publication constitue à l'égard des tiers la preuve officielle de l'existence d'une mesure de protection et vise à :

- 1° contribuer à la lutte contre le trafic illicite de biens culturels ;
- 2° assurer la sécurité juridique des transactions sur le marché de l'art.

La publication ne contient aucune information relative au propriétaire ou détenteur du bien.

Art. 15

Le propriétaire d'un bien classé au titre de trésor ou inscrit sur la liste des biens d'intérêt patrimonial est tenu d'informer préalablement tout candidat acquéreur de l'existence de la mesure de protection et des conséquences qui en découlent.

Les mesures de protection prévues par le présent décret sont, en toute hypothèse, opposable au nouvel acquéreur et aux éventuels détenteurs du bien.

Art. 16

§ 1er. Le Gouvernement établit et tient à jour un inventaire :

- 1° des biens classés au titre de trésor ;
- 2° des biens inscrits sur la liste des biens d'intérêt patrimonial ;
- 3° et des biens appartenant au patrimoine religieux qui lui ont été déclarés.

Il peut collaborer à cet effet avec tout organisme public ou privé pouvant contribuer à cet inventaire.

§ 2. L'inventaire vise à permettre au Gouvernement et à ses services :

- 1° d'exercer les missions confiées par le présent décret ;
- 2° de transmettre, en cas de besoin, des informations fiables aux autorités publiques chargées de lutter contre le trafic illicite de biens culturels.

§ 3. Le Gouvernement met à disposition du public et publie sur le site internet de ses services les éléments suivants de l'inventaire :

- 1° l'intitulé du bien ;
- 2° la datation du bien ;
- 3° une courte description du bien ;
- 4° une illustration du bien, moyennant respect des droits de propriété intellectuelle en vigueur ;
- 5° la localisation du bien, moyennant l'accord du propriétaire et le cas échéant du détenteur ;

6° la mesure de protection en vigueur, la date à laquelle elle a été décidée et la date à laquelle elle a été publiée au *Moniteur belge*.

Par dérogation à l'alinéa 1er, les éléments de l'inventaire mentionnés à l'alinéa 1er qui se rapportent à un bien appartenant au patrimoine religieux ne sont publiés que si le bien fait l'objet d'un classement ou d'une inscription.

La communication au public des éléments de l'inventaire mentionnés à l'alinéa 1er vise à :

- 1° contribuer au droit à l'épanouissement culturel, en informant le public de l'existence des biens culturels protégés situés en Communauté française ;
- 2° assurer la sécurité juridique des transactions sur le marché de l'art, en informant les acquéreurs potentiels de l'existence d'une mesure de protection.

Chapitre 3 – des subventions

Art. 17

§ 1er. Le Gouvernement peut octroyer, aux conditions qu'il arrête, des subventions visant à assurer la conservation ou la restauration des biens culturels mobiliers :

- 1° classés au titre de trésors, conformément à l'article 3 ;
- 2° inscrits sur la liste des biens d'intérêt patrimonial, conformément à l'article 9.
- 3° Appartenant au patrimoine religieux.

En cas d'insuffisance des crédits, ceux-ci sont utilisés en priorité pour subventionner les biens visés sous le 1°, et ensuite les biens sous 2°.

§ 2. L'intervention de la Communauté française dans les coûts supportés par le bénéficiaire est comprise :

- 1° entre 20 et 75% pour les mesures de conservation curative ou de restauration ;
- 2° entre 20 et 60% pour les mesures de conservation préventive, en ce compris le conditionnement du bien ;
- 3° entre 20 et 60% pour les analyses et examens scientifiques nécessaires à la conservation ou à la restauration du bien.

L'opportunité de l'octroi de la subvention et la détermination de son montant sont appréciées suivant :

- 1° la mesure de protection applicable ;
- 2° le type de mesure, d'analyse ou d'examen envisagé ;
- 3° l'octroi éventuel d'une précédente subvention pour le même bien ;
- 4° les capacités financières du demandeur ;
- 5° si la mesure, l'analyse ou l'examen envisagé est déjà couvert par des subventions structurelles ou ponctuelles octroyées par la Communauté française ou une autre autorité publique ;
- 6° si le bien est ou sera exposé au public.

§ 3. Le Gouvernement peut conditionner l'octroi de la subvention au maintien du bien concerné en Communauté française pendant la durée qu'il fixe.

§ 4. Aucune subvention ne peut être accordée en cas de non-respect des conditions de conservation imposées par le Gouvernement en vertu de l'article 6.

Chapitre 4 – du droit de préemption

Art. 18

§ 1er. Le Gouvernement est habilité à exercer un droit de préemption au prix de la dernière offre lors de :

- 1° toute vente publique d'un bien classé au titre de trésor ou inscrit sur la liste des biens d'intérêt patrimonial ;
- 2° toute vente publique d'un bien culturel mobilier non visé sous 1° :
 - a) qui est organisée dans une maison de vente située en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale ;
 - b) qui concerne un bien qui était, avant son arrivée dans la maison de vente, situé de manière licite et durable en Communauté française ;
 - c) et pour laquelle le Gouvernement a notifié à la maison de vente son intérêt pour le bien.

Le Gouvernement est également habilité à exercer un droit de préemption au prix convenu entre le vendeur et l'acquéreur potentiel, lors de la vente de gré à gré

d'un bien classé au titre de trésor ou inscrit sur la liste des biens d'intérêt patrimonial.

Par dérogation aux alinéas 1er et 2, les biens appartenant au domaine public ou privé de l'État, d'une région ou d'une communauté ne peuvent pas faire l'objet d'un droit de préemption.

§ 2. Le droit de préemption visé au paragraphe 1er peut également être exercé pour le compte :

- 1° de tout musée reconnu par la Communauté française ;
- 2° de tout centre d'archives privées reconnu par la Communauté française ;
- 3° de tout opérateur d'appui muséal bénéficiant d'une aide quadriennale au fonctionnement ;
- 4° de toute fondation reconnue d'utilité publique :
 - a) établie en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale ;
 - b) et ayant la conservation et la valorisation du patrimoine culturel dans son objet social.

Les biens acquis par préemption pour le compte des organismes visés à l'alinéa 1er ne peuvent être revendus sans autorisation préalable du Gouvernement.

§ 3. Dans l'hypothèse visée au paragraphe 1er, alinéa 1er, 1°, la maison de vente est tenue d'informer les services du gouvernement au moins trente jours avant la tenue des enchères.

Art. 19

§ 1er. Dans les cas visés à l'article 18, le bien ne peut être vendu sans que le Gouvernement n'ait été mis en mesure d'exercer son droit de préemption.

À cet effet, le vendeur ou son mandataire établit l'acte de vente sous la condition suspensive de non-exercice du droit de préemption, et notifie au Gouvernement, par envoi recommandé, une copie de l'acte accompagnée de l'identité de l'acheteur. Cette notification vaut offre de vente.

§ 2. Le Gouvernement dispose d'un délai de soixante jours à compter de la notification visée au § 1er pour accepter l'offre.

Si le Gouvernement ne réagit pas dans le délai visé à l'alinéa 1er, le bien concerné ne peut être vendu à un prix inférieur ou à des conditions plus favorables

sans que le Gouvernement n'ait à nouveau été mis en mesure d'exercer son droit de préemption.

Si, à l'issue d'une période d'un an à compter de la notification visée au § 1er, le bien n'est toujours pas vendu, le vendeur ne peut remettre le bien en vente sans que le Gouvernement n'ait à nouveau été mis en mesure d'exercer son droit de préemption.

§ 3. Lorsqu'un bien culturel mobilier est vendu en méconnaissance du présent article, le Gouvernement peut exiger que la Communauté française ou l'organisme pour le compte duquel elle agit soit subrogé à l'acquéreur.

En cas de subrogation, le Gouvernement ou l'organisme pour le compte duquel il agit rembourse à l'acquéreur le prix d'achat payé par lui, sans être tenu à son égard d'autres obligations ou indemnités.

L'action en subrogation visée à l'alinéa 1er se prescrit par dix ans à compter du moment où le Gouvernement a connaissance de l'existence de la vente.

Chapitre 5 – de la circulation des biens culturels mobiliers

Art. 20

§ 1er. Le Gouvernement est habilité à délivrer, selon la procédure qu'il arrête :

- 1° les autorisations d'exportation prévues par le règlement (CE) n°116/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 concernant l'exportation de biens culturels ;
- 2° un certificat, dont la durée de validité est fixée par le Gouvernement, établissant qu'un bien culturel mobilier déterminé ne fait pas l'objet de mesures de protection par la Communauté française.

§2. Le Gouvernement peut prévoir que la délivrance des documents visés au paragraphe 1er, alinéa 1er , 2°, est subordonnée au paiement par le demandeur d'une redevance.

Art. 21

Le déplacement définitif d'un bien classé au titre de trésor hors de la Communauté française est interdit.

Art. 22

Par dérogation à l'article 5, le Gouvernement peut autoriser les biens classés qu'il désigne à être déplacés à plusieurs reprises pendant la durée qu'il fixe sans qu'une demande d'autorisation ne doive être introduite pour chaque déplacement.

Chapitre 6 – des sanctions**Art. 23**

§ 1er. Est puni d'une peine d'emprisonnement de huit jours à trois mois et d'une amende de 100 à 100.000 euros ou d'une de ces peines seulement, quiconque :

- 1° exécute un acte visé à l'article 5 sans autorisation préalable, ou en méconnaissance des conditions de l'autorisation ;
- 2° omet d'avertir le Gouvernement dans les cas visés aux articles 10, 12 et 19 ;
- 3° ne respecte pas les prescriptions de conservation édictées en vertu de l'article 6.

Est puni d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 26 à 200 euros ou d'une de ces peines seulement, quiconque gêne ou entrave intentionnellement les officiers et agents visés à l'article 27 dans l'exécution de leurs missions, sans préjudice des peines prévues aux articles 271 à 274 du Code pénal.

§ 2. Par dérogation au § 1er, alinéa 1er, 1°, est puni d'une peine d'emprisonnement de quatre mois à cinq ans et d'une amende de 300 à 100.000 euros ou d'une de ces peines seulement, quiconque procède, fait procéder ou collabore, en violation du présent décret, au déplacement hors de la Communauté française d'un trésor.

Les peines visées à l'alinéa 1er sont doublées si l'infraction est commise par une personne qui, du chef de sa profession ou de son activité :

- 1° exerce habituellement des actes de commerce relatifs à des biens culturels mobiliers, ou
- 2° agit habituellement en qualité d'intermédiaire lors des opérations visées sous 1°, ou
- 3° exerce habituellement une profession liée à la gestion ou la conservation de biens culturels mobiliers.

Art. 24

§1er. Les trésors qui sont déplacés ou exportés en violation du présent décret peuvent faire l'objet d'une saisie conservatoire par le Gouvernement.

Au sens de la présente disposition, la tentative de déplacement ou d'exportation est assimilée au déplacement ou à l'exportation.

§2. En cas de violation grave ou répétée du présent décret, le juge compétent peut, à la demande du Gouvernement, ordonner la confiscation de ce bien au profit de la Communauté française.

Art. 25

Est puni d'une peine d'emprisonnement de quatre mois à cinq ans et d'une amende de 26 à 50.000 euros ou d'une de ces peines seulement :

- 1° les personnes qui, lors de la demande d'octroi d'une autorisation d'exportation visée à l'article 20, 1° du présent décret, font sciemment des déclarations incorrectes ou incomplètes ou fournissent des informations incorrectes ou incomplètes ;
- 2° les personnes qui sortent ou font sortir un bien culturel mobilier de la Communauté française hors de l'Union européenne sans l'autorisation d'exportation visée à l'article 20, 1° du présent décret.

Chapitre 7 – de la procédure**Art. 26**

Le Gouvernement arrête les procédures de mise en application du présent décret dans le respect des principes suivants :

- 1° les procédures de classement au titre de trésor ou d'inscription sur la liste des biens d'intérêt patrimonial peuvent être entamées par le Gouvernement :
 - a) d'initiative ;
 - b) sur proposition de la Commission ;
 - c) à la demande du propriétaire ;
 - d) à la demande de la commune sur le territoire de laquelle le bien est situé ;

- e) à la demande de cinq cents signataires domiciliés en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale ;
- 2° la Commission remet un avis sur toute procédure de classement au titre de trésor ou d'inscription sur la liste des biens d'intérêt patrimonial, sans préjudice de la possibilité pour le Gouvernement de prendre seul des mesures conservatoires ;
- 3° la Commission remet un avis sur toute demande de déplacement, de transformation, de destruction ou d'aliénation introduite en application de l'article 5, ainsi que sur toute demande de subvention introduite en application de l'article 17 sans préjudice de la possibilité pour le Gouvernement de prendre seul des décisions nécessitées par l'urgence ;
- 4° le propriétaire d'un bien visé par une procédure de classement au titre de trésor ou d'inscription sur la liste des biens d'intérêt patrimonial, ainsi que le détenteur de ce bien, ont la possibilité de faire valoir leurs observations pendant un délai d'au moins soixante jours, sans préjudice de la possibilité pour le Gouvernement de prendre des mesures conservatoires sans attendre lesdites observations ;
- 5° le Gouvernement se prononce dans les six mois de l'expiration du délai de soixante jours visé sous 4° ; à défaut, il est réputé refuser le classement au titre de trésor ou l'inscription sur la liste des biens d'intérêt patrimonial.

Chapitre 8 – dispositions finales

Art. 27

Sans préjudice des compétences de la police judiciaire, les agents contractuels ou statutaires désignés par le Gouvernement sont chargés de contrôler le respect des dispositions prises par ou en vertu du présent décret, et ont qualité pour rechercher et constater par procès-verbal les infractions à ces mêmes dispositions.

Pour l'application du présent décret, ces agents sont revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire.

Art. 28

Les articles 1er, § 1er, a) à d), et §§ 2 et 3, 2, 4 à 25 et 33, 35 et 36 du décret du 11 juillet 2002 relatif aux biens culturels mobiliers et au patrimoine immatériel de la Communauté française sont abrogés, ainsi que l'annexe du même décret.

Dans l'intitulé du décret visé à l'alinéa premier, les mots « aux biens culturels mobiliers et » sont supprimés.

Les biens classés au titre de trésor en vertu du décret visé à l'alinéa 1er disposent de la qualité de trésor au sens du présent décret.

Les procédures de classement entamées en vertu du décret visé l'alinéa 1er se poursuivent conformément à ce que prévoit ce dernier.

Art. 29

Au point 70° de l'annexe du décret du 27 octobre 1997 contenant les fonds budgétaires figurant au budget général des dépenses de la Communauté française, les modifications suivantes sont apportées :

1° dans l'intitulé du fonds, les mots « biens mobiliers, publics ou privés, classés » sont remplacés par les mots « biens culturels mobiliers, publics ou privés » ;

2° dans le cadre décrivant la nature des recettes affectées, il est inséré un alinéa 2 rédigé comme suit :

« Les redevances payées en vue de la délivrance d'une autorisation d'exportation ou d'un certificat de non-protection d'un bien culturel mobilier. ».

3° dans le cadre décrivant la nature des dépenses autorisées, il est inséré un alinéa 2 rédigé comme suit :

« Acquisition, en vue de leur protection, de biens culturels mobiliers. ».

Art. 30

Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2023.

Bruxelles, le

Pour le Gouvernement :

Le Ministre-Président,

Pierre-Yves JEHOLET

La Ministre de la Culture,

Bénédicte LINARD

AVANT-PROJET DE DÉCRET

AVANT-PROJET DE DÉCRET PORTANT PROTECTION DU PATRIMOINE CULTUREL MOBILIER

Le Gouvernement de la Communauté française,

Sur proposition de la Ministre de la Culture,

Après délibération,

ARRETE :

La Ministre de la Culture est chargée de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

CHAPITRE 1^{ER}. – DEFINITIONS ET CHAMP D'APPLICATION

Article 1^{er}. – Pour l'application du présent décret, on entend par :

1° « bien culturel mobilier » : tout bien meuble, situé de manière licite et durable en Communauté française, et appartenant à l'une des catégories reprises à l'annexe 1, sous A, du règlement (CE) n°116/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 concernant l'exportation de biens culturels ;

2° « trésor » : tout bien culturel mobilier classé en vertu de l'article 3 ;

3° « bien d'intérêt culturel » : tout bien culturel mobilier inscrit en vertu de l'article 9 ;

4° « patrimoine religieux » : les biens culturels possédés ou détenus par une personne morale de droit public chargée de la gestion du temporel d'un culte reconnu ;

5° « Commission » : la Commission des Patrimoines culturels visée aux articles 82 à 84 du décret du 28 mars 2019 sur la nouvelle gouvernance culturelle ;

Art. 2. – Pour l'application du présent décret, le gouvernement peut, après avis de la Commission, déroger aux conditions d'ancienneté prévues à l'annexe 1, sous A, du règlement (CE) n°116/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 concernant l'exportation de biens culturels.

CHAPITRE 2 – DES MESURES DE PROTECTION

[section 1^{ère}. – du classement au titre de trésor]

Art. 3. – Le gouvernement procède, en vue de leur protection, au classement des biens culturels mobiliers qui présentent un intérêt remarquable pour la Communauté française en raison de leur valeur artistique, historique, archéologique, ethnologique ou scientifique.

Les biens classés en vertu du présent article ont la qualité de « trésor national » au sens de l'article 36 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Art. 4. – §1 La proposition ou la demande de classement précise les critères de classement auxquels satisfait le bien :

1° l'état de conservation remarquable ;

2° la rareté ;

3° le lien que présente le bien avec l'Histoire ou l'Histoire de l'Art ;

4° l'esthétique ;

5° la grande qualité de conception et d'exécution ;

6° la reconnaissance du bien par une communauté en tant qu'expression de son identité historique ou culturelle ;

7° l'intérêt de l'ensemble ou de la collection dont le bien fait partie.

§2 Le bien pourra relever de la procédure de classement dès lors qu'il aura réuni au moins deux de ces critères.

Art. 5. – Un bien classé au titre de trésor ne peut être déplacé, transformé ou détruit sans l'autorisation préalable du gouvernement.

Le gouvernement peut conditionner la délivrance de l'autorisation au respect de certaines conditions.

En cas de demande de restauration, ces conditions peuvent également porter sur les qualifications professionnelles de la personne chargée de travailler sur le bien.

Art. 6. – Le Gouvernement exerce un contrôle sur l'état et les conditions de conservation des biens classés au titre de trésor, selon les modalités qu'il arrête.

A cet effet, il peut imposer des mesures de conservation particulières.

Art. 7. – Le gouvernement arrête les conditions dans lesquelles un trésor peut faire l'objet d'un déclassement.

Toute décision de déclassement doit préalablement faire l'objet d'un avis de la Commission.

Art. 8. – § 1^{er}. Tout bien qui fait l'objet d'une procédure de classement bénéficie des mesures de protection visées aux articles 5 et 6 dès l'entame de la procédure.

§ 2. En cas d'urgence incompatible avec les délais de classement, le gouvernement peut décider d'appliquer au bien qu'il désigne les mesures de protection visées aux articles 5 et 6.

Dans cette hypothèse, le gouvernement saisit immédiatement la Commission et entame la procédure de classement.

§3. – Les mesures de protection visées aux paragraphes 1 et 2 cessent leurs effets si la procédure n'aboutit pas à un classement.

[section 2 – de la liste des biens d'intérêt culturel]

Art. 9. – Le gouvernement inscrit sur une liste les biens culturels mobiliers qui ne répondent pas aux conditions de classement mais qui présentent tout de même un intérêt pour la Communauté française en raison de leur valeur artistique, historique, archéologique, ethnologique ou scientifique.

Art. 10. – Le propriétaire ou le détenteur d'un bien inscrit sur la liste visée à l'article 9 est tenu d'avertir le gouvernement de toute modification apportée à la situation juridique du bien, à sa localisation ou à son état de conservation, ainsi que de son éventuelle disparition.

Art. 11. – Le Gouvernement arrête les conditions dans lesquelles un bien d'intérêt culturel peut faire l'objet d'une radiation.

[section 3 – du patrimoine religieux]

Art. 12. – § 1^{er}. Les biens culturels mobiliers appartenant au patrimoine religieux ne peuvent être déplacés, transformés, détruits ou aliénés sans l'autorisation préalable du gouvernement.

En l'absence de réponse du gouvernement dans les 30 jours de la demande, celle-ci est réputée acceptée.

§ 2. – Le gouvernement peut conditionner la délivrance de l'autorisation au respect de certaines conditions.

En cas de demande de restauration, ces conditions peuvent également porter sur les qualifications professionnelles de la personne chargée de travailler sur le bien.

Art. 13. – Le Gouvernement exerce un contrôle sur l'état et les conditions de conservation des biens culturels appartenant au patrimoine religieux, selon les modalités qu'il arrête.

A cet effet, il peut imposer des mesures de conservation particulières.

En vue d'exercer sa mission de contrôle, le Gouvernement peut collaborer avec tout organisme public ou privé impliqué dans la gestion du temporel des cultes reconnus.

[section 4. – de la publicité et de l'opposabilité des mesures de protection]

Art. 14. – Les décisions de classement et d'inscription sur la liste des biens d'intérêt culturel prennent effet à compter de leur notification à leurs destinataires.

Elles font, en outre, l'objet d'une mention publiée au Moniteur belge.

Art. 15. – Le propriétaire d'un bien classé au titre de trésor ou inscrit sur la liste des biens d'intérêt culturel est tenu d'informer préalablement tout candidat acquéreur de l'existence de la mesure de protection et des conséquences qui en découlent.

Les mesures de protection prévues par le présent décret sont, en toute hypothèse, opposable au nouvel acquéreur et aux éventuels détenteurs du bien.

Art. 16. – Le gouvernement établit, met à jour et tient à disposition du public un inventaire des biens classés au titre de trésor, des biens appartenant au patrimoine religieux dont il a connaissance et des biens inscrits sur la liste des biens d'intérêt culturel.

Il peut collaborer avec tout organisme public ou privé pouvant contribuer à cet inventaire.

CHAPITRE 3 – DES SUBVENTIONS

Art. 17. – Le gouvernement peut octroyer, aux conditions qu'il arrête, des subventions visant à assurer la conservation, l'entretien ou la restauration des biens culturels mobiliers :

1° classés au titre de trésors, conformément à l'article 3 ;

2° inscrits sur la liste des biens d'intérêt culturel, conformément à l'article 9 ;

3° appartenant au patrimoine religieux.

En cas d'insuffisance des crédits, ceux-ci sont utilisés en priorité pour subventionner les biens visés sous le 1°.

§ 2. Le gouvernement peut conditionner l'octroi de la subvention au maintien du bien concerné en Communauté française pendant la durée qu'il fixe.

CHAPITRE 4 – DU DROIT DE PREEMPTION

Art. 18. – § 1^{er}. Le gouvernement est habilité à exercer un droit de préemption lors de toute vente de bien culturel mobilier, à l'exception des biens appartenant au domaine public ou privé de l'Etat, d'une région ou d'une communauté.

En cas de vente publique, ce droit s'exerce au prix de la dernière offre.

En cas de vente de gré à gré, ce droit s'exerce au prix déterminé par les parties.

Art. 19. – § 1^{er}. Un bien classé au titre de trésor, inscrit sur la liste des biens d'intérêt culturel ou appartenant au patrimoine religieux ne peut être vendu sans que le gouvernement n'ait été mis en mesure d'exercer son droit de préemption.

A cet effet, le vendeur ou son mandataire établit l'acte de vente sous la condition suspensive que le gouvernement n'exerce pas son droit de préemption, et notifie une copie de celui-ci, par envoi recommandé, accompagné de l'identité de l'acheteur, au gouvernement. Cette notification vaut offre de vente.

§ 2. Le gouvernement dispose d'un délai de soixante jours à compter de la notification par envoi recommandé visée au § 1^{er} pour accepter l'offre.

Si le gouvernement ne réagit pas dans le délai visé à l'alinéa 1^{er}, le bien concerné ne peut être vendu à un prix inférieur ou à des conditions plus favorables sans que le gouvernement n'ait à nouveau été mis en mesure d'exercer son droit de préemption.

Si, à l'issue d'une période d'un an à compter de la notification visée au § 1^{er}, le bien n'est toujours pas vendu, le vendeur ne peut remettre le bien en vente sans que le gouvernement n'ait à nouveau été mis en mesure d'exercer son droit de préemption.

§ 3. Lorsqu'un bien culturel mobilier est vendu en méconnaissance du présent article, le gouvernement peut exiger d'être subrogé à l'acquéreur.

En cas de subrogation, le gouvernement rembourse à l'acquéreur le prix d'achat payé par lui, sans être tenu à son égard d'autres obligations ou indemnités.

L'action en subrogation visée à l'alinéa 1^{er} se prescrit par dix ans à compter du moment où le gouvernement a connaissance de l'existence de la vente.

CHAPITRE 5 – DE LA CIRCULATION DES BIENS CULTURELS MOBILIERS

Art. 20. – Le gouvernement est habilité à délivrer, selon la procédure qu'il arrête :

1° les autorisations d'exportation prévues par le règlement (CE) n°116/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 concernant l'exportation de biens culturels ;

2° un certificat, dont la durée de validité est fixée par le gouvernement, établissant qu'un bien culturel mobilier déterminé ne fait pas l'objet de mesures de protection par la Communauté française.

A cet effet, le gouvernement peut prévoir que la délivrance des documents visés à l'alinéa 2° est subordonnée au paiement par le demandeur d'une redevance.

Art. 21. – Le déplacement définitif d'un bien classé au titre de trésor hors de la Communauté française est interdit.

Art. 22. – Par dérogation aux articles 5 et 12, le gouvernement peut autoriser les biens qu'il désigne à être déplacés à plusieurs reprises pendant la durée qu'il fixe sans qu'une demande d'autorisation ne doive être introduite pour chaque déplacement.

CHAPITRE 6 – DES SANCTIONS

Art. 23. – § 1^{er}. Est puni d'une peine d'emprisonnement de huit jours à trois mois et d'une amende de 100 à 100.000 euros ou d'une de ces peines seulement, quiconque :

1^o exécute un acte visé aux articles 5 et 12 sans autorisation préalable, ou en méconnaissance des conditions de l'autorisation ;

2^o omet d'avertir le gouvernement dans les cas visés aux articles 10 et 19 ;

3^o ne respecte pas les prescriptions du gouvernement en matière de conservation ;

Est puni d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 26 à 200 euros ou d'une de ces peines seulement, quiconque gêne ou entrave intentionnellement les officiers et agents visés à l'article 27 dans l'exécution de leurs missions, sans préjudice des peines prévues aux articles 271 à 274 du Code pénal.

§ 2. Par dérogation au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, est puni d'une peine d'emprisonnement de quatre mois à cinq ans et d'une amende de 300 à 100.000 euros ou d'une de ces peines seulement, quiconque procède, fait procéder ou collabore, en violation du présent décret, au déplacement hors du champ de compétence de la Communauté française d'un trésor ou d'un bien appartenant au patrimoine religieux.

Les peines visées à l'alinéa 1^{er} sont doublées si l'infraction est commise par une personne qui, du chef de sa profession ou de son activité :

1^o exerce habituellement des actes de commerce relatifs à des biens culturels mobiliers, ou

2^o agit habituellement en qualité d'intermédiaire lors des opérations visées sous 1^o, ou

3^o exerce habituellement une profession liée à la gestion ou la conservation de biens culturels mobiliers.

Art. 24. – §1^{er}. Les trésors et les biens appartenant au patrimoine religieux qui sont déplacés ou exportés en violation du présent décret peuvent faire l'objet d'une saisie conservatoire par le gouvernement.

Au sens de la présente disposition, la tentative de déplacement ou d'exportation est assimilée au déplacement ou à l'exportation.

§2. En cas de violation grave ou répétée du présent décret, le juge compétent peut, à la demande du gouvernement, ordonner la confiscation de ce bien au profit de la Communauté française.

Art. 25. – Est puni d'une peine d'emprisonnement de quatre mois à cinq ans et d'une amende de 26 à 50.000 euros ou d'une de ces peines seulement :

1^o les personnes qui, lors de la demande d'octroi d'une autorisation d'exportation visée à l'article 20, 1^o du présent décret, font sciemment des déclarations incorrectes ou incomplètes ou fournissent des informations incorrectes ou incomplètes ;

2^o les personnes qui sortent ou font sortir un bien culturel mobilier de la Communauté française hors de l'Union européenne sans l'autorisation d'exportation visée à l'article 20, 1^o du présent décret.

CHAPITRE 7 – DE LA PROCEDURE

Art. 26. – Le gouvernement arrête les procédures de mise en application du présent décret dans le respect des principes suivants :

1° la Commission remet un avis sur toute proposition de classement au titre de trésor ou d'inscription sur la liste des biens d'intérêt culturel, sans préjudice de la possibilité pour le gouvernement de prendre seul des mesures conservatoires ;

2° la Commission remet un avis sur toute demande de déplacement, de transformation, de destruction ou d'aliénation introduite en application des articles 5 et 12, ainsi que sur toute demande de subvention introduite en application de l'article 17 sans préjudice de la possibilité pour le gouvernement de prendre seul des décisions nécessitées par l'urgence ;

3° le propriétaire d'un bien visé par une procédure de classement ou d'inscription sur la liste des biens d'intérêt culturel, ainsi que le détenteur de ce bien, ont la possibilité de faire valoir leurs observations, sans préjudice de la possibilité pour le gouvernement de prendre des mesures conservatoires sans attendre lesdites observations ;

CHAPITRE 8 – DISPOSITIONS FINALES

Art. 27. – Sans préjudice des compétences de la police judiciaire, les agents contractuels ou statutaires désignés par le gouvernement sont chargés de contrôler le respect des dispositions prises par ou en vertu du présent décret, et ont qualité pour rechercher et constater par procès-verbal les infractions à ces mêmes dispositions.

Pour l'application du présent décret, ces agents sont revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire.

Art. 28. – Les articles 1^{er}, § 1^{er}, a) à d), et §§ 2 et 3, 2, 4 à 25 et 33 à 36 du décret du 11 juillet 2002 relatif aux biens culturels mobiliers et au patrimoine immatériel de la Communauté française sont abrogés, ainsi que l'annexe du même décret.

Dans l'intitulé du décret visé à l'alinéa premier, les mots « aux biens culturels mobiliers et » sont supprimés.

Les biens classés au titre de trésor en vertu du décret visé à l'alinéa 1^{er} disposent de la qualité de trésor au sens du présent décret.

Les procédures de classement entamées en vertu du décret visé l'alinéa 1^{er} se poursuivent conformément à ce que prévoit ce dernier.

Art. 29. – Au point 70° de l'annexe du décret du 27 octobre 1997 contenant les fonds budgétaires figurant au budget général des dépenses de la Communauté française, les modifications suivantes sont apportées :

1° dans l'intitulé du fonds, les mots « biens mobiliers, publics ou privés, classés » sont remplacés par les mots « biens culturels mobiliers, publics ou privés » ;

2° dans le cadre décrivant la nature des recettes affectées, il est inséré un alinéa 2 rédigé comme suit :

« Les redevances payées en vue de la délivrance d'une autorisation d'exportation ou d'un certificat de non-protection d'un bien culturel mobilier. ».

2° dans le cadre décrivant la nature des dépenses autorisées, il est inséré un alinéa 2 rédigé comme suit :

« Acquisition, en vue de leur protection, de biens culturels mobiliers. ».

Art. 30. – Le gouvernement fixe la date d'entrée en vigueur du présent décret.

Bruxelles, le

Pour le Gouvernement :

Le Ministre-Président,

Pierre-Yves JEHOLET

La Ministre de la Culture,

Bénédicte LINARD

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT



CONSEIL D'ÉTAT section de législation

avis 69.794/4
du 22 septembre 2021

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française 'portant
protection du patrimoine culturel mobilier'

Le 2 juillet 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Présidente et Ministre de l'Enfance, de la Santé, de la Culture, des Médias et des Droits de Femmes de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit* jusqu'au 18 août 2021, sur un avant-projet de décret 'portant protection du patrimoine culturel mobilier'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 22 septembre 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 septembre 2021.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet[‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉ PRÉALABLE

Dans le cadre des procédures de classement, d'inscription, d'autorisation et, spécialement, d'inventorisation qu'il met en place, l'avant-projet à l'examen impose des traitements de données à caractère personnel au sens de l'article 4, 1) et 2), du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)'(ci-après le « RGPD »).

L'article 36, paragraphe 4, du RGPD, combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, impose de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement.

Il s'impose par conséquent de recueillir encore l'avis de l'Autorité de protection des données avant de déposer l'avant-projet de décret au Parlement.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

I. COMPÉTENCE DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

I.1. Critères de rattachement et accord de coopération

Dans plusieurs avis précédents, la section de législation a souligné l'utilité, voire la nécessité, de la conclusion d'un accord de coopération entre les diverses autorités qui sont compétentes, en droit belge, pour assurer la protection du patrimoine culturel mobilier ¹.

La conclusion d'un tel accord est éminemment souhaitable pour assurer la coordination des critères de rattachement des biens culturels mobiliers aux autorités compétentes pour en assurer la protection.

Cette observation demeure d'actualité et vaut d'autant plus pour le texte en projet que le critère de rattachement permettant la détermination de son champ d'application *ratione materiae* et *ratione loci*, se limite à la circonstance que les biens concernés se situent « de manière licite et durable en Communauté française ».

Un tel critère de rattachement s'avère imprécis et insuffisant à deux titres : d'une part, la notion de « situation licite et durable » n'est pas claire ; d'autre part, il y a lieu de s'interroger sur la portée de la notion de situation « en Communauté française », cette dernière ne permettant pas de déterminer le champ d'application du décret en projet notamment au regard des institutions relevant des compétences de la Communauté française sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Dans l'attente de l'accord de coopération déjà évoqué à plusieurs reprises par la section de législation et dont la conclusion demeure éminemment souhaitable afin de fixer les critères de rattachement permettant de déterminer la compétence territoriale de la Communauté française, il convient de revoir fondamentalement le texte en projet en manière telle que son champ d'application respecte strictement les limites de la compétence de la Communauté française en la matière réglée par l'avant-projet ².

¹ Voir les avis suivants : l'avis n° 22.545/9 donné le 12 juillet 1993 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'relatif à l'exportation des biens culturels mobiliers', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/22545.pdf> ; l'avis n° 22.918/9 donné le 18 avril 1994 sur un avant-projet de décret 'relatif aux biens culturels mobiliers de la Communauté française', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/22918.pdf> ; l'avis n° 32.214/4 donné le 4 mars 2002 sur l'avant-projet devenu le décret du 11 juillet 2002 'relatif aux biens culturels mobiliers et au patrimoine immatériel de la Communauté française', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2001-2002, n° 271/1, pp. 31 à 37, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/32214.pdf> ; l'avis n° 53.570/2 donné le 9 juillet 2013 sur un avant-projet 'modifiant le décret du 11 juillet 2002 relatif aux biens culturels mobiliers et au patrimoine immatériel de la Communauté française', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/53570.pdf>.

² Sur ce point, l'exposé des motifs ne peut être suivi lorsqu'il explique : « Enfin, pour tomber dans le champ d'application du présent décret, il faut que le bien concerné se situe en Communauté française au sens de l'article 127, § 2 de la Constitution, en d'autres termes qu'il se trouve en région de langue française ou dans une institution située en région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de son activité, se rattache exclusivement à la Communauté française. La Constitution ayant une valeur supérieure à celle d'un décret, il n'est pas nécessaire de reproduire les termes de l'article 127, § 2 dans le présent projet ».

I.2. La compétence fédérale en matière de contingents et de licences

Comme le souligne le commentaire de l'article 20 de l'avant-projet, les communautés peuvent se fonder sur l'exercice de pouvoirs implicites³ au sens de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 pour justifier leur intervention législative aux fins de prendre les mesures nécessaires à la mise en œuvre du règlement (CE) n° 116/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 'concernant l'exportation de biens culturels protégés' au titre de leur compétence en matière de protection du patrimoine culturel.

I.3. Le « patrimoine religieux »

1. L'avant-projet à l'examen envisage de mettre en place un régime de protection spécifique au « patrimoine religieux », à savoir selon son article 1^{er}, 1° et 4°, les biens meubles situés de manière licite et durable en Communauté française et appartenant à l'une des catégories reprises à l'annexe 1, sous A, du règlement (CE) n° 116/2009, et qui en outre, sont possédés ou détenus par une personne morale de droit public chargée de la gestion du temporel d'un culte reconnu.

Ce régime de protection implique notamment, selon l'article 12 de l'avant-projet, que les biens concernés ne pourront être déplacés, transformés, détruits ou aliénés sans l'autorisation préalable du Gouvernement, qui pourra conditionner la délivrance de cette autorisation au respect de certaines conditions. Selon l'article 13 de l'avant-projet, le Gouvernement exercera un contrôle sur l'état et les conditions de conservation de ces biens et pourra imposer des mesures de conservation particulières.

2. L'exposé des motifs entend justifier ce régime juridique, ainsi que la compétence de la Communauté française pour mettre en place celui-ci, comme suit :

« En Belgique, une grande partie du patrimoine culturel se trouve, pour des raisons historiques, dans les églises du culte catholique.

Du point de vue matériel, ce patrimoine est géré par des établissements publics 'chargés du temporel du culte', à savoir principalement les fabriques d'église. Les fabriciens n'ont toutefois pas nécessairement les compétences requises pour assurer l'entretien et la conservation de ce patrimoine. Il en résulte de nombreux cas de dégradations et de disparitions des œuvres d'art situées dans les églises. Cette situation inquiète les spécialistes du patrimoine religieux et en particulier l'Institut royal du Patrimoine artistique, confronté à des demandes de restauration de biens irrémédiablement endommagés. La disparition de ce patrimoine n'est pas uniquement la conséquence de vols ou d'actes de vandalisme, mais également parfois d'une politique d'aliénation volontaire de ces biens culturels qui ne trouvent plus toujours leur place dans la liturgie actuelle.

Jusqu'il y a peu, ce patrimoine était en principe couvert par une réglementation qui tendait à sa protection. Il s'agissait d'un arrêté royal du 16 août 1824 [...] qui interdisait de détacher, emporter ou aliéner les objets d'arts placés dans les églises sans

³ Avis n° 59.346/3 donné le 10 juin 2016 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté germanophone du 20 février 2017 'visant la protection des biens culturels mobiliers particulièrement remarquables', *Doc. parl.*, Parl. Comm. germ., 2016-2017, n° 158/1, pp. 33 à 46, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/59346.pdf>.

autorisation de l'administration publique. Bien que resté en vigueur après l'indépendance de la Belgique, il n'était plus guère appliqué par l'administration des cultes et a fini par être abrogé au 1^{er} janvier 2015 par un décret wallon du 13 mars 2014.

Le Gouvernement estime qu'il appartient à la Communauté française, en vertu de ses compétences en matière culturelle, de veiller à la protection de ce patrimoine religieux en remplaçant les dispositions abrogées de l'arrêté royal du 16 août 1824 par une législation propre.

La protection est ici étendue à l'ensemble des cultes reconnus, même si, à l'heure d'adopter ce décret, le patrimoine des autres cultes que le culte catholique ne semble pas faire l'objet de menaces particulières. Au total, six cultes sont reconnus en Belgique : le culte catholique romain, le culte israélite (depuis 1808), le culte anglican (depuis 1835), le culte protestant-évangélique (depuis 1876), le culte islamique (depuis 1974) et le culte orthodoxe (depuis 1985).

Les biens concernés ne présentent pas tous un caractère exceptionnel, il n'est pas possible de classer l'ensemble de ce patrimoine au titre de trésor.

Il est donc prévu un mécanisme de tutelle culturelle spécifique à l'égard de certaines personnes morales de droit public, situées en région de langue française, en charge de ce patrimoine. Il s'agit d'un régime moins contraignant que le classement au titre de trésor mais suffisamment protecteur pour permettre la préservation de ce patrimoine. Il est renvoyé pour le surplus au commentaire des articles [12 et 13].

Concernant le culte catholique nous faisons notamment référence aux :

1° fabriques d'église (en ce compris les fabriques de cathédrale) instituées en vertu de l'article 76 de la loi du 18 Germinal An X (18 avril 1802) relative à l'organisation des cultes ;

2° chapitres cathédraux institués en vertu de l'article 11 de la même loi ;

3° séminaires établis en vertu de la loi du 23 ventôse An XII (14 mars 1804) relative à l'établissement des séminaires.

Ces établissements doivent être considérés comme des personnes morales de droit public, relevant en principe de la compétence de la Région wallonne en matière d'organisation des cultes.

En imposant à ces établissements des obligations en matière culturelle, le Gouvernement estime toutefois que la Communauté française ne rend pas impossible ou exagérément difficile l'exercice de la compétence régionale sur ces mêmes établissements. En effet, la Région wallonne elle-même, en abrogeant l'arrêté royal du 16 août 1824, a considéré qu'il n'appartenait pas à son administration de s'occuper de la matière.

Il en va de même des autres cultes reconnus : les administrations chargées de la gestion du temporel du culte concerné se voient accorder une personnalité de droit public. Ce sont ces entités publiques, qui gèrent les biens immobiliers et mobiliers nécessaires à l'exercice du culte, qui seront visées par le décret.

Les obligations imposées par le présent décret ne concernent que les biens qui peuvent être considérés comme des biens culturels mobiliers au sens du présent décret, de sorte que l'impact n'est que marginal. Enfin, le mécanisme mis en place par le décret consiste en une obligation de notification de certains actes, accompagnée d'une présomption d'autorisation en l'absence de réponse du gouvernement dans les 30 jours. La mesure est donc proportionnée à l'objectif poursuivi »⁴.

3.1. Le système en projet appelle les observations fondamentales suivantes.

3.2. Il se déduit du mécanisme mis en place et des justifications données que l'auteur de l'avant-projet entend soumettre à l'autorisation du Gouvernement tout déplacement, transformation, destruction ou aliénation des « biens culturels » au sens de l'annexe 1, sous A, du règlement (CE) n° 116/2009, qui sont possédés ou détenus par une personne morale chargée de la gestion du temporel d'un culte reconnu. Par ailleurs, et en substance, ces mêmes biens se trouvent soumis à un contrôle du Gouvernement quant à leur conservation et leur restauration, lesquelles peuvent être soumises à conditions par le Gouvernement également.

Ne sont pas visés les biens « possédés ou détenus » par d'autres personnes et qui répondraient pourtant aux mêmes caractéristiques.

Par ailleurs, les biens concernés se trouvent ainsi soumis à un régime strict d'autorisation préalable et de conservation identique à celui envisagé pour les « trésors ».

Se trouvent ainsi soumis à des régimes contraignants des biens qui relèvent de deux catégories fondamentalement différentes :

– d'une part, les « trésors », qui sont des biens culturels appartenant à l'une des catégories reprises à l'annexe 1, sous A, du règlement (CE) n° 116/2009 et dont le Gouvernement estime et justifie qu'ils « présentent un intérêt remarquable pour la Communauté française en raison de leur valeur artistique, historique, archéologique, ethnologique ou scientifique » ;

– d'autre part, les « biens culturels mobiliers relevant du patrimoine religieux », qui sont des biens culturels appartenant à l'une des catégories reprises à l'annexe I, sous A, du règlement (CE) n° 116/2009, dont le Gouvernement n'a pas à estimer ni à justifier qu'ils « présentent un intérêt remarquable pour la Communauté française en raison de leur valeur artistique, historique, archéologique, ethnologique ou scientifique », mais qui sont néanmoins soumis à un régime identique, au seul motif qu'ils « sont possédés ou détenus par une personne morale chargée de la gestion du temporel d'un culte reconnu ».

⁴ Commentaires des articles, pp. 4-6.

En outre, il convient de relever que, contrairement aux biens culturels mobiliers qui sont inscrits sur la liste visée à l'article 9 de l'avant-projet, et qui sont soumis à un régime moins strict que les « trésors », pour les biens culturels mobiliers relevant du « patrimoine religieux », le Gouvernement n'a pas à établir, que les biens concernés présenteraient ne fut-ce qu'un simple intérêt pour la Communauté française en raison de leur valeur artistique, historique, archéologique, ethnologique ou scientifique.

Il en résulte qu'en réalité, sont soumis à des mesures de protection – de surcroît très strictes –, au titre de la compétence de la Communauté française en matière de patrimoine culturel, des biens dont, dans le système prévu par le texte en projet, il n'est pas établi qu'ils présentent un intérêt culturel pour la Communauté française.

3.3. Un autre biais pourrait être de considérer que le texte en projet attache en réalité une présomption d'un tel intérêt aux biens considérés, en raison de la nature de leur possesseur ou de leur détenteur. Mais un tel critère revient en réalité, comme cela ressort d'ailleurs de l'exposé des motifs, à mettre en place une forme de tutelle à l'égard d'une partie du patrimoine appartenant aux établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes, matière qui relève en principe des compétences de la Région wallonne en vertu de l'article 6, § 1^{er}, VII, 6^o, de la loi spéciale du 8 août 1980, et non de la Communauté française, comme rappelé également dans l'exposé des motifs.

Contrairement à ce qui est suggéré dans l'exposé des motifs, il est douteux que la Communauté française puisse s'appuyer sur les pouvoirs implicites que lui confère l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 pour mettre en place le mécanisme envisagé, pour les motifs suivants :

– d'une part, au regard des explications données, n'apparaît pas avérée la nécessité de mettre en place un système, au surplus à ce point contraignant, à l'égard d'une partie du patrimoine mobilier de l'ensemble des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes, en dehors de tout constat spécifique que les biens considérés présentent effectivement un intérêt culturel pour la Communauté française ;

– d'autre part, l'impact de la mesure envisagée sur la compétence de la Région wallonne ne peut être tenu pour marginal, dès lors que ce sont tous les biens culturels mobiliers possédés ou détenus par toutes les personnes morales de droit public chargées de la gestion du temporel d'un culte reconnu qui sont ainsi concernés par une mesure, par ailleurs, très contraignante.

3.4. En conclusion, tel qu'il est conçu, le régime de protection mis en place par le texte en projet pour le « patrimoine religieux » ne peut être admis.

Un système qui reposerait sur une obligation imposée aux même personnes morales de droit public de déclarer leur patrimoine aux services du Gouvernement de la Communauté française, pour permettre à cette dernière de décider, ensuite, et sur la base des caractéristiques propres des biens ainsi déclarés, quels sont ceux qui, le cas échéant, peuvent et doivent être classés au titre de « trésors » ou inscrits sur la liste visée à l'article 9 de l'avant-projet apparaîtrait plus conforme aux règles rappelées ci-avant en termes de répartition des compétences, ainsi, par ailleurs, qu'aux principes d'égalité et de proportionnalité qui doivent présider, notamment, aux limitations apportées à l'exercice du droit de propriété.

II. LE PRINCIPE DE LÉGALITÉ EN MATIÈRE CULTURELLE CONSACRÉ PAR L'ARTICLE 23 DE LA CONSTITUTION

L'avant-projet à l'examen règle une matière culturelle et s'inscrit dès lors dans le champ d'application de l'article 23 de la Constitution. Selon son alinéa 2, il appartient au législateur compétent de garantir, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits culturels, lesquels comprennent notamment le droit à l'épanouissement culturel, et de déterminer les conditions d'exercice de ces droits.

Dans son avis n° 63.964/4/VR donné le 16 octobre 2018 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 avril 2019 'relative au patrimoine culturel mobilier et immatériel de la Région de Bruxelles-Capitale', la section de législation a formulé les observations suivantes :

« Il ressort tant de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle que des avis de la section de législation que l'article 23 de la Constitution doit être considéré comme une des dispositions de la Constitution qui réservent certaines matières au législateur compétent⁵⁻⁶. Le principe de légalité consacré par l'article 23 de la Constitution n'interdit pas au législateur de déléguer au pouvoir exécutif des compétences relativement à ces matières, mais il requiert que ces délégations soient suffisamment encadrées. À la lumière de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle selon laquelle il appartient au législateur de déterminer les conditions d'exercice des droits mentionnés à l'article 23 de la Constitution, ce qui autorise le législateur, après avoir arrêté les principes applicables en la matière, à accorder des délégations au pouvoir exécutif⁷, la section de législation a considéré que le principe de légalité consacré par l'article 23 de la Constitution implique une obligation pour le législateur de définir les

⁵ *Note de bas de page n° 16 de l'avis cité* : Voir par exemple l'avis n° 41.413/1 donné le 19 octobre 2006 sur un projet devenu l'arrêté royal du 20 décembre 2006 'instaurant les conditions d'octroi d'une allocation d'adoption en faveur des travailleurs indépendants', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/41413.pdf> ; l'avis n° 50.623/AG donné le 24 janvier 2012 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté flamande du 13 juillet 2012 'houdende de Vlaamse sociale bescherming', *Doc. parl.*, Parl. fl., 2011-2012, n° 1603/1, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/50623.pdf> ; l'avis n° 63.399/VR donné le 14 juin 2018 sur un avant-projet d'ordonnance 'portant assentiment à l'accord de coopération entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la prévention et à la gestion de l'introduction et de la propagation des espèces exotiques envahissantes'.

⁶ *Note de bas de page n° 17 de l'avis cité* : Selon la Cour constitutionnelle, l'article 23 de la Constitution reconnaît une compétence au législateur (formel) et garantit ainsi l'intervention d'une assemblée démocratiquement élue (voir C.C., 5 mai 2009, n° 73/2009, B.3.4).

⁷ *Note de bas de page n° 18 de l'avis cité* : Voir notamment C.C., 1^{er} avril 1998, n° 37/1998, B.4.4 ; C.C., 17 avril 2008, n° 64/2008, B.32.1 ; C.C., 28 avril 2011, n° 56/2011, B.8.1.

éléments essentiels du régime qu'il souhaite mettre en place et donc qu'il ne lui est pas permis de confier au pouvoir exécutif le soin de régler ces éléments essentiels⁸.

Faisant application de cette conception, l'assemblée générale de la section de législation, dans son avis n° 50.623/AG donné le 24 janvier 2012 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté flamande du 13 juillet 2012 'relatif à la protection sociale flamande', décrivait comme suit les contours des habilitations susceptibles d'être accordées aux exécutifs compétents dans les matières visées par l'article 23 de la Constitution :

(traduction)

I. En ce qui concerne le principe de légalité

24. Selon l'exposé des motifs, le décret en projet pourvoit à l'exécution de l'article 23 de la Constitution. Les mesures qu'il contient peuvent en effet être regardées comme une mise en œuvre du 'droit à l'aide sociale' visé à l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution.

25. En application de l'article 23, alinéa 2, de la Constitution, il revient à 'la loi, [au] décret ou [à] la règle visée à l'article 134 [de] garantir [...] les droits économiques, sociaux et culturels et [de] détermin[e] les conditions de leur exercice'. Il ressort tant de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle que des avis de la section de législation du Conseil d'État que l'article 23 de la Constitution doit être considéré comme une des dispositions de la Constitution 'qui réservent certaines matières à un législateur'⁹⁻¹⁰.

26. Toutefois, il résulte également de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle qu'il ne peut se déduire de la circonstance que l'article 23, alinéa 2, de la Constitution dispose que le législateur compétent '[détermine] les conditions [d']exercice' des droits qui y sont garantis que le législateur compétent ne pourrait pas charger le pouvoir exécutif de la 'mise en œuvre' des droits (fondamentaux sociaux et économiques)¹¹ qu'il organise ou garantit, ou des 'choix'¹², des 'principes'¹³, 'limites'¹⁴ ou 'éléments essentiels'¹⁵, que le législateur lui-même a préalablement opérés, définis ou fixés.

⁸ Note de bas de page n° 19 de l'avis cité : Voir notamment les avis cités en note 17.

⁹ Note de bas de page n° 20 de l'avis cité : Note de bas de page n° 37 de l'avis cité : Voir, à titre d'exemple, l'avis 41.413/1 du 19 octobre 2006 sur un projet devenu l'arrêté royal du 20 décembre 2006 instaurant les conditions d'octroi d'une allocation d'adoption en faveur des travailleurs indépendants.

¹⁰ Note de bas de page n° 21 de l'avis cité : Note de bas de page n° 38 de l'avis cité : La Cour constitutionnelle estime que, dans son article 23, la Constitution a investi le législateur (formel) d'un pouvoir et qu'elle a prévu l'intervention d'une assemblée élue démocratiquement. Si tel n'était pas le cas, la Cour ne serait en effet pas compétente pour contrôler les délégations au regard de l'article 23 de la Constitution (voir par exemple Cour constitutionnelle, n° 73/2009, 5 mai 2009, B.3.4.).

¹¹ Note de bas de page n° 22 de l'avis cité : Note de bas de page n° 39 de l'avis cité : Cour constitutionnelle, n° 43/2006, 15 mars 2006, B.21 (en ce qui concerne le droit à l'aide sociale) ; Cour constitutionnelle, n° 64/2008, 17 avril 2008, B.32.1 (en ce qui concerne le droit à la sécurité sociale).

¹² Note de bas de page n° 23 de l'avis cité : Note de bas de page n° 40 de l'avis cité : Cour constitutionnelle, n° 147/2005, 28 septembre 2005, B.11.6.

¹³ Note de bas de page n° 24 de l'avis cité : Note de bas de page n° 41 de l'avis cité : Cour constitutionnelle, n° 37/98, 1^{er} avril 1998, B.4.4 ; Cour constitutionnelle, n° 103/2006, 21 juin 2006, B.3.3.

¹⁴ Note de bas de page n° 25 de l'avis cité : Note de bas de page n° 42 de l'avis cité : Cour constitutionnelle, n° 18/98, 18 février 1998, B.6.

¹⁵ Note de bas de page n° 26 de l'avis cité : Note de bas de page n° 43 de l'avis cité : Cour constitutionnelle, n° 189/2005, 14 décembre 2005, B.10.3 ; Cour constitutionnelle, n° 66/2007, 26 avril 2007, B.10.7.

Pour apprécier si une délégation accordée au gouvernement dans des matières auxquelles s'applique l'article 23 de la Constitution n'est pas excessive, la Cour constitutionnelle tient plus particulièrement compte de la nature de la matière réglée, comme par exemple le fait qu'un règlement global de la matière par le législateur 'mettrait en cause l'efficacité des politiques qu'il arrête'¹⁶, le fait que lesdites 'mesures peuvent [...] facilement être adaptées pour rencontrer les nécessités de l'évolution technique'¹⁷, le fait qu'une disposition générale et abstraite est inconciliable avec le choix du législateur d'adapter une aide proposée en fonction des besoins des bénéficiaires concernés¹⁸, le fait que la réglementation ' [doit pouvoir] être adapté[e] de manière relativement souple à l'évolution des besoins et moyens'¹⁹ dans le domaine politique concerné ou à la nature 'particulièrement technique et complexe'²⁰ de la réglementation. Dans des arrêts plus récents, la Cour a même jugé qu'une délégation était admissible pour autant que les habilitations portent sur 'l'exécution'²¹ ou "'adoption')²² de mesures 'dont l'objet a été déterminé par le législateur compétent'. Il ressort néanmoins de ces arrêts que pour définir l'objet d'un droit fondamental social, économique ou culturel à garantir, le législateur ne peut pas se contenter de confier simplement au gouvernement le soin de déterminer la portée, les conditions d'octroi et le champ d'application personnel de ces droits.

27. Le projet comporte différentes délégations au gouvernement flamand. Il apparaît au Conseil d'État que, dans la mesure où ces délégations confient simplement au gouvernement le soin de déterminer des éléments essentiels concernant la portée²³ et les conditions d'octroi²⁴ des droits sociaux à garantir ainsi que le champ d'application personnel du dispositif en projet²⁵, le décret en projet se heurte au principe de légalité inscrit à l'article 23, alinéa 2, de la Constitution²⁶.

¹⁶ Note de bas de page n° 44 de l'avis cité : Cour constitutionnelle, n° 189/2005, 14 décembre 2005, B.10.3.

¹⁷ Note de bas de page n° 45 de l'avis cité : Cour constitutionnelle, n° 189/2005, 14 décembre 2005, B.10.3.

¹⁸ Note de bas de page n° 29 de l'avis cité : Note de bas de page n° 46 de l'avis cité : Cour constitutionnelle, n° 43/2006, 15 mars 2006, B.21.

¹⁹ Note de bas de page n° 30 de l'avis cité : Note de bas de page n° 47 de l'avis cité : Cour constitutionnelle, n° 103/2006, 21 juin 2006, B.3.6.

²⁰ Note de bas de page n° 31 de l'avis cité : Note de bas de page n° 48 de l'avis cité : Cour constitutionnelle, n° 64/2008, 17 avril 2008, B.32.2.

²¹ Note de bas de page n° 32 de l'avis cité : Note de bas de page n° 49 de l'avis cité : Cour constitutionnelle, n° 101/2008, 10 juillet 2008, B.39 ; Cour constitutionnelle, n° 182/2008, 18 décembre 2008, B.6.3. Voir aussi Cour constitutionnelle, n° 73/2009, 5 mai 2009, B.6.4.

²² Note de bas de page n° 33 de l'avis cité : Note de bas de page n° 50 de l'avis cité : Cour constitutionnelle, n° 135/2010, 9 décembre 2010, B.15 (en l'espèce, il s'agissait d'un système de programmation des lits dans les maisons de repos et les maisons de repos et de soins); Cour constitutionnelle, n° 151/2010, 22 décembre 2010, B.4 (en l'espèce, le gouvernement était habilité à définir des valeurs limites d'émission et d'immission des nuisances sonores, les méthodes et les instruments de mesure).

²³ Note de bas de page n° 34 de l'avis cité : Note de bas de page n° 51 de l'avis cité : C'est ainsi, par exemple, que l'article 43, § 3, du projet laisse tout simplement au gouvernement flamand le soin de fixer le montant de la « prime pour les jeunes enfants » et que l'article 46 du projet l'habilite simplement à arrêter « les montants maximums pour l'application du maximum à facturer ».

²⁴ Note de bas de page n° 35 de l'avis cité : Note de bas de page n° 52 de l'avis cité : C'est ainsi, par exemple, que l'article 44, 2°, du projet laisse tout simplement au gouvernement flamand le soin de fixer les conditions d'attribution du soutien préventif aux familles (voir également l'observation n° 18 pour l'intérêt de régler les modalités) et que l'article 32 § 1^{er}, du projet, l'habilite tout simplement à déterminer l'âge à partir duquel la cotisation annuelle doit être payée.

²⁵ Note de bas de page n° 36 de l'avis cité : Note de bas de page n° 53 de l'avis cité : C'est ainsi, par exemple, que l'article 30, § 2, du projet permet au gouvernement flamand de limiter le nombre de bénéficiaires dans la

C'est au législateur décréteur qu'il appartient d'intégrer dans le décret même des règles qui précisent la portée, les conditions d'octroi et le champ d'application, ou, à tout le moins, des dispositions – qui, par exemple, prévoient des critères ou des procédures, déterminent des minimums et des maximums, etc. – qui permettront au gouvernement d'en définir plus précisément la teneur²⁷.

La Cour constitutionnelle a, à plusieurs reprises, réitéré sa jurisprudence selon laquelle l'article 23 de la Constitution ne fait pas obstacle à ce que le législateur accorde des délégations dans les matières réservées visées par cette disposition pour autant que ces délégations portent sur des 'mesures'²⁸, sur 'l'exécution de mesures'²⁹, sur 'l'adoption de mesures'³⁰ ou sur des 'compétences'³¹ dont l'objet a été déterminé par le législateur compétent. Elle a également jugé que 'l'article 23 de la Constitution ne s'oppose nullement à ce que le législateur confie au Roi le pouvoir de préciser une matière déterminée, dont il désigne l'objet'³². Enfin, à propos du droit à l'aide juridique mentionné à l'article 23, alinéa 3, 2^o, de la Constitution, la Cour constitutionnelle, après avoir rappelé que des délégations au pouvoir exécutif sont possibles 'pour autant qu'elles portent sur l'exécution de mesures dont le législateur a déterminé l'objet', a affirmé que la disposition constitutionnelle précitée 'n'impose pas au législateur de régler tous les éléments essentiels du droit à l'aide juridique et ne lui interdit pas d'habiliter le pouvoir exécutif à régler ceux-ci'³³.

Des données jurisprudentielles exposées ci-avant, il paraît ressortir que l'article 23 de la Constitution, en instaurant la garantie de l'intervention d'une assemblée démocratiquement élue pour la consécration des droits économiques, sociaux et culturels et la détermination des conditions de leur exercice, n'obligerait pas le législateur à régler lui-même l'ensemble des éléments essentiels de la matière et autoriserait en conséquence le législateur à habiliter le pouvoir exécutif à régler des

région bilingue de Bruxelles-Capitale en fixant le délai dans lequel les habitants de cette région doivent s'affilier dès que possible à la caisse de soins, sans que le projet ne précise les modalités de fixation de ce délai.

²⁶ Note de bas de page n° 37 de l'avis cité : Note de bas de page n° 54 de l'avis cité : Une observation similaire a déjà été formulée dans l'avis 44.583/3 du 11 juin 2008 concernant un projet qui est devenu le décret du 19 décembre 2008 modifiant le décret du 30 mars 1999 portant organisation de l'assurance soins (*Doc. parl.*, Parl. fl., 2007-2008, n° 1810/1, p. 28) et dans l'avis 39.536/VR/3 du 24 janvier 2006 concernant un projet à l'origine du décret du 15 décembre 2006 portant modification du décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du logement (*Doc. parl.*, Parl. fl., 2005-2006, n° 824/1, p. 63).

²⁷ Note de bas de page n° 38 de l'avis cité : *Doc. parl.*, Parl. fl., 2011-2012, n° 1603/1, pp. 129 à 166, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/60623.pdf>. Voir également l'avis n° 58.140/4 donné le 5 octobre 2015 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 3 décembre 2015 'relatif à l'Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles', *Doc. parl.*, Parl. wall., 2015-2016, n° 527/1, pp. 46 et 47, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/58140.pdf>.

²⁸ Note de bas de page n° 39 de l'avis cité : C.C., 5 mars 2015, n° 24/2015, B.39 ; 30 avril 2015, n° 47/2015, B.7.

²⁹ Note de bas de page n° 40 de l'avis cité : C.C., 11 juillet 2013, n° 110/2013, B.4 ; 3 avril 2014, n° 62/2014, B.3.2.

³⁰ Note de bas de page n° 41 de l'avis cité : C.C., 28 juin 2012, n° 84/2012, B.5.2 ; 17 mars 2016, n° 42/2016, B.8.1.

³¹ Note de bas de page n° 42 de l'avis cité : C.C., 6 octobre 2016, n° 125/2016, B.16.1.

³² Note de bas de page n° 43 de l'avis cité : C.C., 12 juillet 2012, n° 88/2012, B.13.3.

³³ Note de bas de page n° 44 de l'avis cité : C.C., 15 juin 2017, n° 71/2017, B.9 ; 21 juin 2018, n° 77/2018, B.5.4.

éléments essentiels du régime juridique considéré, dès lors que l'objet des mesures sur lesquelles porte la délégation a été déterminé par le législateur.

Il résulte toutefois des avis de la section de la législation en la matière³⁴ que celle-ci considère qu'il ne peut être déduit de la jurisprudence constitutionnelle précitée que le législateur pourrait, après avoir déterminé 'l'objet' d'un droit social, économique ou culturel entrant dans les prévisions de l'article 23 de la Constitution, attribuer sans plus au Gouvernement le pouvoir de déterminer la portée, les conditions d'octroi et le champ d'application personnel d'un tel droit³⁵. Il importe en effet de ne pas priver d'effet utile la distinction qu'opère la Constitution entre les matières qui ne sont pas réservées au législateur et pour lesquelles il appartient à celui-ci de décider s'il règle la matière lui-même ou s'il la confie au pouvoir exécutif, en application de l'article 105 de la Constitution pour ce qui concerne l'autorité fédérale et de l'article 78 de la loi spéciale du 8 août 1980 pour ce qui concerne les entités fédérées³⁶⁻³⁷, et les matières constitutionnellement réservées au législateur, pour lesquelles le même choix ne peut revenir dans les mêmes termes au législateur. Compte tenu de la nécessité de donner un effet utile à la distinction que la Constitution établit entre les matières réservées au législateur et les matières non réservées, la section de législation est d'avis que l'obligation de déterminer l'objet des mesures sur lesquelles la délégation porte dans une matière réservée au législateur par l'article 23 de la Constitution implique qu'il appartient à celui-ci d'encadrer les délégations qu'il accorde au pouvoir exécutif en réglant lui-même à suffisance les éléments suivants : la portée, les conditions d'octroi et le champ d'application personnel des droits visés à l'article 23 de la Constitution »³⁸.

³⁴ *Note de bas de page n° 45 de l'avis cité* : Voir par exemple, outre les avis déjà cités, l'avis n° 54.820/1 donné le 24 janvier 2014 sur un avant-projet devenu le décret de l'autorité flamande du 25 avril 2014 'houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap en tot hervorming van de wijze van financiering van de zorg en de ondersteuning voor personen met een handicap', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/54820.pdf>, l'avis n° 58.321/1-2-3-4-VR donné le 28 octobre 2015 sur un avant-projet devenu la 'Loi-programme (I)' du 26 décembre 2015, *Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, n° 1479, pp. 85-122, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/58321.pdf> et l'avis n° 62.338/2 donné le 13 décembre 2017 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 8 février 2018 'relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales', *Doc. parl.*, Parl. wall., 2017-2018, n° 989/1, pp. 65-87, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/62338.pdf>.

³⁵ *Note de bas de page n° 46 de l'avis cité* : La section de législation s'est prononcée en ce sens dans l'avis n° 62.477/1 donné le 19 février 2018 sur un avant-projet devenu le décret de l'autorité flamande du 6 juillet 2018 'betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging', *Doc. parl.*, Parl. fl., 2017-2018, n° 1588/1, pp. 191-224, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/62477.pdf>.

³⁶ *Note de bas de page n° 47 de l'avis cité* : L'article 38 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises' rend l'article 78 de la loi spéciale du 8 août 1980 applicable au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

³⁷ *Note de bas de page n° 48 de l'avis cité* : Comme la Cour constitutionnelle l'a rappelé à diverses reprises, « [d]ans les matières que la Constitution ne réserve pas à la loi, il appartient, en principe, au législateur de décider s'il règle lui-même ces matières ou si, au contraire, il confie au pouvoir exécutif le soin d'établir une réglementation. En principe, il appartient également au législateur de décider si, dans ces matières, une telle habilitation du pouvoir exécutif doit être soumise ou non à des restrictions » (C.C., 8 mars 2012, n° 36/2012, B.6.1). Voir également, dans le même sens : C.C., 18 juillet 2013, n° 107/2013, B.10.2 ; 11 juin 2015, n° 86/2015, B.8 ; 28 avril 2016, n° 56/2016, B.14.4 ; 28 avril 2016, n° 57/2016, B.24.

³⁸ *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2018-2019, n° A-813/1, pp. 77 à 82, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63964.pdf>.

À la lumière de ces considérations et à titre exemplatif, les dispositions suivantes de l'avant-projet de décret appellent des critiques au regard du principe de légalité issu de l'article 23 de la Constitution :

1° L'avant-projet est en défaut de fixer le cadre des procédures de classement des biens culturels comme trésors, et d'inscription des biens d'intérêt culturel sur la liste mentionnée à l'article 9 de l'avant-projet ; les principes qui figurent à l'article 26 de l'avant-projet sont, à cet égard, insuffisants. À titre d'exemples, s'agissant plus spécialement du classement, il résulte de l'article 4, § 1^{er}, de l'avant-projet que celui-ci peut intervenir à la suite d'une « proposition » ou d'une « demande » sans que soit déterminées les personnes ou autorités habilitées à « proposer » ou à « demander » le classement.

2° L'article 5, alinéa 2, de l'avant-projet, est en défaut de préciser à quel(s) type(s) de conditions la délivrance de l'autorisation envisagée peut être soumise.

Il en va de même des dispositions suivantes de l'avant-projet :

– des modalités du contrôle sur l'état et les conditions de conservation des biens classés, prévu à l'article 6, alinéa 1^{er} ;

– des conditions dans lesquelles un trésor peut faire l'objet d'un déclassement, tel qu'envisagé par l'article 7 ;

– des conditions dans lesquelles un bien culturel peut faire l'objet d'une radiation de la liste visée à l'article 9 ;

– des types de conditions auxquelles la délivrance de l'autorisation envisagée par l'article 12 peut être soumise ;

– des modalités du contrôle sur l'état et les conditions de conservation des biens culturels appartenant au patrimoine religieux, prévu à l'article 13, alinéa 1^{er}.

3° L'article 16 de l'avant-projet est en défaut d'encadrer l'établissement et de la publicité de l'inventaire qu'il vise ; à propos de cet inventaire, il est en outre renvoyé à l'observation générale III ci-après.

4° L'article 17 de l'avant-projet est en défaut d'encadrer le régime de subventions qu'il met en place, spécialement en termes de conditions d'octroi et de montants.

5° L'article 20 de l'avant-projet est en défaut d'encadrer les procédures d'autorisation et de certification qu'il vise.

L'avant-projet sera revu et complété à la lumière des observations qui précèdent.

III. VIE PRIVÉE ET TRAITEMENT DE DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL

1. Comme déjà mentionné, dans le cadre des procédures de classement, d'inscription, d'autorisation et d'inventorisation qu'il met en place, l'avant-projet à l'examen impose des traitements de données à caractère personnel.

Il ne ressort pas du dossier communiqué à la section de législation que cet aspect de l'avant-projet aurait été pris en compte par son auteur, spécialement dans la mesure où il convient d'assurer le respect de la réglementation et de la législation européennes et internes en la matière ³⁹.

2. L'article 16 de l'avant-projet est ainsi rédigé :

« Le gouvernement établit, met à jour et tient à disposition du public un inventaire des biens classés au titre de trésor, des biens appartenant au patrimoine religieux dont il a connaissance et des biens inscrit sur la liste des biens d'intérêt culturel.

Il peut collaborer avec tout organisme public ou privé pouvant contribuer à cet inventaire ».

Dans la mesure où l'élaboration de cet inventaire et sa mise à jour, en ce compris la collaboration du Gouvernement avec tout organisme public ou privé, a vocation à impliquer des investigations et des communications d'informations relatives au patrimoine de personnes déterminées, ainsi que, de manière générale, le traitement de ces données et leur éventuelle communication au public, il convient que le texte en projet fixe les conditions de fond ainsi que les modalités d'élaboration de cet inventaire conformément aux exigences qui découlent, en matière de protection de la vie privée, notamment de l'article 22 de la Constitution, combiné avec l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Ainsi, outre le respect du RGPD, ainsi que de la loi du 30 juillet 2018, le texte en projet devra régler les éléments essentiels du régime d'inventaire envisagé, et s'assurer que les atteintes au droit fondamental à la protection de la vie privée se limitent au strict nécessaire au regard des objectifs poursuivis.

L'avant-projet sera revu et complété à la lumière de ces observations fondamentales.

³⁹ Sont ainsi concernés, en particulier, le RGPD, ainsi que la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel'.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Sous réserve des observations générales, au 4^o, il y a lieu de préciser que sont visés les biens culturels mobiliers et non les « biens culturels ».

Article 2

Il ressort du commentaire de l'article 1^{er} que l'article 2 repose sur la justification suivante :

« La vérification de la condition d'ancienneté prévue à l'annexe 1, sous A, du règlement 116/2009 précité s'opère au jour où il est fait application du présent décret. Comme sous l'empire du décret du 11 juillet 2002, le gouvernement a toujours la possibilité de déroger à cette condition d'ancienneté, moyennant l'avis de la Commission. Il pourrait donc procéder au classement ou à l'inscription sur la liste des biens d'intérêt culturel, ainsi que préempter un bien culturel particulièrement remarquable mais qui ne satisferait pas à cette condition d'ancienneté ».

La disposition à l'examen ne peut aboutir à ce que le règlement européen soit méconnu, dans la mesure où il s'applique, à savoir en matière d'exportation de biens culturels.

Le dispositif en projet sera complété aux fins de le faire apparaître clairement.

Article 8

Aux fins d'articuler de manière cohérente les paragraphes 1^{er} et 2, au paragraphe 2, les mots « avec les délais de classement » seront remplacés par les mots « avec l'entame d'une procédure de classement ».

Article 10

L'article 10 ne vise que « le propriétaire ou le détenteur » du bien concerné. La question se pose de savoir ce qu'il en est d'autres personnes, telles les titulaires d'un droit réel sur le bien, qui serait autre que le droit de propriété, et qui ne détiennent pas le bien. À ce propos, la section de législation n'aperçoit pas ce qui, au regard du principe d'égalité, permettrait de ne pas viser, dans la disposition à l'examen, ces titulaires d'autres droits réels.

L'article 10 sera revu et complété en conséquence.

Une observation similaire vaut pour l'article 26.

Article 15

La section de législation n'aperçoit pas comment cette disposition s'articulera avec le droit de préemption organisé par les articles 18 et 19 de l'avant-projet⁴⁰.

Articles 18 et 19

La section de législation n'aperçoit pas comment les articles 18 et 19 s'articuleront.

En effet, alors que l'article 18 vise « toute vente de bien culturel mobilier », l'article 19 vise la vente d'un « bien classé au titre de trésor, inscrit sur la liste des biens d'intérêt culturel ou appartenant au patrimoine religieux ». Or, en tout logique, il est permis de supposer que dans l'intention de l'auteur de l'avant-projet, ces dispositions visent les mêmes catégories de biens et sont appelées à ce compléter, l'article 18 instituant le droit de préemption dans son principe et dans ses conditions de fond, l'article 19 réglant son exercice.

Les dispositions à l'examen seront revues à la lumière de cette observation.

Article 23

En vertu du principe de la légalité des incriminations, principe résultant de l'article 12, alinéa 2, de la Constitution et de l'article 7 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, les faits érigés en infraction doivent être définis en des termes suffisamment clairs, précis et prévisibles pour permettre aux justiciables de savoir à l'avance quels actes ou omissions engagent leur responsabilité pénale.

Aux fins de satisfaire à ce principe, la notion de « déplacement hors du champ de compétence de la Communauté française » sera définie, et ce en tenant compte de l'observation générale I.

Article 28

La section de législation n'aperçoit pas pour quel motif il est envisagé d'abroger l'article 34 du décret du 11 juillet 2002. En effet, cette disposition a trait à la surveillance de l'exécution du décret et de ses arrêtés d'exécution. Or, une telle surveillance n'apparaît pas dépourvue d'objet dès lors que les dispositions du décret du 11 juillet 2002 relatives au patrimoine culturel immatériel, qui demeureront en vigueur, organisent un système d'octroi de subventions. Le commentaire de l'article gagnerait à tout le moins à expliciter les raisons de cette abrogation.

⁴⁰ *Ibidem*.

Article 30

L'article 30 charge le Gouvernement de fixer la date d'entrée en vigueur de l'avant-projet.

Les prérogatives du législateur seraient mieux respectées si une date limite était prévue, à laquelle l'avant-projet entrerait en vigueur sans que le Gouvernement doive intervenir.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET