

La protection du patrimoine culturel mobilier

par F. HAUMONT

*Chargé d'enseignement à la Faculté de Droit de l'U.C.L.
Avocat*

Au fil du temps, nos sociétés ont confié aux autorités publiques des missions de plus en plus nombreuses. Parmi celles-ci, on relèvera celle ayant trait à la protection du patrimoine culturel.

Si, pendant de longues années, le souci de protection du patrimoine culturel visait essentiellement les monuments, l'action des pouvoirs publics s'est, par la suite, étendue aux sites remarquables et aux objets mobiliers d'intérêt historique, artistique ou scientifique.

Dans le cadre du présent rapport, nous nous intéresserons à la protection de l'objet d'art. A cet égard, il nous est apparu utile, après avoir présenté les différentes formes de protection des objets d'art, d'examiner les incitants et les freins administratifs à la promotion des œuvres d'art.

PREMIERE PARTIE : LA PROTECTION DES OBJETS D'ART

A. Les sources de la protection

1. *Au niveau national*

a) *La Constitution*

La question de la protection du patrimoine culturel en général et, plus spécifiquement, du patrimoine culturel mobilier, peut être

visée par la Constitution sous deux angles : soit sous l'angle de la répartition de compétence, soit sous celui d'une règle de fond sur la protection de ce patrimoine.

Les Constitutions fédérales se doivent de répartir les compétences et notamment d'attribuer celles en rapport avec la protection du patrimoine culturel.

En ce qui concerne la Belgique, l'article 59*bis*, § 2, 1° de la Constitution attribue aux Communautés les matières dites « culturelles ». Celles-ci sont énumérées à l'article 4 de la loi du 8 août 1980 spéciale de réformes institutionnelles et comprennent notamment les beaux-arts (3°) et le patrimoine culturel (4°) à l'exception, vient de spécifier la loi du 8 août 1988 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980, des monuments et des sites, cette compétence revenant aux Régions.

Sans entrer dans l'analyse des éventuels conflits de compétence qui pourraient naître entre les Régions et les Communautés, notons que, pour ce qui est de la protection des objets d'art, on distinguera dorénavant les œuvres d'art qui doivent être considérées comme des monuments ou faisant partie intégrante d'un monument et les autres. La protection des premières est du ressort des Régions, tandis que les Communautés ont en charge la protection des secondes.

Certaines Constitutions posent une règle de fond sur la protection du patrimoine culturel. Dans cette hypothèse, c'est la Constitution qui place le patrimoine culturel sous la protection des autorités publiques. C'est le cas, à titre d'exemple, des Constitutions grecque et portugaise(1).

b) *La loi et les règlements*

Ce sont les lois, les décrets et les règlements qui, de manière spécifique, instaurent les mécanismes de protection du patrimoine culturel.

Ce sont elles que nous examinerons de manière détaillée ci-après.

(1) Sur cette question, v. R. Goy, « La protection internationale des biens culturels et le droit public interne », in *La protection juridique internationale des biens culturels*, Actes du 13^{ème} colloque de droit européen, Delphes, 20-22 septembre 1983, Conseil d'Europe, Strasbourg, 1984, p. 50.

2. *Au niveau international*

L'universalité des biens culturels est à l'origine de la volonté marquée de nombreuses institutions internationales d'œuvrer en vue de leur protection.

Il serait aussi fastidieux que vain de donner la liste de tous ces organismes ainsi que celle de tous les instruments juridiques contraignants ou non promulgués à ce jour(2).

Dans le cadre de ce rapport consacré à la protection du patrimoine culturel mobilier, nous nous limiterons à évoquer, d'une part, la convention UNESCO du 14 novembre 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels et, d'autre part, le Traité de Rome instituant la Communauté économique européenne.

Même si nous ne les examinons pas dans le cadre de la présente étude, il convient de mentionner également les traités de coopération, accords et conventions bilatéraux visant à la restitution de biens culturels au pays d'origine(3).

B. Les mécanismes de protection du patrimoine culturel

Les mécanismes de protection du patrimoine culturel mobilier mis en place par les lois, décrets et règlements sont multiples. Nous les avons classés en deux catégories : les instruments de protection liés à l'appropriation publique du bien à protéger, d'une part, et, d'autre part, les instruments de protection tendant à limiter la disponibilité des objets ou collections faisant partie de ce patrimoine culturel mobilier.

(2) Sur cette question, v. D.C. Dicke, « Les instruments et les organes de la protection juridique internationale des biens culturels » in *La protection juridique internationale des biens culturels*, op. cit., pp. 36-39.

(3) *ibid.*, p. 38.

1. *Les instruments d'appropriation*

Une des manières particulièrement efficaces de protéger un bien consiste, pour les pouvoirs publics chargés de cette protection, à acquérir le bien culturel à protéger.

Ces acquisitions peuvent s'opérer volontairement ou, au contraire, par la voie forcée.

a) *Les appropriations amiables*

1° Les acquisitions de gré à gré

Le moyen le plus simple pour les pouvoirs publics d'acquérir une œuvre d'art est certainement de s'en porter acquéreur.

Le moyen est simple et n'est pas nouveau. Nos autorités responsables de la politique culturelle ont de tout temps opéré des acquisitions d'objets d'art. Ceci vaut bien entendu pour les musées, mais également pour nos institutions communales, provinciales, régionales, communautaires et nationales, sans que les œuvres acquises soient nécessairement affectées à un de leurs musées.

L'efficacité de ce procédé dans le cadre d'une politique de protection du patrimoine culturel mobilier est liée aux budgets alloués à cette politique d'acquisition. A cet égard, nous devons bien constater que les budgets aujourd'hui mis à la disposition des autorités publiques pour l'acquisition d'œuvre d'art sont réduits au strict minimum. Pratiquement, on peut dire que les communes n'ont plus de budget à cet effet. Quant à la Communauté française, à titre d'exemple, pour laquelle la protection du patrimoine culturel devrait constituer un domaine important d'action, son budget d'acquisition d'œuvres d'art ne dépassait pas, en 1987, les cinquante millions de francs belges.

2° Les libéralités

Suite à sa modification par la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres, l'article 71 du Code des impôts sur les revenus autorise la déductibilité des libéralités faites aux musées de l'Etat et, sous condition d'affectation à leurs musées, des libéralités

faites aux Communautés, aux provinces, à l'agglomération bruxelloise, aux communes, aux centres publics d'aide sociale et aux centres publics intercommunaux d'aide sociale.

Ces libéralités peuvent se faire en espèces (minimum 1 000 FB, maximum 10 000 000 FB et 5 % des revenus nets imposables du donateur) ou sous la forme de dons d'œuvres d'art à concurrence des mêmes montants.

Toutefois, en ce qui concerne les libéralités sous forme d'œuvres d'art, elles ne sont déductibles que pour autant qu'elles soient reconnues par le Ministre des Finances comme ayant une renommée internationale, sur avis conforme d'une commission technique(4) ou d'un comité de sélection(5).

Le fait que les dons en œuvres d'art doivent obtenir, pour être déductibles, l'accord du Ministre des Finances peut surprendre. Certains auraient souhaité qu'une telle compétence revienne aux ministres chargés de la protection du patrimoine culturel(6). De même, la composition de la commission chargée de l'estimation des œuvres d'art dans le cadre des lois fiscales fait apparaître la présence prépondérante des fonctionnaires des Ministères des Finances et du Budget(7). Cependant, cette commission tiendra compte, dans le cadre de son évaluation, des avis de la commission technique et du comité de sélection dont question *supra*, ainsi que des avis d'éventuels experts(8).

3° La dation en paiement

La dation en paiement est définie en droit civil comme étant l'opération par laquelle un débiteur remet en paiement à son créancier, qui l'accepte, une chose autre que celle qui est due aux termes de l'obligation exécutée(9).

(4) V. Arrêté royal du 23 août 1933, art. 7 et 9.

(5) V. Arrêté du Régent du 15 mai 1949 portant règlement organique des musées royaux d'art et d'histoire, art. 8 et 9.

(6) V. not. E. Goedleven, *Le fisc et le patrimoine culturel*, Mardaga, Liège, 1988, p. 34.

(7) Arrêté royal du 24 août 1987 instituant une commission chargée notamment de l'estimation des œuvres d'art pour l'application de certaines lois fiscales, art. 1^{er}, § 2.

(8) *Ibid.*, art. 3.

(9) Sur cette question, v. « Le régime belge et la dation d'œuvre d'art en paiement de droits de succession », in *Revue de droit intellectuel*, 1988, pp. 105 et s.

En d'autres termes, la dation en paiement permet au débiteur d'une somme d'argent de s'acquitter de sa dette en remettant au créancier, pour autant bien entendu que ce dernier l'accepte, un objet mobilier, par exemple.

En matière fiscale, le principe est que le contribuable débiteur de l'impôt ne peut se libérer de sa dette que moyennant le versement d'une somme d'argent.

Cependant, le Code des droits de succession connaît, depuis de longues années, une exception à ce principe. En effet, l'article 83/1 permet la dation en paiement de droits de succession par la remise notamment de certaines obligations au porteur.

Récemment, une autre exception est venue s'y ajouter : la dation en paiement des droits de succession par la remise d'œuvre d'art. L'article 83/3, introduit en 1985 dans le Code des droits de succession, permet de s'acquitter totalement ou partiellement des droits de succession par la dation en paiement d'œuvres d'art.

Cette dation en paiement est cependant soumise à l'acceptation du Ministre des Finances qui, pour ce faire, recueille l'avis de la commission chargée de l'évaluation des œuvres d'art, commission dont nous avons parlé précédemment(10).

Le Ministre des Finances ne peut accepter ces dations en paiement que pour autant que la renommée internationale des œuvres d'art cédées soit reconnue après avis des commissions techniques ou comités de section compétents, à l'instar de ce que nous avons évoqué à propos des libéralités d'œuvres d'art(11).

On se doit de mentionner, dans le cadre de la mise en vigueur de cette disposition, la loi du 12 janvier 1987 dite « loi Magritte ». En effet, la loi du 1^{er} août 1985 insérant dans le code des droits de succession le principe de la dation en paiement d'œuvres d'art ne pouvait, par manque d'arrêtés d'exécution, être appliquée avant le 3 février 1987(12). C'est la raison pour laquelle fut promulguée la loi du 12 janvier 1987 qui rendit applicable le mécanisme de la dation en paiement aux successions ouvertes à partir du 1^{er} janvier 1986.

Le gouvernement entendait ainsi donner aux héritiers de la veuve Magritte la possibilité de ne pas vendre certaines œuvres de

(10) V. *supra*, p. 5.

(11) V. *supra*, p. 5.

(12) Jour de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 20 janvier 1987 relatif à la dation d'œuvres d'art en paiement des droits de succession.

Magritte pour payer les droits de succession(13). Corrolairement, cette dation en paiement garantissait le maintien de ces œuvres en Belgique. Nous reviendrons sur cette question ultérieurement.

b) *Les appropriations forcées*

A côté des mécanismes d'acquisition amiable, il en est d'autres dont disposent les pouvoirs publics et qui leur permettent de s'approprier des objets d'art même sans l'accord de leur propriétaire.

1° L'expropriation pour cause d'utilité publique

L'article 11 de la Constitution dispose que « nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établie par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité ».

Il n'est pas évident, en droit belge, de pouvoir s'appuyer sur ce mécanisme juridique pour acquérir des objets d'art et éviter ainsi leur destruction ou leur disparition notamment par le biais des exportations. En effet, le principe est que, sauf exception prévue par la loi, seuls des biens immeubles peuvent être expropriés.

Or, nous constatons que, en ce qui concerne les meubles corporels, le seul texte prévoyant la possibilité de les exproprier a trait aux fouilles dans les immeubles non bâtis pour l'extraction de la terre, du sable, de la pierre et autres matériaux nécessaires à la construction ou à l'entretien des routes, canaux, ponts et autres ouvrages d'utilité publique générale, provinciale ou communale(14).

Ceci implique donc que les objets d'art ne peuvent, en tant que meubles corporels, être expropriés.

Il est à noter que rares sont les pays ayant une législation permettant l'expropriation d'objet d'art comme tels(15).

(13) Nonobstant cette formule dont le gouvernement fit rétroagir l'entrée en vigueur, les héritiers Magritte n'y ont pas eu recours (v. *infra* p. 22).

(14) Code rural, art. 1^{er}.

(15) R. Goy signale, dans son étude précitée, les cas du Luxembourg, de Malte, de Chypre et de l'Ulster (p. 66).

Si l'expropriation spécifique des objets d'art n'est pas actuellement envisageable en droit belge, cela n'exclut cependant pas les expropriations d'objets d'art devenus immeubles par incorporation ou par destination. Ce pourrait être le cas d'une sculpture monumentale sise dans le parc ou une salle d'un bâtiment historique ou encore le mobilier d'un château ou d'une église (16).

Si la protection d'un bâtiment ou d'un site comme élément du patrimoine culturel d'une Communauté est jugée indispensable, les autorités chargées de cette protection pourront envisager l'expropriation du monument ou du site en question. En effet, tant la loi du 7 août 1931 sur la protection des monuments et des sites que les décrets communautaires (17) prévoient la possibilité de poursuivre de telles expropriations.

Dans ce cas, cette expropriation emportera l'expropriation de la sculpture ou de l'objet d'art devenu immeuble par incorporation ou par destination.

2° La préemption

Le droit de préemption est le droit qui permet à son titulaire, pour autant que celui-ci décide de l'exercer, d'être préféré à tout autre acquéreur dans une opération d'aliénation.

En droit belge, même s'il existe quelques autres cas de droits de préemption, nous connaissons essentiellement le droit de préemption sur les terrains agricoles qui peut être exercé soit par le preneur du bien rural lors de la vente de celui-ci, soit par les sociétés dites « terriennes » en vue de contribuer à l'amélioration des structures agraires (18).

En ce qui concerne le patrimoine mobilier, la loi du 7 août 1931 sur la conservation des monuments et des sites prévoit, en son article 17, l'établissement d'un inventaire des objets mobiliers d'intérêt artistique appartenant aux autorités publiques.

(16) V. H. De Page, *Traité élémentaire de droit civil belge*, Bruylant, Bruxelles, 1941, T.V., pp. 592 et s.

(17) Loi du 7 août 1931, art. 2 et 7. Décret du 17 juillet 1987 (Communauté française), art. 23.

(18) Loi du 4 novembre 1969, art. 48; loi du 22 juillet 1970 sur le remembrement légal des biens ruraux, art. 56. Il se peut, également, qu'un droit de préemption soit octroyé, par un règlement communal, aux locataires des biens du domaine privé de la commune (C.E., n° 27.509, 6 février 1987, Meyer et crts; obs. in *A.P.M.*, 1987, p. 34).

Ces objets ainsi classés ne peuvent être aliénés sans autorisation préalable. Nous y reviendrons (19). Dans l'hypothèse où l'autorisation d'aliénation est donnée, cette autorisation peut réserver un droit de préemption aux profits des collectivités publiques (20).

Le décret du Conseil flamand du 17 novembre 1982 portant protection du patrimoine culturel mobilier confère également un tel droit de préemption à l'Exécutif flamand, mais l'étend au patrimoine culturel mobilier appartenant à une personne privée (21). Ceci ne vaut toutefois que pour le patrimoine culturel mobilier privé classé (22).

Il est à noter cependant que, bien que ce droit existe depuis plus d'un demi-siècle, il n'a jamais été mis en œuvre.

Ce droit de préemption dont disposent les pouvoirs publics compétents sur le patrimoine culturel mobilier n'est pas spécifique au droit belge. On le retrouve, en effet, dans nombre de pays européens (23).

3° La cession gratuite

Le dernier exemple d'appropriation forcée d'objets d'art que nous retiendrons est celui de leur cession gratuite obligatoire.

Ce mécanisme est utilisé dans le domaine de la découverte de trésors à l'occasion de fouilles.

L'article 716 du Code civil dispose que « la propriété d'un trésor appartient à celui qui le trouve dans son propre fonds; si le trésor est trouvé dans le fonds d'autrui, il appartient pour moitié à celui qui l'a découvert et pour l'autre moitié au propriétaire du fonds ».

Cette disposition précise également que « le trésor est toute chose cachée ou enfouie sur laquelle personne ne peut justifier sa propriété, et qui est découverte par le pur effet du hasard ».

Cependant, en vue de conserver et de s'approprier les objets d'art, les pouvoirs publics ont instauré un mécanisme dérogatoire à l'article 716 du Code civil.

(19) V. *infra* pp. 11 et s.

(20) Loi du 7 août 1931, art. 19, al. 1^{er}.

(21) Art. 32.

(22) Sur cette question, v. *infra* p. 14.

(23) V. R. Goy, *op. cit.*, p. 67.

Le cahier général des charges des marchés publics de travaux, de fournitures et de services(24) régit, en son article 29, § 3, le sort des découvertes faites en cours d'exécution d'un marché de travaux.

En effet, il est prévu que toute découverte faite dans les fouilles ou dans les démolitions et qui présente un intérêt quelconque, est porté sur-le-champ à la connaissance de l'Administration. Les objets d'art, d'antiquité, d'histoire naturelle, de numismatique ou autre offrant un intérêt scientifique, de même que les objets rares ou en matière précieuse, trouvés dans les fouilles ou dans les démolitions sont la propriété de l'Administration et sont tenus à la disposition du fonctionnaire dirigeant ou du délégué de l'Administration. En cas de contestation, l'Administration décide souverainement des critères spécifiés ci-dessus(25).

Compte tenu du fait que l'on peut penser que la plupart des travaux seront exécutés sur des immeubles appartenant à l'administration, maître de l'ouvrage et considérant que la découverte n'a pas nécessairement un caractère fortuit, il n'apparaît pas que ce mécanisme doive être considéré d'office comme dérogatoire aux dispositions du Code civil.

Il n'empêche que, dans certains cas, cette cession gratuite aux autorités publiques constitue une véritable appropriation forcée dont l'utilité n'est toutefois pas contestée.

Si le sort des découvertes lors de travaux publics est réglé, celui des découvertes faites lors de fouilles archéologiques ne l'est pas.

Ce sont les services dits « S.O.S. fouilles » des Communautés qui organisent, gèrent et surveillent la plupart des fouilles effectuées dans un but scientifique. Ces fouilles ont lieu très souvent sur des immeubles appartenant à des particuliers.

Compte tenu du fait que les découvertes faites lors de ces fouilles ne sont manifestement pas le fait du hasard au sens de l'article 716 du Code civil, on doit considérer que les objets trouvés reviennent au propriétaire du fonds.

Dans la pratique, les choses se passent différemment.

(24) Arrêté ministériel du 10 août 1977.

(25) Une circulaire A.G.Z. n° 3/81 du 30 mars 1981 donne aux chefs de service les instructions à suivre pour l'application de cette disposition. Il y est précisé sans équivoque que « le droit de propriété de l'Etat sur ces objets doit être entièrement sauvegardé ».

Il existe des cartes du sous-sol archéologique qui reprennent les zones pour lesquels il existe des renseignements plus ou moins précis de l'état du sous-sol du point de vue archéologique. Dans certaines de ces zones, tout propriétaire qui demande une autorisation d'urbanisme impliquant des travaux en sous-sol ne pourra la recevoir sans qu'un archéologue agréé et l'administration du patrimoine culturel n'aient été avertis(26).

Si l'avis de cet archéologue agréé et de l'administration du patrimoine culturel ne peut être considéré comme un avis liant l'autorité statuant sur la demande de permis(27), dans les faits, l'administration sera sensible aux considérations émises dans ces avis. Ceci est régulièrement à l'origine de la signature d'une convention entre les services S.O.S. fouilles et le propriétaire demandeur de permis.

Ces conventions, dont il n'existe pas de modèle-type, règlent la manière dont les fouilles seront effectuées et le sort des objets trouvés. Pour ces derniers, il est fréquemment convenu qu'ils seront déposés au musée local ou régional.

Ces « dons » aux musées constituent formellement des cessions volontaires par les propriétaires concernés. Cependant, au regard du contexte dans lequel ces cessions sont convenues, on ne peut s'empêcher de leur trouver un certain caractère forcé. Ceci n'a toutefois pas réellement posé de problème dans la mesure où, selon l'administration du patrimoine culturel, jusqu'à présent, aucune découverte archéologique d'une valeur financière importante n'a été faite sous le régime de ces conventions. Qu'en serait-il dans l'autre hypothèse ?

2. Les instruments de limitation de la disponibilité

A côté des mesures radicales que constituent les appropriations des objets d'art par les pouvoirs publics, il existe d'autres instruments d'intervention auxquels ceux-ci peuvent recourir, plus limités à première vue, mais qui peuvent s'avérer particulièrement efficaces : les mesures limitant la disponibilité de l'objet d'art.

(26) Circulaire du 4 août 1986 relative à la mise en œuvre des atlas du sous-sol archéologique des centres urbains anciens, art. 8.

(27) C.E., n° 27.319, 8 janvier 1987, Embourg.

a) *Le classement*

La loi du 7 août 1931 sur la conservation des monuments et des sites permet de classer les monuments et les édifices dont la conservation est d'intérêt national (aujourd'hui, on parlera d'intérêt communautaire). Ce classement a pour effet de placer lesdits monuments et édifices sous la protection des autorités chargées de la protection du patrimoine culturel(28).

En ce qui concerne les objets d'art, ce classement ne sera efficace que dans la mesure où certains de ces objets peuvent être considérés comme des immeubles par incorporation ou par destination(29). Dans cette hypothèse, le classement de l'immeuble frappera également ces objets d'art considérés comme des immeubles. Cela est d'ailleurs expressément prévu par le décret du 3 mars 1976 applicable en Communauté flamande(30) et par le décret du 17 juillet 1987 applicable en Communauté française(31).

Ce régime du classement d'immeuble ne touche donc qu'indirectement les objets d'art et, dans la pratique, ne semble réellement efficace du point de vue de la protection du patrimoine culturel mobilier que pour le mobilier d'églises classées.

De plus, l'effet du classement de l'immeuble proprement dit sur les objets d'art devenus immeubles est limité. On constate effectivement que, dans le cadre de la loi du 7 août 1931 précitée, le propriétaire d'un monument ou d'un édifice classé ne peut y apporter aucun changement définitif qui en modifie l'aspect, avant d'y avoir été autorisé par les autorités compétentes(32). Si des transformations sont apportées aux bâtiments, elles seront, sauf exceptions, aisément percevables et donc contrôlables. En revanche, l'enlèvement d'un tableau ou d'une statuette passera plus inaperçu, particulièrement lorsque l'inventaire des objets d'art devenus immeubles par incorporation ou par destination n'a pas été établi.

Les objets d'art peuvent, en tant qu'éléments du patrimoine culturel mobilier, faire également l'objet d'un classement.

(28) Art. 1^{er}. Ce mécanisme a été repris tant par le décret du 3 mars 1976 applicable en Communauté flamande que par le décret du 17 juillet 1987 applicable en Communauté française.

(29) V. *supra* p.8.

(30) Art. 2, 2.

(31) Art. 1^{er}, a) 1^o.

(32) Art. 3, al. 1^{er}. V. aussi décret du 3 mars 1976 (Communauté flamande), art. 11, § 1^{er}; Décret du 17 juillet 1987 (Communauté française), art. 5, § 1^{er}.

C'est ainsi que les articles 17 à 20 de la loi du 7 août 1931 précitée prévoient l'établissement d'un inventaire des objets mobiliers appartenant aux différentes autorités publiques dont la conservation est d'intérêt national ou communautaire. Ce régime n'est cependant pas applicable aux musées de l'Etat (et aujourd'hui des Communautés) et des provinces.

Le fait d'être repris dans cet inventaire entraîne le classement d'un objet(33).

Un tel classement aura pour effet de soumettre toute restauration, réparation ou aliénation de l'objet à autorisation préalable(34). Toute aliénation faite sans cette autorisation préalable sera nulle et l'action en nullité imprescriptible(35).

Bien qu'en vigueur depuis plus de 57 ans, ce texte n'a donné lieu à aucune application, les autorités chargées de dresser de tels inventaires ne s'estimant pas équipées pour cette tâche.

Ce mécanisme de classement d'objets mobiliers s'apparente, en fait, à celui de l'affectation d'objets d'art au domaine public. En effet, ce classement n'est applicable qu'aux objets mobiliers appartenant aux pouvoirs publics et ces derniers peuvent garantir à ce patrimoine culturel mobilier une protection similaire par leur seule affectation au domaine public. Nous y reviendrons(36).

La Communauté flamande s'est manifestement davantage souciee de la protection des objets d'art. Un décret du Conseil flamand du 17 novembre 1982 portant protection du patrimoine culturel mobilier instaure un mécanisme de protection proche de celui prévu aux articles 17 et suivants de la loi du 7 août 1931. Les modalités de mise en œuvre et de fonctionnement de ce régime de protection sont cependant nettement plus précises.

Il revient à l'Exécutif flamand de dresser des projets de liste d'objets ou de collections qui font partie du patrimoine culturel mobilier appartenant aux autorités publiques. Ces projets de liste peuvent devenir des listes établies par l'Exécutif suite à une procédure d'enquête et de consultation(37). Le fait d'être classé dans ces listes assure à l'objet d'art ou à la collection une protection

(33) Loi du 7 août 1931, art. 18.

(34) Art. 19, al. 1^{er}.

(35) Art. 20.

(36) V. *infra* pp. 14-16.

(37) Art. 4, 5 et 6.

renforcée : obligation de maintenir les objets et collections classés « in situ » (38), interdiction d'aliénation et d'exportation sans autorisation préalable (39), obligation de maintenir les objets classés en bon état et d'informer immédiatement l'Exécutif de toute destruction et endommagement (40).

Par ailleurs, le classement ouvre au propriétaire de l'objet ou la collection classé la possibilité de se voir allouer par l'Exécutif flamand des subventions pour l'exécution de travaux de réparation et de restauration du patrimoine culturel mobilier protégé (41).

Ce régime de protection s'applique aux objets et collections appartenant à des personnes morales de droit public à l'exception toutefois des musées, des bibliothèques et des archives du Royaume ou de la Communauté flamande (42). A cet égard, la même observation que celle déjà émise à propos des dispositions de la loi du 7 août 1931 peut être formulée, à savoir que ce régime se rapproche singulièrement de celui de la domanialité publique.

Il est toutefois possible d'étendre l'application de ce régime au patrimoine culturel mobilier appartenant à des personnes privées. Toutefois, cette extension ne sera possible que si la personne privée propriétaire des objets ou des collections à protéger le demande expressément (43).

Il s'agit là d'un comportement à première vue peu banal dans le chef d'un tel propriétaire. Il se comprend mieux lorsque l'on sait que, dans cette hypothèse, le propriétaire qui a demandé que tout ou partie de son patrimoine culturel mobilier soit classé et protégé, peut bénéficier de l'allocation de subventions en vue de réparer ou restaurer ces objets ou ces collections (44).

b) *L'affectation au domaine public*

Les biens appartenant aux pouvoirs publics sont répartis entre leur domaine public et leur domaine privé.

(38) Art. 8, § 1^{er}.

(39) Art. 8, § 2.

(40) Art. 8, § 3.

(41) Art. 14 et s.

(42) Art. 2, 6^o.

(43) Art. 32.

(44) Art. 14, § 1^{er}.

Sans entrer dans l'exposé des controverses quant aux définitions de la notion de domaine public⁽⁴⁵⁾, retenons, pour notre part, que fait partie du domaine public, « tout bien appartenant à une personne administrative qui, soit à raison de sa configuration, soit à raison d'un aménagement spécial, soit à raison de son importance historique ou scientifique est nécessaire à un service public ou à la satisfaction d'un besoin public et ne saurait être remplacé par un autre »⁽⁴⁶⁾.

Si l'essentiel du domaine public des autorités administratives est constitué des biens immeubles, le régime de la domanialité publique peut également s'appliquer à des biens meubles. Cette extension du domaine public résulte d'une construction jurisprudentielle et doctrinale⁽⁴⁷⁾.

La jurisprudence soumet l'application du régime de la domanialité publique aux biens meubles à deux conditions. La première est qu'une décision de l'autorité compétente ait donné aux biens une destination qui les soumet à l'usage du public. Il faut, en outre, que cette décision ait été exécutée, c'est-à-dire que l'objet soit concrètement affecté à cet usage⁽⁴⁸⁾.

C'est ainsi qu'appartiennent au domaine public, au même titre d'ailleurs que les bâtiments qui les abritent, les objets des collections réunies par les différentes autorités publiques dans leurs musées ou bibliothèques et mis à la disposition du public en vue de son instruction scientifique, artistique ou professionnelle⁽⁴⁹⁾.

Il est important de souligner que les collections des musées et des bibliothèques ne font pas partie de plein droit du domaine public. Comme nous l'avons relevé précédemment, la Cour de cassation considère que des objets mobiliers qualifiés « d'antiquités » et appartenant aux pouvoirs publics, dussent-ils intéresser l'histoire et la géologie, ne sont pas, de leur nature, affectés à l'usage de tous. Ils ne sont du domaine public que lorsqu'un acte leur a donné une destination qui les soumet à l'usage du public et que cette destination a été réalisée. Un simple arrêté se bornant à prescrire

(45) V. sur cette question, J. Dembour, *Droit administratif*, Université de Liège, Liège, 1978, pp. 362 et s.

(46) M. Waline, *Manuel élémentaire de droit administratif*, Sirey, Paris, 1946, p. 432.

(47) Cette construction est implicitement admise par la loi du 7 août 1931 et par le décret flamand du 17 novembre 1982 (v. *infra*, p. 16, note (1)).

(48) Cass., 17 novembre 1927, Pas., 1928, I, p. 17.

(49) Cass., 2 octobre 1924, Pas., I, p. 530.

le transfert à des dépôts spéciaux, des objets qui intéressent la géologie, la minéralogie et l'histoire n'implique pas le transfert réel et effectif à l'usage de tous(50).

Les objets servant à l'exercice du culte, tels vases et ornements sacrés de mêmes que les accessoires indispensables à la célébration du culte font partie du domaine public. La Cour de cassation a même considéré que les objets d'art comme les tableaux, tapisseries et boiseries exposés en vue de la simple ornementation des églises font partie également du domaine public, en raison du fait qu'«étant destinés à exciter la piété de fidèles, ils doivent être considérés comme affectés directement à l'usage de tous»(51).

Le fait de faire partie du domaine public d'une autorité administrative garantit à l'objet d'art ainsi affecté une protection contre les éventuelles emprises des particuliers de même que contre les agissements des pouvoirs publics. En effet, les biens du domaine public sont soumis à un régime juridique spécial qui consacre leur indisponibilité par le biais des règles d'inaliénabilité, d'imprescriptibilité et d'insaisissabilité.

Concrètement, cela implique qu'il ne sera pas possible au pouvoir public propriétaire d'un objet d'art affecté au domaine public de le vendre ou de le céder. De même, un particulier ne pourra pas se prévaloir des règles de la prescription acquisitive pour en réclamer la propriété. La seule manière pour cette autorité de pouvoir céder un tel bien sera de mettre préalablement en œuvre une procédure de désaffectation. Ce ne sera qu'au moment où ce bien sera intégré dans le domaine privé de l'administration que celle-ci pourra l'aliéner(52).

L'affectation d'objet d'art au domaine public est certainement un moyen efficace d'assurer la protection du patrimoine culturel mobilier appartenant aux autorités administratives. Cependant, elle ne peut, par définition, que concerner les biens des pouvoirs publics et jamais le patrimoine culturel mobilier privé.

Ce régime est très proche de celui instauré par les mesures de classement telles que nous les avons exposées précédemment. En effet, le classement entraîne, en principe, l'interdiction d'aliéner l'objet d'art classé. Cependant, ce classement ne va pas nécessaire-

(50) Cass., 17 novembre 1927, Pas., 1928, I, p. 17.

(51) Cass., 11 novembre 1886, Pas., 1886, I, p. 410.

(52) Sous réserve, bien entendu, du respect des dispositions régissant les aliénations des biens appartenant aux pouvoirs publics.

ment jusqu'à l'affectation de l'objet classé au domaine public. C'est ce qui permet, notamment, aux autorités compétentes d'autoriser l'aliénation de l'objet classé. Par ailleurs, autre différence importante entre les deux régimes, le classement peut concerner, comme nous l'avons vu, le patrimoine culturel mobilier appartenant à des personnes privées. Ce qui n'est pas le cas du régime de la domanialité publique.

On peut se poser la question de savoir dans quelle mesure les biens mobiliers appartenant aux pouvoirs publics peuvent à la fois être affectés au domaine public et faire l'objet d'un arrêté de classement dans le cadre de la législation sur la protection du patrimoine culturel mobilier.

Les deux régimes peuvent se combiner. Le classement, comme nous l'avons vu, ne suffit pas à affecter le bien classé au domaine public. L'application des deux régimes à un même objet est évidemment de nature à renforcer sa protection. Il est à signaler que ce cumul n'est cependant pas envisageable pour les biens du patrimoine culturel mobilier des musées, bibliothèques et archives du Royaume et des Communautés. Ces biens ne peuvent, en effet, faire l'objet d'un arrêté de classement (53).

c) *L'inexportabilité*

Un autre moyen de protéger les biens culturels mobiliers consiste à les frapper d'inexportabilité ou, à tout le moins, de soumettre les exportations d'objets d'art au contrôle strict des autorités administratives.

Par définition, les biens mobiliers affectés au domaine public sont inexportables puisqu'inaliénables (54).

Selon la loi du 7 août 1931, le patrimoine culturel mobilier classé ne peut être aliéné sans autorisation préalable. Comme nous l'avons vu, l'autorisation peut réserver un droit de préemption « au profit des collections publiques du royaume » (55). Quant au décret flamand sur la protection du patrimoine culturel mobilier, il soumet

(53) Loi du 7 août 1931, art. 17, al. 2. Décret flamand du 17 novembre 1982, art. 2, 6°.

(54) Ceci vise bien entendu l'exportation par le biais de l'aliénation et non le prêt d'œuvres classées dans le cadre d'échanges culturels internationaux.

(55) Loi du 7 août 1931, art. 19, al. 1^{er}.

à autorisation préalable toute aliénation des biens classés appartenant aux pouvoirs publics (56). En ce qui concerne les exportations d'objet faisant partie du patrimoine culturel mobilier classé, elles sont également soumises à autorisation préalable que ces objets classés fassent partie du patrimoine culturel mobilier public ou du patrimoine culturel mobilier privé.

Les interdictions ou le contrôle des exportations d'objets d'art découlant du régime de la domanialité public ou de celui du classement ne vise que deux catégories bien déterminées d'objets d'art. En revanche, le mécanisme de contrôle instauré par la loi du 16 mai 1960 relative au patrimoine culturel de la nation vise un ensemble beaucoup plus large d'œuvres d'art.

En effet, l'article 1^{er} de cette loi permet à l'autorité compétente de réglementer, et notamment de subordonner à une autorisation, l'exportation des œuvres énumérées ci-après qui ont plus de cent ans d'âge ou dont les auteurs sont décédés depuis plus de cinquante ans :

a) Les peintures, sculptures, estampes et dessins, quelles qu'en soient la nature, l'origine ou la technique d'exécution;

b) Les produits des arts décoratifs tels que tapisseries, orfèvrerie, dinanderie et autres métaux ouvragés, céramiques, émaux et vitraux;

c) Les lettres, autographes, manuscrits, incunables et pièces d'archives.

Cette protection apparaît cependant toute relative à la lecture de l'article 2 de la loi qui dispose que « l'autorisation ne peut être refusée que dans les cas exceptionnels où l'exportation sollicitée est de nature à causer un dommage grave au patrimoine culturel de la nation ».

En fait, cette protection est inexistante. En effet, seuls des arrêtés d'exécution pourraient lui permettre d'entrer en vigueur. Or, nous les attendons toujours depuis plus de 28 ans (57).

Les mesures d'inexportabilité ou de contrôle des exportations des objets d'art sont donc limitées en droit belge. Ceci ne rencontre que partiellement les objectifs poursuivis par la convention Unesco

(56) Décret flamand du 17 novembre 1982, art. 8, § 4.

(57) Il semblerait que les autorités douanières ne se montrent guère enclines à l'entrée en vigueur d'un tel régime.

concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels adoptée à Paris le 14 novembre 1970. Lorsque l'on examine les législations d'autres pays, on constate que les mesures adoptées par ces derniers sont souvent plus drastiques que chez nous(58). C'est ainsi que, par exemple, l'Italie soumet les exportations d'objets du patrimoine culturel mobilier à l'obtention d'une autorisation préalable, mais également, conditionnait, jusqu'il y a peu, ces exportations au paiement d'une taxe à l'exportation(59).

Les interdictions d'exportation d'œuvres d'art et la taxation de telles exportations posent problème au regard des dispositions du Traité instituant la Communauté économique européenne.

En effet, l'article 34 du Traité interdit les restrictions quantitatives à l'exportation entre les Etats membres ainsi que toutes mesures d'effet équivalent. En refusant l'autorisation d'exportation d'un objet d'art ou en taxant une telle exportation, l'Etat membre ne contrevient-il pas à l'article 34 du Traité de Rome?

L'article 36 du Traité précise notamment que les dispositions de l'article 34 ne font pas obstacle aux interdictions ou restrictions d'exportation justifiées pour des raisons de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique.

Dès lors le refus d'autorisation d'exportation d'un objet d'art présentant un tel intérêt n'est pas contraire aux stipulations de l'article 34 du Traité(60).

En revanche, le fait de taxer l'exportation vers les autres Etats membres de la Communauté d'objets présentant un intérêt artistique, historique, archéologique ou ethnographique est contraire au Traité et ne peut se justifier sur base de l'article 36. En effet, ce type de taxe ne permet pas d'atteindre l'objectif visé par cet article, qui est de protéger le patrimoine artistique, historique ou archéologique, mais n'a, pour conséquence, que de rendre plus onéreuse l'exportation des produits en cause(61).

(58) Sur cette question, v. R. Goy, *op. cit.*, pp. 68 et s.

(59) Sur cette question, v. R. Goy, «La taxation des exportations des objets d'art dans les Etats de la Communauté économique européenne», in *Etudes de finances publiques*, Economica, Paris, 1984, pp. 845-854.

(60) Sur cette question, v. C.E.fr., 7 octobre 1987 et note d'obs. J. Laveissière, Rec. D. Sirey, 1988, pp. 269-272.

(61) C.J.C.E., 10 décembre 1968, Commission c/ République italienne, 7/68, Rec. C.J.C.E., p. 617; v. égal. P. Pescatore, *Le commerce d'art et le Marché commun*, Rev. trim. dr. europ., 1986, pp. 451-462.

d) *Les restrictions au droit de fouille*

Signalons, comme dernière mesure tendant à limiter la liberté de disposer d'un objet d'art, le décret de la Communauté française du 1^{er} juillet 1982 relatif aux fouilles pratiquées aux moyens de détecteurs de métaux.

L'article 1^{er} du décret interdit l'usage de détecteurs de métaux en vue de procéder à des fouilles de nature à porter atteinte au patrimoine culturel. Une autorisation d'utilisation de tels détecteurs ne pourra être donnée que dans les cas où l'intérêt du patrimoine le justifie.

C. Conclusions

Au terme de cette première partie consacrée aux instruments juridiques de protection du patrimoine culturel mobilier, un certain nombre d'observations peuvent être émises.

1. *La diversité des régimes de protection*

Le premier constat porte sur la multiplicité des mécanismes auxquels les pouvoirs publics peuvent recourir en vue de la protection des objets d'art. Qu'il s'agisse de protéger le bien en se l'appropriant ou en limitant la libre disposition, les autorités administratives ont de multiples possibilités que nous avons évoquées.

2. *La diversité des définitions des biens protégés*

La deuxième observation que nous formulerions a trait aux différences, parfois importantes, dans la détermination des objets visés par le régime de protection.

En matière fiscale, c'est-à-dire dans le cadre des libéralités déductibles ou des donations en paiement des droits de succession, le législateur parle d'« œuvres d'art ayant une renommée internationale », mais en s'abstenant de définir ce qu'il entend par « œuvre d'art » et par « renommée internationale » si ce n'est, pour cette

dernière, en signalant qu'elle doit être reconnue par une commission technique (62).

En ce qui concerne les objets pouvant faire l'objet d'un classement et, une fois classé, d'une préemption en cas de vente, la loi du 7 août 1931 vise les objets mobiliers appartenant aux pouvoirs publics et dont « la conservation est d'intérêt national du point de vue artistique » (63). Le décret flamand du 11 novembre 1982 parle du patrimoine culturel mobilier en le définissant comme « les objets ou collections mobiliers, non immobiliers par destination, dont la protection présente un intérêt public en raison de la valeur artistique, artistique-historique, archéologique, historique, archéologique-industrielle, folklorique, scientifique ou socio-culturelle générale » (64).

Dans le domaine des fouilles, le cahier général des charges des marchés publics de travaux à protéger « les objets d'art, d'antiquité, d'histoire naturelle, de numismatique ou autre offrant un intérêt scientifique, de même que les objets rares ou en matière précieuse ».

Les biens meubles dont on veut assurer la protection par leur affectation au domaine public sont, selon la jurisprudence, les objets des collections réunies par les différentes autorités publiques dans leurs musées ou bibliothèques et mis à la disposition du public en vue de son instruction scientifique ou professionnelle. Il en va de même des objets servant à l'exercice du culte.

Enfin, la loi du 16 mai 1960 relative au patrimoine culturel de la nation qui tend à contrôler les exportations d'œuvres d'art, retient comme critère pour déterminer les objets visés par cette protection leur âge ou le temps écoulé depuis le décès de leur auteur (65).

A ces définitions s'ajoute celle de l'article 36 du Traité de Rome qui parle des « trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ».

Cette absence d'unification ou, à tout le moins, d'harmonisation des définitions de biens à protéger, ne facilite pas la détermination du régime juridique de protection le plus adéquat à un objet d'art

(62) Sur cette question, v. *Le régime belge de la dation d'œuvre d'art en paiement de droits de succession*, op. cit., pp. 114-116.

(63) Loi du 7 août 1931, art. 17.

(64) Décret flamand du 17 novembre 1982, art. 2, 4°.

(65) Loi du 16 mai 1960, art. 1^{er}.

spécifique. Certains de ces objets pourront être régis par la quasi totalité des dispositions légales ou réglementaires évoquées ci-dessus. D'autres, en revanche, ne rentreront que difficilement, même dans la catégorie la plus large.

Compte tenu également du caractère subjectif de l'intérêt que peut présenter un objet d'art, ces divergences ouvre inévitablement la porte à de nombreuses discussions d'interprétation.

3. La diversité des organes de gestion de cette politique de protection

Les divergences de critères d'appréciation des œuvres d'art susceptibles d'être protégées en fonction des différentes réglementations que nous avons évoquées précédemment sont renforcées par la diversité des organes chargés de gérer cette politique de protection du patrimoine culturel mobilier.

En effet, on observe que, pratiquement, à chaque réglementation correspond un organe de gestion chargé notamment de déterminer si telle ou telle œuvre d'art rentre dans les critères imposés par la réglementation à appliquer.

C'est ainsi que, en matière fiscale, la détermination de la renommée internationale de l'œuvre d'art est déterminée par une commission dépendant du ministère des Finances. Si cette commission doit tenir compte des avis d'une commission technique et d'un comité de sélection(66), il n'empêche que sa composition donne une présence prépondérante aux fonctionnaires des finances et du budget au détriment des responsables de la protection du patrimoine culturel.

Le classement des biens du patrimoine culturel mobilier se fait sur base, notamment de l'avis de la Commission royale des Monuments et des Sites. Il en va de même des autorisations d'aliéner un bien classé ou de le préempter.

Certains objets sont trouvés lors de fouilles en cours de travaux publics. Il s'agit parfois d'objets à protéger. Il revient, cependant, à l'administration, maître de l'ouvrage, de décider souverainement si l'objet trouvé répond aux critères justifiant sa protection. Cela

(66) V. *supra*, p. 5.

multiplie évidemment les autorités susceptibles de porter des jugements sur la valeur des biens trouvés.

L'affectation d'objets au domaine public dépend de la seule volonté de l'autorité publique propriétaire desdits objets. Elle décidera souverainement de l'utilité d'une telle affectation.

Enfin, la loi du 16 mai 1960 prévoyait la création d'une commission nationale du patrimoine culturel chargée de donner un avis sur les mesures à prendre de nature à sauvegarder le patrimoine culturel mobilier du pays. Comme nous l'avons relevé, cette commission n'a jamais vu le jour.

Cette multiplication d'autorités chargées d'apprécier la valeur d'un objet d'art combinée à la diversité des critères retenus par les différentes réglementations de protection contribuent à ce que la politique du patrimoine culturel mobilier manque manifestement de rigueur.

4. L'absence d'une véritable politique active

Si l'ensemble des textes légaux, décrets et réglementaires dont un des objectifs est de protéger tout ou partie du patrimoine culturel mobilier peut faire l'objet d'une critique du fait notamment de certaines incohérences et du manque manifeste de coordination de ces textes entre eux, c'est surtout la politique véritablement menée par les autorités qui est critiquable.

En effet, on constate généralement que les pouvoirs publics ne se préoccupent guère de la protection du patrimoine culturel mobilier. Ils consacrent plus volontiers leurs efforts à la sauvegarde du patrimoine culturel immobilier. Et, même dans ce domaine, leurs efforts paraissent souvent dérisoires par rapport à ce qui devrait pouvoir être effectivement réalisé.

Il est vrai que les pouvoirs publics chargés de cette protection n'ont pas les moyens de leur politique ou ne veulent pas réellement se les donner. A cet égard, on ne manque pas d'être étonné par la différence importante qui existe entre les moyens en personnel dont dispose l'administration du patrimoine culturel de la Communauté flamande par rapport à celle de la Communauté française.

Ce qui est vrai pour le patrimoine culturel immobilier l'est également pour le patrimoine culturel mobilier.

Il n'est pas contestable que les pouvoirs publics n'ont actuellement pas véritablement les moyens financiers de poursuivre une politique efficace de protection du patrimoine culturel mobilier. Cela ne devrait pas les empêcher de tenter d'utiliser les moyens mis à leur disposition.

A cet égard, l'exemple de la succession de la veuve Magritte est éloquent. Devant la menace de voir des œuvres de Magritte quitter la Belgique suite au décès de la veuve de l'artiste, le Ministre des Finances fit voter une loi permettant d'appliquer à la succession de la veuve Magritte le mécanisme de la dation en paiement des droits de succession (67). Nonobstant cette possibilité qui leur fut offerte, les héritiers n'y eurent pas recours et les tableaux seront vendus à l'étranger. L'administration fiscale ne pouvait pas, en effet, obliger les héritiers à recourir à la dation en paiement.

On s'interroge devant le choix des autorités qui firent voter une loi permettant l'application rétroactive de la dation en paiement sans atteindre le résultat recherché. Pourquoi ne pas s'être rappelé qu'il existait une loi du 16 mai 1960 qui n'attendait que les arrêtés d'application nécessaires et dont on aurait pu compléter le champ d'application et interdire ainsi l'exportation des tableaux? Et cela sans perte fiscale pour l'Etat!

DEUXIEME PARTIE : INCITANTS ET FREINS ADMINISTRATIFS A LA PROMOTION D'OEUVRES D'ART

Si l'essentiel de ce rapport est consacré à la police administrative de la protection de l'objet d'art, il nous paraissait utile d'évoquer d'autres types d'intervention de la puissance publique dans le cadre de la promotion d'œuvres d'art.

Certaines de ces interventions sont positives: il s'agit de celles dont l'objectif est de favoriser la création et l'intégration d'œuvres d'art à l'occasion de la réalisation de constructions ou d'opérations d'urbanisme. D'autres sont plus négatives et portent sur le contrôle de l'opportunité de la réalisation ou le placement de ces œuvres d'art.

(67) V. *supra*, pp. 6-7.

A. La promotion d'œuvres d'art

1. *L'intégration d'œuvres d'art dans les bâtiments publics*

Depuis l'immédiat après la guerre, l'intégration d'œuvres d'art dans les édifices publics constitue une revendication des milieux artistiques.

Ce souci s'est traduit dans de nombreuses propositions de loi malheureusement frappées de caducité par les dissolutions successives des Chambres(68). Suite à l'entrée en vigueur de la loi du 8 août 1980 spéciale de réformes institutionnelles, c'est aux Communautés que revient, dans le cadre de la matière des beaux-arts, la compétence de régler cette question(69).

C'est ainsi que le 10 mai 1984 le Conseil de la Communauté française adoptait un décret relatif à l'intégration d'œuvres d'art dans les bâtiments publics. Un peu plus de deux ans plus tard, la Communauté flamande l'imitait en adoptant le 23 décembre 1986 un décret portant intégration d'œuvres d'art dans les bâtiments des services publics et services assimilés et des établissements, associations et services subventionnés par les pouvoirs publics relevant de la Communauté flamande.

Ces décrets posent le principe général de l'obligation d'intégrer une ou plusieurs œuvres d'art dans les bâtiments publics.

Concrètement, cela signifie, en Communauté française, que les personnes de droit public qui construisent ou aménagent un bâtiment public de caractère durable et ses abords sont tenues d'y intégrer une ou plusieurs œuvres d'art. La même obligation s'impose aux personnes morales de droit privé qui construisent ou aménagent des bâtiments pour lesquels elles obtiennent des subventions de la Communauté(70).

Pour la Communauté flamande, cette obligation s'impose aux personnes de droit public qui érige ou transforme un bâtiment dont le coût incombe, soit intégralement, soit en partie, au budget de

(68) On n'en compte pas moins de neuf entre 1949 et 1982. Sur cette question, v. les travaux préparatoires au décret de la Communauté française du 10 mai 1984, Doc. Conseil, session 1983-1984, n° 135, n° 1.

(69) V. avis du Conseil d'Etat sur le projet de décret de la Communauté française, Doc. Conseil, *op. cit.*, pp. 6-10.

(70) Décret du 10 mai 1984, art. 1^{er}, al. 1^{er}.

la Communauté flamande ainsi qu'à toute personne morale de droit privé qui érige ou transforme un bâtiment subventionné à concurrence de 30 % au moins par le budget de la Communauté flamande(71).

Le décret de la Communauté française n'est guère explicite en ce qui concerne la notion d'«œuvres d'art». Les seules indications données ont trait au fait qu'elles peuvent être réalisées en atelier ou sur le chantier, de même qu'au moyen des matériaux qui servent à la construction ou à l'aménagement du bâtiment(72). Pour la Communauté flamande, les indications sont plus précises. Le décret du 23 décembre 1986 considère comme œuvre d'art «toute forme créative réalisée par un artiste vivant dans les disciplines artistiques les plus diverses». L'œuvre d'art pourra être réalisée en atelier ou sur le chantier. Elle sera incorporée dans le bâtiment, l'infrastructure ou le milieu environnant au sens strict, de telle sorte que sa nature soit celle d'un bien immeuble ou d'un bien meuble, immeuble par destination(73).

Enfin, en ce qui concerne le montant qui doit être consacré à la réalisation et à l'intégration de l'œuvre d'art, il est fonction du montant du coût de la construction. Il varie entre 2 et 0,5 % de ce coût selon l'importance du chantier(74).

Signalons, dans le même ordre d'idée, que l'université catholique de Louvain impose à toute entreprise s'installant dans le parc scientifique de Louvain-la-Neuve une clause insérée dans le bail emphytéotique selon laquelle cette entreprise devra consacrer à l'intégration d'une œuvre d'art 2 % du coût du gros œuvre du bâtiment à ériger.

2. L'intégration d'œuvres d'art dans les opérations d'urbanisme

Une autre manière d'inciter différents acteurs à la réalisation d'œuvres d'art et à leur intégration dans un site donné, consiste

(71) Décret du 23 décembre 1986, art. 2, al. 1^{er} et 2.

(72) Décret du 10 mai 1984, art. 1^{er}, al. 3 et 4.

(73) Décret du 23 décembre 1986, art. 5.

(74) Soit :

- 2 % pour la première tranche inférieure ou égale à 10 millions de FB;
- 1,5 % pour la deuxième tranche, supérieure à 10 millions FB et inférieure à 50 millions FB;
- 1 % pour la troisième tranche, supérieure à 50 millions FB et inférieure à 100 millions FB;
- 0,5 % pour la tranche supérieure à 100 millions FB.

à prévoir de manière non équivoque la réalisation de telles œuvres dans le cadre de l'exécution des plans d'aménagement et, plus spécifiquement, des plans particuliers d'aménagement communaux.

Le procédé n'est pas neuf. En 1835 déjà, un arrêté royal favorisait la réalisation de sculptures monumentales sur la voie publique en prévoyant que « pour honorer la mémoire des Belges qui ont contribué à illustrer la patrie et exciter tout à la fois une noble émulation parmi les statutaires, le Ministre de l'Intérieur est autorisé à faire exécuter par des artistes belges la statue des grands hommes de la Belgique » (75).

Les plans particuliers d'aménagement peuvent également favoriser de telles opérations. En effet, l'article 16 de la loi organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (76) prévoit explicitement que le plan particulier d'aménagement peut indiquer les prescriptions relatives à l'établissement et à l'équipement de la voirie, aux zones de recul et aux plantations. Rien ne s'oppose donc à ce que, à l'occasion de l'élaboration d'un plan particulier d'aménagement, les pouvoirs publics responsables indiquent de manière non équivoque que la réalisation de telle ou telle voirie ou de tel ou tel espace public implique la réalisation d'une œuvre d'art.

Si elle ne garantit pas la réalisation effective de ces œuvres, cette formule permettrait, dans l'hypothèse où des travaux de voirie sont réellement effectués, de soumettre cette réalisation à l'intégration, *in situ*, des œuvres d'art visées. Il faut noter que les pouvoirs publics dans les faits, n'y recourent pas.

B. Le contrôle de l'implantation d'œuvres d'art

La dernière question que nous voudrions évoquer dans le cadre du présent rapport a trait aux mécanismes de contrôle auxquels l'implantation d'œuvres d'art peut être soumise.

Plus spécifiquement, nous voudrions évoquer la réglementation de l'urbanisme qui soumet à permis préalable toute construction.

Cette question se pose principalement au sujet de l'implantation de sculpture extérieure. Un tel acte peut-il s'assimiler à une construction au sens de la réglementation de l'urbanisme et, à ce

(75) Arrêté royal du 7 janvier 1835.

(76) Code wallon, art. 14.

titre, est-il soumis à permis de bâtir préalable du collège des bourgmestre et échevins?

La loi du 29 mars 1962 définit le fait de construire ou de placer des installations fixes, actes soumis à permis préalable, comme « le fait d'ériger un bâtiment ou un ouvrage, ou de placer une installation, même en matériaux non durables, qui est incorporé au sol, ancré à celui-ci ou dont l'appui au sol assure la stabilité, destiné à rester en place alors même qu'il peut être démonté ou déplacé » (77).

Manifestement une sculpture répond à cette définition et doit être considérée comme une construction soumise à permis préalable.

Il existe cependant une liste des travaux qui sont exonérés de l'obtention d'un permis préalable (78). Sans entrer dans le détail de cette liste, signalons que pratiquement, en dehors des petites pièces d'eau et fontaines ainsi que des sculptures qui pourraient être assimilées à du mobilier dit « urbain » (79), les sculptures ne sont pas reprises dans une telle liste qui doit être appliquée restrictivement.

L'obtention d'un permis préalable sera donc souvent obligatoire. Cela a donné lieu, récemment, dans le chef du collège des bourgmestre et échevins de la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve à un refus de permis de bâtir une œuvre de l'artiste Muscal (80).

La France connaît un régime similaire avec toutefois une plus grande précision quant aux œuvres d'art pouvant bénéficier de l'exonération de l'obtention du permis d'urbanisme préalable. L'article R-421-1 du Code de l'urbanisme exempte du permis préalable « les statues, monuments et œuvres d'art, lorsqu'ils ont une hauteur inférieure ou égale à 12 mètres au-dessus du sol et moins de 40 m³ de volume ».

C'est ainsi que fut déclarée en infraction en l'absence de permis préalable et, par voie de conséquence, à déplacer, la réalisation d'une sculpture d'Arman dans le parc du domaine classé de Montcel

(77) Loi du 29 mars 1962, art. 44; Code wallon, art. 41.

(78) Pour la Région wallonne, Code wallon, art. 192 à 195.

Pour la Région bruxelloise, arrêté royal du 16 décembre 1971, modifié par les arrêtés des 25 avril et 23 juin 1973.

Pour la Région flamande, arrêté royal du 16 décembre 1971 modifié par les arrêtés royaux des 25 mars et 16 décembre 1981 et par l'arrêté de l'Exécutif du 16 mars 1983.

(79) V. not. Code wallon, art. 192, 2°, a) et 3°, e).

(80) Il s'agissait d'une demande de permis d'ériger une flèche à l'entrée de Louvain-la-Neuve.

consistant en une « tour » constituée par une structure de béton d'un poids de 1.500 tonnes, d'un volume de 600 m³ et d'une hauteur de 18 mètres fondée sur un radier général et dans laquelle sont encastrées 60 voitures automobiles, toutes de marques différentes, repeintes de couleurs vives (81).

Dans cette affaire, la Cour de cassation française a estimé que, « dès lors que l'œuvre a été édifiée au mépris des règles d'ordre public édictées tant par la législation sur la protection des sites que par le code de l'urbanisme, le droit moral de l'auteur ne saurait faire échec à l'exécution des mesures prévues par la loi en vue de mettre fin aux conséquences des infractions constatées ».

C. Conclusions

Au terme de cette seconde et brève partie consacrée à l'examen de quelques incitants et freins administratifs à la promotion d'œuvres d'art, nous voudrions souligner tout particulièrement les décrets des Communautés flamande et française sur l'intégration d'œuvres d'art dans les bâtiments publics par le biais de l'obligation de consacrer un certain pourcentage du coût de la construction à de telles œuvres. Il s'agit manifestement d'une mesure qui devrait s'avérer efficace pour autant, bien entendu, que les autorités compétentes veillent à l'effectivité de la réalisation de ces créations artistiques.

La seconde observation a trait au permis préalable auquel sont soumises la majorité des sculptures extérieures. En effet, si l'on comprend que, dans le cadre de la politique d'urbanisme et d'aménagement du territoire, les autorités n'exonèrent pas ces actes de l'obligation de l'obtention du permis préalable, on s'inquiète évidemment plus du pouvoir discrétionnaire qu'ont ces autorités pour décider ce qui constitue le bon aménagement des lieux et, plus spécifiquement s'il est opportun ou non que telle sculpture soit implantée à tel endroit.

(81) Cass. franç., 3 juin 1986, *D. Sirey*, 1987, pp. 301 et s. et note d'observations B. Edelman, *Œuvre d'art et Code de l'urbanisme*.