ROYAUME DE BELGIQUE

– – – – – – – – – –

AVIS 36.890/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

– – – – – – – – – – – –

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Justice, le 5 avril 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de loi "modifiant le Code judiciaire en vue d'instituer une immunité d'exécution à l'égard des biens culturels étrangers exposés publiquement en Belgique", a donné le 8 avril 2004 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996 et modifié par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation est la suivante (1) :

"Le projet de loi vise à instituer une protection légale contre la saisie-exécution et la saisie conservatoire des biens culturels appartenant à des puissances étrangères lorsque ces biens se trouvent temporairement en Belgique dans des expositions accessibles au public ou en vue de telles expositions.

La motivation de cette initiative se trouve dans le fait que divers États ont fait savoir à la Belgique qu'ils ne souhaitaient plus participer à des expositions organisées en Belgique si des garanties ne pouvaient leur être offertes afin d'éviter que les biens culturels leur appartenant soient l'objet de saisies. Le maintien des relations internationales harmonieuses de la Belgique commande dès lors qu'une suite favorable soit donnée à ces demandes.

Compte tenu du fait que des expositions d'oeuvres d'art en provenance d'États étrangers ayant fait part de leurs préoccupations relativement aux possibles saisies de celles-ci sont prévues pour le mois de juin 2004, il y a lieu de déposer très rapidement le projet au Parlement."

*

* *

Le Conseil d'État, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

L'avant-projet ainsi examiné appelle les observations ci-après.

---

(1) Note au Conseil des ministres.

1. L'avant-projet de loi [2] doit se combiner avec des principes coutumiers de droit international, comme l'indique l'exposé des motifs aux termes duquel il s'agit de les "consacrer" et de les "renforcer" dans une "disposition de droit positif".

Il en résulte qu'aucune interprétation a contrario ne pourrait être faite du texte en projet.

2. Selon les explications du fonctionnaire délégué, l'avant-projet n'a pas d'incidence sur les dispositions de la loi du 28 octobre 1996 relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire de certains États étrangers [3], ni sur les dispositions de la convention d'Unidroit sur les biens culturels volés ou illicitement exportés, faite à Rome le 24 juin 1995, que la Belgique entend ratifier; la détermination des champs d'application respectifs de ces diverses dispositions mériterait d'être précisée dans l'exposé des motifs, en vue d'éclairer les destinataires de la loi.

3. Le fonctionnaire délégué a encore précisé que la terminologie utilisée dans l'avant-projet ainsi que l'insertion du dispositif dans le Code judiciaire, indiquait à suffisance que son champ d'application était limité aux saisies en matière civile. Ce choix mérite lui aussi un commentaire et une justification dans l'exposé des motifs, ainsi que dans un commentaire des articles qui reste à rédiger.

4. Dans l'article 2 de l'avant-projet (article 1412*ter*, § 1er, en projet), sont visées les "puissances étrangères" (terminologie empruntée à l'article 61 de la loi française n° 94/679 du 8 août 1994 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier). Selon l'exposé des motifs, le choix de ces mots permet d'inclure dans le champ

---

(2) Il aurait été intéressant de procéder à un examen comparé des droits en vigueur en Europe.

(3) Cette loi transpose la directive 93/7/CEE du Conseil du 15 mars 1993 relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre.

d'application de la loi, notamment, les organisations internationales. Ce faisant, les auteurs de l'avant-projet paraissent s'éloigner du sens usuel de ces termes. Il paraît donc préférable de compléter l'énumération des catégories de personnes qui bénéficieront de l'immunité d'exécution consacrée par l'avant-projet, en visant les organisations internationales.

5. La loi française précitée vise également en son article 61, alinéa 1er, les biens culturels prêtés notamment par une institution culturelle étrangère.

La section de législation se demande s'il est conforme à l'intention de l'auteur de l'avant-projet que l'article 1412*ter*, § 3, alinéa 1er, en projet, ne vise pas des institutions scientifiques ou culturelles étrangères qui ne disposeraient d'aucune parcelle de souveraineté.

La suppression de cette condition mériterait d'être étudiée.

6. Dans la loi française, il est précisé que l'exposition au public se fait en France. Si l'intention des auteurs de l'avant-projet présentement examiné est identique, il conviendrait d'écrire : "... en vue d'y être exposés...", afin que l'exposition en Belgique soit un critère d'applicabilité de la loi.

La question se pose de savoir si le bénéfice de l'immunité d'exécution sera applicable à des biens culturels en transit.

7. Le Ministre des Affaires étrangères devrait normalement proposer le projet et le signer.

Observation de forme

Du point de vue de la correction de la langue et de la terminologie, le texte néerlandais du projet est mal rédigé.

La chambre était composée de

Madame	M.-L.	WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Monsieur Mesdames	P. M.	LIÉNARDY, BAGUET,	conseillers d'État,
	C.	GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT M.-L. WILLOT-THOMAS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.890/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 5 april 2004 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie verzocht haar, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op het instellen van een onschendbaarheid van tenuitvoerlegging ten overstaan van buitenlandse cultuurgoederen die voor het publiek vertoond worden", heeft op 8 april 2004 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en gewijzigd bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering als volgt [(4)] :

"Het voorliggende voorontwerp van wet beoogt een wettelijke bescherming tegen bewarend en uitvoerend beslag in het leven te roepen voor cultuurgoederen van vreemde mogendheden wanneer deze goederen zich tijdelijk in België bevinden op een openbare tentoonstelling of met het oog op een dergelijke tentoonstelling.

De grondslag van dit wettelijk initiatief is te vinden in het feit dat diverse landen aan België hebben laten weten enkel nog aan exposities in België te wensen deelnemen wanneer hen een garantie kan worden geboden dat de aan hen toebehorende cultuurgoederen in België niet in beslag kunnen worden genomen. Het handhaven van de internationale betrekkingen van België onder de beste omstandigheden vereist dan ook dat gevolg wordt gegeven aan deze oproep. Het voorontwerp beoogt hier dan ook aan tegemoet te komen.

Gelet op het feit dat tentoonstellingen van kunstwerken komende uit Staten die hun bekommernissen hebben laten weten over mogelijke beslagen van deze voorwerpen gepland zijn voor de maand juni 2004, is het aangewezen het ontwerp zeer snel bij het Parlement in te dienen."

*

* *

De Raad van State, afdeling wetgeving, beperkt zich, overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

Het aldus onderzochte voorontwerp geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen.

---

(4) Nota voor de Ministerraad

1. Het voorontwerp van wet [5] moet in verband worden gebracht met internationale gewoonterechtelijke beginselen, zoals blijkt uit de memorie van toelichting, luidens welke het de bedoeling is die beginselen "vast te leggen" en te "versterken" in een "positiefrechtelijke bepaling".

Daaruit volgt dat geen enkele interpretatie a contrario kan worden gegeven van de ontworpen regeling.

2. Volgens de uitleg van de gemachtigde ambtenaar heeft het voorontwerp geen gevolgen voor de bepalingen van de wet van 28 oktober 1996 betreffende de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van bepaalde buitenlandse Staten zijn gebracht [6], noch voor de bepalingen van het Verdrag van Unidroit inzake gestolen of onrechtmatig uitgevoerde cultuurgoederen, gedaan te Rome op 24 juni 1995, dat België van plan is te ratificeren; in de memorie van toelichting zou de respectieve werkingssfeer van die verschillende bepalingen gepreciseerd moeten worden, zodat de adressaten van de wet meer duidelijkheid krijgen.

3. De gemachtigde ambtenaar heeft er voorts op gewezen dat de terminologie die gebruikt is in het voorontwerp en het feit dat het dispositief in het Gerechtelijk Wetboek wordt ingevoegd, op zich voldoende aantoont dat de werkingssfeer ervan beperkt is tot beslag in burgerlijke zaken. Ook die keuze zou in de memorie van toelichting en in een nog op te maken artikelsgewijze bespreking becommentarieerd en gewettigd moeten worden.

4. In artikel 2 van het voorontwerp (ontworpen artikel 1412*ter*, § 1) gaat het over de "buitenlandse mogendheden" (de Franse terminologie "puissances étrangères" is ontleend aan artikel 61 van de Franse wet nr. 94/679 van 8 augustus 1994 "portant

---

(5) Het zou interessant geweest zijn een vergelijkend onderzoek te verrichten van de in Europa geldende rechten.

(6) Bij deze wet wordt richtlijn 93/7/EEG van de Raad van 15 maart 1993 omgezet betreffende de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een Lid-Staat zijn gebracht.

.../...

diverses dispositions d'ordre économique et financier"). Volgens de memorie van toelichting kunnen dankzij de keuze van die woorden onder meer de internationale organisaties tot de werkingssfeer van de wet gerekend worden. De stellers van het voorontwerp lijken daarbij af te wijken van de gebruikelijke betekenis van die woorden. Het lijkt dus verkieslijk de in het voorontwerp vastgelegde opsomming van categorieën van personen die uitvoeringsimmuniteit genieten aan te vullen, zodat ook de internationale organisaties daarin worden opgenomen.

5. De genoemde Franse wet vermeldt daarnaast ook, in artikel 61, eerste lid, de culturele goederen die onder meer door een buitenlandse culturele instelling uitgeleend zijn.

De afdeling Wetgeving vraagt zich af of het strookt met de bedoeling van de steller van het voorontwerp dat buitenlandse wetenschappelijke of culturele instellingen die over totaal geen soevereiniteit beschikken, buiten het ontworpen artikel 1412*ter*, § 3, eerste lid, vallen.

Er dient te worden nagegaan of die soevereiniteitsvoorwaarde niet behoort te worden geschrapt.

6. In de Franse wet staat dat de openbare tentoonstelling in Frankrijk plaatsvindt. Indien de stellers van het thans voorliggende voorontwerp dezelfde bedoeling hebben, dient geschreven te worden : "... om daar in het openbaar en tijdelijk te worden tentoongesteld", zodat het feit dat het goed tentoongesteld wordt in België een maatstaf is voor toepassing van de wet.

De vraag rijst of de uitvoeringsimmuniteit ook zal gelden voor cultuurgoederen in transito.

7. Normaal moet de Minister van Buitenlandse Zaken het ontwerp voordragen en ondertekenen.

Vormopmerking

De Nederlandse tekst van het ontwerp is uit een oogpunt van correct taalgebruik en terminologie slecht gesteld.

De kamer was samengesteld uit

Mevrouw	M.-L.	WILLOT-THOMAS,	kamervoorzitter,
de Heer	P.	LIÉNARDY,	staatsraden,
Mevrouwen	M.	BAGUET,	
	C.	GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. JAUMOTTE, staatsraad.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

C. GIGOT M.-L. WILLOT-THOMAS