KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 18 maart 1987 door de Ministers van Onderwijs verzocht hun, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "ter bescherming van het archeologisch patrimonium", heeft op 19 maart 1987 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre saisi par les Ministres de l'Education nationale, le 18 mars 1987 d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "relative à la protection du patrimoine archéologique", a donné le 19 mars 1987 l'avis suivant :

Met een brief van 4 maart 1987, op de Raad van State toegekomen op 18 maart 1987, vragen de Ministers van Onderwijs - met toepassing van artikel 3, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State - de afdeling wetgeving om een advies binnen drie dagen over een "voorontwerp van wet ter bescherming van het archeologisch patrimonium".

Sommige artikelen vertonen een blanco, andere bevatten een vraagteken, in andere is de tekst met de pen doorgehaald, een artikel vermeldt gewoon : "Strafbepalingen : op te stellen door een jurist". De memorie van toelichting ontbreekt.

Uit de opmerkingen mag al blijken dat de voorgelegde tekst nog in de fase van de administratieve voorbereiding is. De Ministers van Onderwijs bevestigen zulks overigens in hun adviesaanvraag. Daaruit blijkt tevens dat door de Regering alsnog geen standpunt omtrent de indiening van het ontwerp bij de Wetgevende Kamers is aangenomen.

De voorgelegde tekst heeft derhalve nog niet de aard van een voorontwerp als bedoeld in artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarover de Regering de afdeling wetgeving om advies kan vragen. Dat de adviesaanvraag beperkt wordt gehouden tot de vraag of de in het ontwerp behandelde aangelegenheid al dan niet tot de bevoegdheid van de nationale wetgever behoort, doet daaraan niets af.

.../...

De conclusie is dan ook dat het ontwerp niet in zoverre gereed is dat het door de Raad van State, afdeling wetgeving, kan worden onderzocht.

Wel mag nu al worden opgemerkt dat de in het ontwerp behandelde aangelegenheid in hoofdzaak en in hoofdorde tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen behoort. Het betreft inderdaad de bescherming, de instandhouding, het herstel en het beheer van het archeologisch patrimonium, alsmede de organisatie en de reglementering van de archeologische opgravingen.

Naar luid van artikel 2 omvat het archeologisch patrimonium alle vormen van archeologische monumenten en zijn :

- archeologische monumenten : "alle overblijfselen en voorwerpen of enig ander spoor van menselijk bestaan die getuigenis afleggen van tijdperken en beschavingen waarvoor opgravingen of vondsten de belangrijkste of één van de belangrijkste bronnen van informatie zijn";

- archeologische zones : "elk terrein dat van wetenschappelijk en kultuurhistorisch belang is wegens de daar aanwezige archeologische monumenten";

- archeologische opgravingen : "de aanwending van wetenschappelijke technieken waardoor men doelbewust de ondergrondse of aan de appervlakte of onder water aanwezige archeologische monumenten opspoort, blootlegt en onderzoekt".

De aangehaalde omschrijvingen, die bepalend zijn voor de aangelegenheid welke in het ontwerp wordt geregeld, tonen aan dat voorwerpen en goederen in het archeologisch

.../...

patrimonium kunnen worden opgenomen, op de vaststelling dat zij een cultuur-historisch belang hebben. Het archeologisch patrimonium vormt aldus een onderdeel van het cultureel patrimonium, dat luidens het bepaalde in artikel 4, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen - voorheen artikel 2, 4°, van de wet van 21 juli 1971 betreffende de bevoegdheid en de werking van de cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse Cultuurgemeenschap - een culturele aangelegenheid is die, overeenkomstig artikel 59bis, § 2, 1°, van de Grondwet, tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen behoort.

Een bevestiging van het cultureel karakter van het archeologisch patrimonium vindt men in de parlementaire voorbereiding van de zoëven genoemde wet van 21 juli 1971 (Gedr. St., Senaat, 1970-1971, nr 400, blz. 4-5). Ten overvloede kan erop worden gewezen dat in de Vlaamse Raad al een voorstel van decreet houdende bescherming van het archeologisch patrimonium is ingediend (Gedr. St., Vlaamse Raad, 1986-1987, nr. 188/1).

Dat een nationale dienst alsnog zou belast zijn met de zorg voor het archeologisch patrimonium, kan tegen de door of krachtens de Grondwet vastgelegde bevoegdheidsverdeling niet worden ingeroepen. Evenmin het feit dat, bij de uitwerking van de regeling,in rechtsbepalingen van civielrechtelijke of strafrechtelijke aard zal moeten worden voorzien. Artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 verleent aan de Gemeenschappen daartoe de nodige bevoegdheid, uiteraard in zover dergelijke bepalingen onontbeerlijk zijn voor de uitoefening van de bevoegdheid welke uitdrukkelijk aan de Gemeenschappen is toegekend.

---

Par lettre du 4 mars 1987, entrée au Conseil d'Etat le 18 mars 1987, les Ministres de l'Education nationale sollicitent de la section de législation - par application de l'article 3, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat - un avis dans les trois jours sur un "avant-projet de loi relatif à la protection du patrimoine archéologique".

Certains articles de l'avant-projet présentent des blancs, d'autres comportent un point d'interrogation; dans d'autres articles encore, des parties du texte ont été barrées à la plume; l'un des articles se réduit à la mention : "Sanctions : à rédiger par un juriste". L'exposé des motifs fait défaut.

Ces constatations montrent assez que le texte soumis pour avis se trouve encore dans la phase préparatoire administrative. Les Ministres de l'Education nationale le confirment d'ailleurs dans leur demande d'avis. Il en ressort également que le Gouvernement n'a pas encore pris attitude quant à la présentation du projet aux Chambres législatives.

Dès lors, le texte soumis pour avis n'a pas encore le caractère d'un avant-projet au sens de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, sur lequel le Gouvernement peut consulter la section de législation. Le fait que la demande d'avis soit limitée à la question de savoir si la matière traitée dans le projet relève ou non de la compétence du législateur national, n'y change rien.

Force est dès lors de conclure que le projet n'est pas en état d'être examiné par le Conseil d'Etat, section de législation.

.../...

On peut cependant observer dès à présent que la matière réglée par le projet relève essentiellement et en ordre principal de la compétence des Communautés. Le projet concerne, en effet, la protection, le maintien, la conservation et la gestion du patrimoine archéologique, ainsi que l'organisation et la réglementation des fouilles archéologiques.

L'article 2 définit le patrimoine archéologique comme comprenant toutes les formes de monuments archéologiques et entend par :

- monuments archéologiques :"tout vestige et objet ou toute autre trace de manifestations humaines constituant un témoignage d'époques et de civilisations dont la principale ou une des principales sources d'information est assurée par des fouilles ou des découvertes";

- zones archéologiques : "tout terrain auquel la présence de monuments archéologiques confère une valeur scientifique, culturelle et historique";

- fouilles archéologiques : "l'application de techniques scientifiques visant sciemment à rechercher, mettre au jour et étudier des monuments archéologiques présents dans le fonds et le tréfonds et sous eau".

Les définitions citées, qui sont déterminantes pour la matière réglée dans le projet, montrent que des biens et objets peuvent être inclus dans le patrimoine archéologique en raison de la simple constatation qu'ils présentent un intérêt culturel et historique. Le patrimoine

.../...

archéologique est ainsi une composante du patrimoine culturel que l'article 4, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles - auparavant l'article 2, 4°, de la loi du 21 juillet 1971 relative à la compétence et au fonctionnement des conseils culturels pour la communauté culturelle française et pour la communauté culturelle néerlandaise - désigne comme matière culturelle relevant de la compétence des Communautés conformément à l'article 59bis, § 2, 1°, de la Constitution.

Le caractère culturel du patrimoine archéologique est confirmé par les travaux préparatoires de la loi du 21 juillet 1971 précitée (Doc. Sénat, 1970-1971, n° 400, p. 4-5). On peut relever, de surcroît, qu'une proposition de décret relative à la protection du patrimoine archéologique a été déposée au Conseil flamand (Doc., Vlaamse Raad, 1986-1987, n° 188/1).

Le fait qu'un service national soit encore chargé de veiller au patrimoine archéologique, ne peut être invoqué à l'encontre de la répartition des compétences établie par la Constitution ou en vertu de celle-ci, pas plus que le fait que certaines dispositions de droit civil ou pénal devront être prévues lors de l'élaboration de la réglementation. L'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 confère aux Communautés le pouvoir nécessaire à cet effet, dans la mesure, évidemment, où de telles dispositions sont indispensables à l'exercice des compétences qui leur sont expressément attribuées.

---

De kamer was samengesteld uit

de Heer : H. COREMANS, kamervoorzitter,
Monsieur : président de chambre,

de Heer : J. VERMEIRE,
Monsieur : staatsraden,
Mevrouw : S. VANDERHAEGEN, conseillers d'Etat,
Madame :

Mevrouw : M. BENARD, griffier,
Madame : greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. H. COREMANS.
Het verslag werd uitgebracht door de H. R. AERTGEERTS, adjunct-auditeur.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. H. COREMANS.
Le rapport a été présenté par M. R. AERTGEERTS, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

M. BENARD. H. COREMANS.