RÉPERTOIRE

DE

L'ADMINISTRATION

ET DU

DROIT ADMINISTRATIF

DE

LA BELGIQUE.

Le dépôt de 3 exemplaires de cet ouvrage ayant été fait conformément à la loi, l'auteur en poursuivra les contrefacteurs devant les tribunaux.

IMPRIMERIE DE WEISSENBRUCH PÈRE, IMPRIMEUR DU ROI,
RUE DU MUSÉE, 8.

RÉPERTOIRE

DE

L'ADMINISTRATION

ET DU

DROIT ADMINISTRATIF

DE

LA BELGIQUE,

PAR F. TIELEMANS.

. . . . . Car il n'y a que la liberté d'agir et de penser qui soit capable de produire de grandes choses, et elle n'a besoin que de lumières pour se préserver des excès.

D'ALEMBERT. *Discours préliminaire de l'Encyclopédie.*

TOME SEPTIÈME.

ÉLE-F.

BIBLIOTHECA DO SENADO FEDERAL DO BRAZIL

BRUXELLES,
CHEZ WEISSENBRUCH PÈRE, IMPRIMEUR DU ROI,
RUE DU MUSÉE, SECTION 7, N° 7.
1846.

34.1.30 4930
0575
K

BIBLIOTECA
este volume acha-se registrado
sob número 5.314
do ano de 1946

RÉPERTOIRE

DE

L'ADMINISTRATION

ET DU

DROIT ADMINISTRATIF

DE

LA BELGIQUE.

E.

ÉLECTEUR, ÉLECTION, ÉLECTORAT, ÉLIGIBLE, ÉLIGIBILITÉ.

1. Dans les gouvernemens représentatifs, la nation elle-même concourt à la formation des lois qui doivent la régir; c'est ce qui les distingue des autres gouvernemens. A cet effet, elle choisit dans son propre sein un certain nombre d'hommes, qui se réunissent en assemblée législative sous le nom d'*Etats-Généraux, Corps Législatif, Chambre des Représentans ou des Députés, Sénat*, etc.

L'opération par laquelle ce choix se manifeste s'appelle *élection*.

Les citoyens qui participent à cette opération, se nomment *électeurs*, et la faculté qu'ils ont d'y participer, a reçu le nom d'*électorat* ou *droit électoral*.

Ceux qui peuvent être choisis pour représenter la nation, sont les *éligibles;* et leur aptitude à faire partie de la représentation nationale s'appelle *éligibilité*.

2. En théorie, tous les membres d'une nation indistinctement devraient être électeurs et éligibles, du moment qu'ils ont atteint l'âge où l'homme est capable de diriger ses propres affaires : la raison, quand elle s'abstrait de toutes circonstances, ne conçoit pas de représentation véritablement sociale sans le concours de tous les membres qui composent la société. Et en effet, l'égalité est détruite là où quelques-uns ont des droits que n'ont pas tous les autres; la nation est mutilée, quand elle se fractionne en citoyens qui peuvent tout dans le gouvernement du pays, et en prolétaires qui ne peuvent rien ; la loi enfin est incomplète et fausse si elle n'est pas l'expression de la volonté universelle. Mais cette vue de la raison, si grande, si généreuse qu'elle soit, est incomplète elle-même, parce qu'elle ne pénètre pas au fond des choses, parce qu'elle est purement théorique.

L'individu ne peut être considéré abstractivement; une nation ne peut l'être davantage : l'une et l'autre sont des réalités. Pour s'abstraire, il faut monter plus haut: l'humanité seule, l'humanité telle que Dieu l'a conçue dans les plans de son éternelle sagesse, peut être l'objet de nos abstractions. Or, à ce point de vue, que trouvons-nous? L'esprit qui do-

mine la matière, l'intelligence qui dirige la force, l'unité qui régit le nombre : le nombre, la force, la matière sont partout des élémens subordonnés, quoique essentiels dans la nature.

Que si de cette hauteur on descend aux individualités, trois faits évidemment providentiels nous frappent : le premier, c'est que chaque homme naît faible, imbécile et ignorant, qu'il parvient ensuite à un certain degré de force, d'intelligence et de moralité qui varie avec les circonstances ; qu'enfin il décroît et meurt ; le deuxième c'est que les nations parcourent les mêmes phases que l'individu ; et le troisième c'est que l'humanité, faible aussi, imbécile et ignorante à son origine, arrive de même à un certain degré de force, d'intelligence et de moralité, mais qu'à la différence des individus et des nations, qui décroissent et meurent, elle se fortifie, s'éclaire et s'améliore sans cesse. La force, principe de toute action ; l'intelligence, principe de tout progrès ; et la moralité, principe de toute conservation, se perpétuent donc dans l'humanité, et y forment les seuls élémens qui puissent servir à la conduite des hommes.

Mais y sont-elles le partage de tous indistinctement et de chacun au même degré ? Non. La civilisation serait arrêtée s'il en était ainsi, car elle a sa source dans l'inégalité même des individus et des nations. Comment admettre dès-lors que tout individu, pris au hasard dans une société d'hommes, puisse être électeur et éligible, législateur direct ou indirect de ses semblables. Ce privilége ne doit appartenir qu'aux hommes d'élite, à ceux qui possèdent à un plus haut degré que les autres, la force, l'intelligence et la moralité.

Mais comment les reconnaître ? Les signes auxquels on s'est attaché pour les discerner dans la foule, n'ont pas toujours été les meilleurs. Les principaux sont l'âge, la noblesse, la science et la fortune. On a successivement essayé de ces moyens, et le temps en a tour-à-tour démontré l'insuffisance. Aujourd'hui c'est la fortune qui prévaut, et c'est sans doute par ce motif que les esprits tendent depuis quelques années au suffrage universel. Nous n'en dirons pas davantage sur cette matière : notre tâche se borne à exposer ce qui existe, et nous la remplirons dans les titres suivans qui traitent des *élections générales, provinciales* et *communales*.

Voici le programme de notre travail.

TITRE I. — ÉLECTIONS GÉNÉRALES.

CHAPITRE I. — *Des électeurs.*
Sect. I. — *Conditions requises pour être électeur.*
Sect. II. — *Exclusions.*
CHAPITRE II. — *Des listes électorales.*
Sect. I. — *Nature des listes.*
Sect. II. — *Révision annuelle des listes.*
Sect. III. — *Forme et publicité des listes.*
Sect. IV. — *Réclamations.*
CHAPITRE III. — *Des colléges électoraux.*
Sect. I. — *Réunion des colléges.*
Sect. II. — *Convocation des électeurs.*
Sect. III. — *Composition des bureaux.*
Sect. IV. — *Police des colléges et marche des opérations.*
CHAPITRE IV. — *Des éligibles.*
CHAPITRE V. — *Des listes d'éligibles au Sénat.*
CHAPITRE VI. — *De la double élection.*
CHAPITRE VII. — *Dispositions générales.*

TITRE II. — ÉLECTIONS PROVINCIALES.

Ce titre se subdivise de la même manière que le précédent.

TITRE III. — ÉLECTIONS COMMUNALES.

Ce titre se subdivise également comme le premier.

TITRE IV. — QUESTIONS ÉLECTORALES.

Ce titre est commun aux trois espèces d'élection, générale, provinciale et communale.

TITRE I.

ÉLECTIONS GÉNÉRALES.

La législation qui régit cette matière, se compose des lois suivantes : décret du 3 mars 1831, et lois du 25 juillet 1834, du 10 avril 1835, du 3 juin 1839 et du 1er avril 1843. La dernière de ces lois dispose :

« Art. 20. La loi électorale du 3 mars 1831 sera réimprimée au *Bulletin officiel* avec les modifications résultantes de la présente loi. »

Le gouvernement a non seulement rempli, mais encore complété ce vœu du législateur ; il

a réuni et coordonné dans une même publication, les articles restés en vigueur de toutes les lois précédentes. (Arrêté du 7 avril 1843.)

Cette fusion des lois antérieures en une seule qui les résume toutes, rend leur application plus facile, et nous devons savoir gré au ministère de la justice d'avoir ainsi simplifié la matière. Mais l'innovation qu'il a heureusement osée, a un second avantage que nous aimons à signaler ici : elle est un exemple de ce qu'on pourrait faire en d'autres matières plus compliquées.

Du reste la loi, pour ainsi dire nouvelle, qui résulte de cette publication, est calquée sur celle du 3 mars 1831; les articles de l'une correspondent, numéro par numéro, à ceux de l'autre; mais nous les distinguerons, lorsqu'ils différeront entr'eux, en indiquant s'ils appartiennent à la loi primitive ou à la loi revisée. Dans tous les autres cas, nous dirons simplement loi électorale du 3 mars 1831.

Chapitre premier.

Des électeurs.

» Tous les citoyens, disait Montesquieu, doivent avoir droit de donner leur voix pour choisir le représentant, excepté ceux qui sont dans un tel état de bassesse qu'ils sont réputés n'avoir point de volonté propre. » (*Esprit des lois*, liv. XI, chap. VI.)

Ce principe est d'une grande vérité, mais qui fixera la limite où finit la règle et commence l'exception?

La bassesse est relative; elle existe, sous différens noms, dans toutes les classes de la société; ici c'est la misère qui la produit; là, c'est l'abus des richesses, ailleurs c'est l'ignorance ou la superstition, sans compter l'esprit de parti qui substitue le plus souvent à la volonté propre de chaque individu, celle d'un chef politique ou religieux. Aussi le principe posé par Montesquieu, a-t-il échoué dans l'application. Aujourd'hui c'est la qualité d'indigène, l'âge et la fortune, qui forment la base du droit électoral.

Sect. Ire. — *Conditions requises pour être électeur.*

Ces conditions sont au nombre de trois :

I. La première est d'être belge de naissance ou d'avoir obtenu la grande naturalisation. (Constitution, art. 4 et 5; loi électorale du 3 mars 1831, art. 1.)

Cette condition est fondée sur ce que les régnicoles seuls et ceux qui leur sont assimilés par la loi, ont véritablement intérêt à la prospérité physique, morale et intellectuelle du pays. Voyez au surplus les articles Belge et Naturalisation.

II. La deuxième est d'avoir vingt-cinq ans accomplis. L'âge est une garantie de discernement, qui doit présider à l'élection; et le législateur ne s'est pas contenté de la majorité ordinaire, parce que, en matière politique, la passion peut égarer plus facilement qu'en matière civile. (art. 1.)

III. La troisième est de verser au trésor de l'État la quotité de contributions directes, fixée par le tableau suivant :

Province d'Anvers.

Les campagnes.	fl. 30
Anvers.	80
Malines.	40
Lierre.	35
Turnhout.	35

Province de Brabant.

Les campagnes.	fl. 30
Bruxelles.	80
Nivelles.	35
Louvain.	60
Tirlemont.	40
Diest.	35

Province de la Flandre occidentale.

Les campagnes.	fl. 30
Bruges.	60
Courtrai.	50
Ypres.	50
Ostende.	40
Thielt.	35
Roulers.	35
Poperinghe.	35

Province de la Flandre orientale.

Les campagnes.	fl. 30
Gand.	80

Lokeren.		40
Termonde.		35
Saint Nicolas.		40
Alost.		40
Renaix.		35
Audenaerde.		35

Province de Hainaut.

Les campagnes.	fl.	30
Mons.		50
Tournay.		50
Ath.		35
Charleroy.		35

Province de Liége.

Les campagnes.	fl.	30
Liége.		70
Verviers.		40
Huy.		35

Province de Limbourg.

Les campagnes.	fl.	25
Tongres.		35
Hasselt.		35
Saint-Trond.		35

Province de Luxembourg.

Les campagnes.	fl.	20

Province de Namur.

Les campagnes.	fl.	20
Namur.		40

Les villes qui ne sont pas désignées dans ce tableau, sont assimilées aux campagnes de leur province respective. (Constitution, art. 47, et loi électorale, art. 1 et 52).

La condition du cens électoral est la plus importante; elle caractérise à elle seule tout le système de la loi, et c'est aussi celle-là que l'esprit d'innovation et les progrès du gouvernement représentatif tendent sans cesse à modifier. Elle changera avec le temps, nous en sommes certain; mais jamais elle ne sera complètement abolie, parce que la fortune constituera toujours une puissance et une puissance rationnelle; car la richesse est, en règle générale du moins, le fruit du travail, de l'intelligence et de la moralité. Sans doute cette règle a des exceptions, et des exceptions qui découragent parfois l'homme de bien; mais de bonnes lois qui développeraient la moralité, l'intelligence et le travail, en diminueraient le nombre, et produiraient à coup sûr plus d'effet que le suffrage universel. Vainement objecte-t-on que les lois sont aujourd'hui l'œuvre de ceux-mêmes qui ont intérêt à maintenir les abus, et qu'il en sera ainsi tant que le suffrage universel ne les aura pas balayés de la scène politique. C'est là une exagération que les faits condamnent, et le remède qu'on propose au mal est une autre exagération qui, loin de guérir la société, la livrerait en proie à d'autres maux. Si cette foule d'hommes que la misère et ses vices ont rendus presqu'impropres à la vie sociale, devenaient riches tout-à-coup, ils n'en mériteraient pas plus d'être électeurs et éligibles, car la richesse est l'instrument de désordre le plus dangereux quand elle ne s'unit pas à l'éducation, quand elle n'est pas le fruit lent, mais sûr du travail, de l'intelligence et de la moralité. Ce que l'on peut blâmer avec raison dans le système actuel, c'est qu'il n'intéresse en aucune façon au gouvernement de la société ceux qui paient moins de vingt florins. La loi ne devrait-elle pas leur permettre de réunir leurs côtes individuelles, si faibles qu'elles soient, et de choisir un nombre d'électeurs proportionné à leur somme parmi ceux qui paient le cens intégral de 20 fl.

Quoi qu'il en soit, le cens électoral, fixé par le tableau qui précède, donne lieu aux observations suivantes.

1. Il n'y a que les contributions *directes* qui puissent concourir à le former, à savoir : 1° l'impôt foncier et la redevance sur les mines qui est assimilée à l'impôt foncier, 2° la contribution personnelle, et 3° les patentes.

2. C'est à l'état que ces contributions doivent être payées pour être prises en considération : tout ce que l'on paie à la province ou à la commune, ne compte point, même lorsque la perception en est faite par les receveurs de l'État. Tel est le sens que la cour de cassation avait donné à l'expression : *verser dans le trésor de l'État* (arrêt du 23 juillet 1836); et la loi complémentaire du 1er avril 1843 a définitivement tranché la question, en disposant :

« Art. 1. Les centimes additionnels perçus

sur les contributions directes, au profit des provinces et des communes, ne sont point comptés pour former le cens électoral. »

Il résulte implicitement de cet article que si les centimes additionnels sont perçus au profit de l'État, ils doivent compter comme le principal des contributions directes. Cela n'était pas douteux, même sous la loi primitive de 1831; mais ce système a l'inconvénient d'exposer les listes électorales à de fréquentes modifications, car les centimes additionnels au profit de l'État varient souvent d'une année à l'autre.

En serait-il de même des centimes additionnels, versés au trésor pour un service particulier qui ne serait ni général, ni provincial, ni communal, par exemple : pour les opérations du cadastre, pour l'entretien des bourses de commerce, etc? Le doute provient de ce que les opérations cadastrales et les bourses de commerce n'intéressent pour ainsi dire que les propriétaires fonciers et les commerçans ; c'est sur cette raison du moins que le gouvernement s'est appuyé pour leur imposer exclusivement la dépense de ces opérations et l'entretien de ces établissemens. Dès-lors on devrait, nous semble-t-il, placer ces contributions particulières sur la même ligne que les centimes additionnels perçus au profit des provinces et des communes, puisque l'état n'en profite point.

3. Il ne suffit pas de payer le cens électoral dans l'année même de l'élection, parce qu'autrement il serait facile d'improviser des électeurs, au moyen de mutations fictives ou de déclarations exagérées; la loi primitive du 3 mars 1831 avait déjà prévu la possibilité de cette fraude, et avait voulu la prévenir en exigeant que l'on fût imposé ou patenté dès l'année précédente (art. 3) ; mais cette disposition, mal interprétée d'ailleurs par une instruction ministérielle du 27 avril 1831, n'a pas répondu à l'attente du législateur, et la loi du 1er avril 1843 a suppléé à son insuffisance par cette autre disposition :

« Art. 2. Les contributions et patentes ne sont comptées à l'électeur qu'autant qu'il a payé le cens en impôt foncier, l'année antérieure, ou bien en impôts directs, de quelque nature que ce soit, pendant chacune des deux années antérieures. Les redevances sur les mines sont assimilées à l'impôt foncier. »

Ainsi le cens doit être payé deux années de suite, s'il consiste *exclusivement* en impôt foncier ; et trois années de suite dans tous les autres cas, soit qu'il se compose entièrement de contributions personnelles ou de patentes, soit qu'il se forme en partie de patentes ou de contributions personnelles, et en partie d'impôt foncier. Le législateur s'est montré plus exigeant pour la contribution personnelle et la patente, parce que la quotité de celles-ci dépend de la déclaration des contribuables eux-mêmes, circonstance qui rend la fraude très facile, puisqu'il suffit aux contribuables d'exagérer leur déclaration pour atteindre le cens électoral. C'est ce qui était arrivé sous le décret du 3 mars 1831. Aujourd'hui la même chose pourra arriver encore, mais elle sera plus coûteuse et par conséquent plus rare.

L'article 2 ajoute :

« Le possesseur à titre successif est seul excepté de ces conditions. »

Le législateur a eu raison de ne pas étendre à cette classe de possesseurs la règle qui précède, puisque aucune fraude n'est à craindre de leur part : l'événement qui les rend propriétaires est indépendant de leur volonté. Ainsi, tel individu qui n'aurait payé aucun impôt en 1842 et 1843, peut être électeur en 1844, si avant la formation des rôles de cette dernière année, il a hérité d'un bien qui paie la quotité de contributions requise pour constituer le cens électoral.

L'article 2 ajoute encore :

« En cas de mutation d'immeubles, les contributions dues à partir du jour où la mutation a acquis date certaine, sont comptées à l'acquéreur pour la formation du cens électoral. »

Cette disposition est importante en ce qu'elle détermine l'époque à partir de laquelle les contributions dues sur l'immeuble acquis, commencent de compter au nouveau possesseur. L'époque où les mutations acquièrent date certaine, est celle du décès pour les acquisitions à titre successif, et celle de l'enregistrement pour les acquisitions entre vifs. Mais que faut-il entendre par contributions *dues* à partir de

ces dates? C'est la part que le nouvel acquéreur doit sur les contributions de l'année, eu égard au temps de son acquisition. Par exemple : j'achète le 1er mars 1843 un bien qui paie 200 francs d'impôt; si mon contrat est enregistré le même jour il me sera tenu compte de l'impôt pour les neuf mois restans de l'année, c'est-à-dire de 150 francs. Peu importe que d'après mon contrat avec le vendeur, j'en doive payer 200, ou que je ne doive rien payer pour l'année de l'acquisition; la loi ne pouvait ni ne devait s'ingérer des conventions particulières : elle avait une règle générale à tracer, et ne pouvait la soumettre à la volonté des parties sans donner accès à la fraude.

4. Les contributions ne comptent, pour former le cens électoral, qu'au contribuable à qui elles sont légalement imposées : en d'autres termes, personne ne peut se prévaloir des contributions qu'il paie à la décharge d'autrui, soit contractuellement, soit même à titre de pénalité.

Cette règle a deux exceptions que la loi du 3 mars 1831 a consacrées en ces termes :

« Art. 2. Seront comptées au mari les contributions de la femme commune en biens, et au père celles des biens de ses enfans mineurs dont il aura la jouissance.

» Ces contributions pourront être jointes à celles que le mari et le père paient de leur chef.

La jouissance dont il s'agit dans cette disposition, est celle que l'article 384 du code civil accorde au père, sur les biens de ses enfans, jusqu'à l'âge de 18 ans accomplis ou jusqu'à leur émancipation. Mais remarquons que le fait et le droit de la jouissance doivent se trouver réunis, pour que l'exception puisse avoir lieu. Ainsi lorsque le divorce a été prononcé contre le père, lorsqu'il a été exclu comme indigne d'une succession recueillie par ses enfans, lorsqu'il s'agit de biens que les enfans acquièrent par leur travail ou par une industrie séparée, lorsque un bien passe aux enfans par donation ou par disposition à cause de mort, sous la condition expresse que le père n'en jouira point, la jouissance cesse de droit, et l'exception doit cesser avec elle, alors même que le père continuerait à jouir de fait. (Code civil, art. 386, 387, 730 et 1442.)

On trouvera dans les articles qui traitent spécialement de l'impôt foncier, de la contribution personnelle et des patentes, quelles sont les personnes à qui ces différens impôts incombent légalement. Mais il se présente à ce sujet une question importante qui trouve ici sa place. Les autorités que la loi a chargées de résoudre les questions relatives à la qualité d'électeur, c'est-à-dire les collèges de bourgmestre et échevins, les députations provinciales et la cour de cassation, sont-elles compétentes pour décider si les personnes qui figurent sur les rôles d'imposition, arrêtés et rendus exécutoires par l'administration, sont véritablement contribuables et légalement imposées?

L'autorité qui prononce sur la jouissance des droits électoraux, exerce évidemment une portion du pouvoir judiciaire (Constitution, art. 92 et 93); celle qui dresse et arrête les rôles d'imposition, ou qui les rend exécutoires, est au contraire une autorité administrative. Or il est de principe que l'autorité judiciaire ne peut s'immiscer dans l'administration; il semblerait donc que les rôles une fois arrêtés par l'autorité administrative, doivent faire loi pour les collèges échevinaux, les députations de province et la cour de cassation.

Cette opinion trouve un appui dans la manière même dont le cens électoral doit être justifié. Le décret du 3 mars 1831 porte en effet :

« Art. 4. Le cens électoral sera justifié, soit par un extrait des rôles des contributions, soit par les quittances de l'année courante, soit par les avertissemens du receveur des contributions. »

Or le législateur n'aurait pas prescrit ce mode de justification, s'il n'avait pas voulu que les rôles, les quittances et les avertissemens fissent preuve entière de la légalité des côtes imposées à chaque contribuable.

Malgré la force de ces argumens, nous penchons pour l'opinion contraire. Sans doute il n'appartient pas à l'autorité judiciaire de réformer les rôles de l'administration, et celle-ci pourra toujours, quoi qu'il arrive, opérer le recouvrement des côtes qu'elle aura elle-même fixées; mais là s'arrête l'effet du principe qui

consacre la séparation des pouvoirs judiciaire et administratif. L'article 107 de la Constitution défend aux tribunaux d'appliquer les actes d'administration qui ne seraient pas conformes à la loi, et dès-lors il leur est permis d'examiner, mais seulement par rapport au cens électoral, si telle ou telle personne est légalement portée sur le rôle des contributions où son nom figure.

Supposons, par exemple, que l'administration ait porté au nom d'un citoyen la contribution due par sa femme non commune en biens, ou celle des biens qui appartiennent à ses enfans, mais dont il a perdu la jouissance; le collége des bourgmestre et échevins ne devra avoir aucun égard à ces contributions pour former le cens électoral de cet individu; et, s'il les lui comptait, sa décision devrait être annullée par la députation provinciale, parce que ces deux autorités sont seules compétentes pour juger si telles ou telles côtes sont admissibles pour composer le cens.

Le rôle n'en subsistera pas moins; l'individu qui s'y trouve porté comme contribuable, n'en devra pas moins sa côte, et il sera tenu de l'acquitter, bien qu'elle ne lui profite pas pour l'élection, libre à lui de réclamer auprès de l'administration pour que son nom soit rayé du rôle, et remplacé par celui de sa femme et de ses enfans.

On voit par cet exemple qu'aucun empiétement, aucune confusion de pouvoirs n'est à craindre dans notre opinion, tandis que dans l'opinion contraire il dépendrait de l'administration de former des électeurs à son gré.

Quant à l'article 4 du décret, l'argument qu'on en tire ne nous touche guères: il n'a d'autre but que de faciliter aux citoyens la justification qu'ils ont à faire de leur cens électoral, en mettant les avertissemens et les quittances de receveurs sur la même ligne que les rôles; il ne dit nullement que ces pièces auront l'autorité de la chose jugée en ce qui touche le cens électoral: elles font foi des contributions dues ou payées, voilà tout; mais la question de savoir à qui ces contributions comptent pour la qualité d'électeur, reste entièrement dans le domaine des colléges échevinaux, des députations provinciales et de la cour de cassation.

Remarquons, en passant, que l'article 4 précité n'est pas limitatif. Ainsi dans une commune où les rôles ne seraient pas rendus exécutoires au moment que les listes électorales doivent être closes et publiées, il y aurait lieu de suppléer par d'autres moyens à la preuve du cens électoral. Pour l'impôt foncier, par exemple, les contribuables pourraient produire un extrait de la matrice cadastrale; pour la contribution personnelle et la patente, un extrait des rôles antérieurs, sauf à justifier qu'il n'est survenu aucun changement dans leur position. Il se pourrait même que tous les rôles courans et antérieurs d'une commune fussent brûlés ou perdus; alors il faudrait que l'autorité prît une mesure générale pour tous les électeurs de la localité. Mais quelle serait l'autorité compétente à cet effet? Ce serait le Roi, comme chef du pouvoir exécutif, puisqu'il s'agirait de procurer l'exécution d'une loi, sauf à la Chambre des représentans et au Sénat, lorsqu'ils vérifieront les pouvoirs des élus, à annuller leur mandat si la mesure prise par le pouvoir exécutif n'avait pas atteint son but légal.

Remarquons encore que l'article 4 ne parle que des quittances de l'année *courante;* mais, nous le répétons, cet article n'est pas limitatif, et par conséquent il n'exclut pas les quittances de l'année ou des années antérieures, pour justifier du cens que l'on a payé pendant les dites années.

Il nous reste quelques observations à faire sur le cas où des citoyens paient réellement le cens électoral, sans être nominativement portés sur les rôles. La plupart de ceux qui possèdent des biens par indivis avec d'autres, se trouvent dans cette situation, parce que les contributions qu'ils paient en commun, figurent rarement aux rôles sous le nom de tous les intéressés. Ainsi lorsqu'un mari, commun en biens, acquiert pendant le mariage un immeuble, il est cotisé personnellement, et si la femme vient ensuite à décéder, l'immeuble quoique dévolu par moitié aux enfans, continue d'être imposé tout entier au nom de leur père. En pareil cas il suffit de prouver la part que chacun possède dans les biens indivis, car, cette preuve étant faite, il en résulte par voie de conséquence que chacun supporte la même

part dans les contributions auxquelles ces biens sont assujettis.

Il est toutefois à remarquer que s'il s'agissait d'un bien indivis entre plusieurs citoyens, mais dont l'usufruit n'appartînt qu'à un seul, ce serait à l'usufruitier seul qu'il faudrait compter l'intégralité des contributions, parce-qu'aux termes de l'article 608 du Code civil, les contributions sont à la charge de l'usufruitier. Il en serait de même de l'usager qui absorbe tous les fruits du fonds, ou qui occupe la totalité d'une maison appartenant à autrui; mais s'il n'absorbait qu'une partie des fruits ou qu'il n'occupât qu'une partie de la maison, il ne supporterait les contributions qu'au *prorata* de sa jouissance, et alors le propriétaire qui supporte le reste, aurait droit à se prévaloir de la part qu'il paie personnellement. (Art. 635 du C. c.)

A plus forte raison le propriétaire d'un fonds donné en emphytéose, ou grévé d'un droit de superficie, ne peut-il compter, à son profit, les contributions imposées sur le fonds. (Lois des 10 janvier et 25 décembre 1824.)

On peut dans les différens cas qui précèdent, stipuler que les contributions seront payées exclusivement par le propriétaire du fonds; on peut même, en cas de simple location, mettre les contributions à la charge du locataire; mais ces stipulations ne peuvent influer sur la jouissance des droits électoraux, parce que ces droits ne dépendent pas de la volonté des parties: la loi les a fixés dans un intérêt d'ordre social; elle a voulu que le cens profitât à ceux à qui la loi l'impose, et dès-lors on ne peut avoir égard aux délégations qu'ils en feraient à d'autres.

Il arrive quelquefois que le propriétaire figure au rôle des contributions, et que dans le bail les contributions sont mises à la charge du locataire, de sorte que c'est réellement le locataire qui les paie. Cette circonstance ne change rien à la question. C'est au propriétaire seul que les contributions doivent compter par deux raisons: la première, c'est que les contributions foncières sont une charge de la propriété, et la seconde c'est que le paiement de ces contributions fait dans ce cas partie du loyer. Quant à la contribution personnelle, elle pèse sur le locataire seul et elle ne compte qu'à son profit: on ne peut stipuler le contraire, ou du moins on le stipulerait vainement.

IV. Les trois conditions que nous venons de développer, suffisent pour être électeur: mais ceux qui réunissent ces conditions ne peuvent cependant exercer leur droit qu'autant qu'ils soient inscrits sur la liste électorale, ou porteurs d'un jugement en dernier ressort qui ordonne leur inscription sur cette liste.

Nous reviendrons là-dessus dans le chapitre suivant.

Sect. II. — *Exclusions.*

I. Dans tous les États il se rencontre des hommes que leur conduite envers la société, la bassesse de leurs inclinations, leur état mental, la mauvaise gestion ou la gêne de leurs propres affaires, rend indignes ou incapables de concourir à la formation des Chambres législatives, et qu'il faut, par conséquent, exclure de toute participation au droit électoral, même lorsqu'ils réunissent les conditions d'indigénat, d'âge et de fortune requises par la loi pour être électeur.

Le décret du 3 mars 1831 avait d'abord prononcé les exclusions suivantes:

« Art. 5. Ne peuvent être électeurs, ni en exercer les droits, les condamnés à des peines afflictives ou infamantes, ni ceux qui sont en état de faillite déclarée ou d'interdiction judiciaire. »

Cette disposition a été tirée sans réflexion des réglemens en vigueur sous le gouvernement des Pays-Bas. Elle pouvait suffire alors, parce que l'élection n'était pas directe, et qu'en passant par plusieurs degrés le choix des électeurs s'épurait successivement; mais dans le système consacré par le Congrès national, elle présentait des lacunes que l'expérience ne tarda point à signaler.

Le législateur, en s'occupant de l'organisation de la commune, y remédia d'abord pour les *élections communales* par l'article suivant de la loi du 30 mars 1836:

« Art. 12. Ne peuvent être électeurs, ni en exercer les droits, les condamnés à des peines

afflictives ou infamantes, ceux qui sont en état de faillite déclarée, d'interdiction judiciaire, ou ceux qui ont fait cession de leurs biens, aussi longtemps qu'ils n'ont pas payé intégralement leurs créanciers; les condamnés pour vol, escroquerie, abus de confiance ou attentat aux mœurs; les individus notoirement connus comme tenant maison de débauche ou de prostitution. «

Ensuite la loi du 1er. mars 1843 a rendu cette disposition commune aux *élections générales et provinciales.* (Art. 3.)

Le Ministre de l'intérieur fit remarquer à cette occasion une anomalie qui consiste en ce que les condamnés à une peine afflictive ou infamante, peuvent être réhabilités, tandis que les condamnés à une peine correctionnelle pour vol, escroquerie, etc, ne peuvent pas l'être. Mais cette observation n'a point arrêté la législature.

2. L'article que nous venons de rapporter ne donne lieu qu'à une seule question: que faut-il entendre par *interdiction judiciaire?* Les auteurs ont distingué l'interdiction en *judiciaire* et *légale;* ils appellent *judiciaire* celle que les tribunaux prononcent en exécution de l'article 489 du Code civil dans les cas de démence, de fureur et d'imbécillité; l'autre s'appelle *légale*, parce qu'elle découle de la loi sans qu'elle doive être prononcée par le juge. Mais cette distinction ne peut avoir aucune influence sur la question qui nous occupe: toute interdiction est judiciaire du moment qu'elle résulte d'un jugement; tel est le sens naturel des mots et c'est à celui-là qu'il faut s'attacher dans l'interprétation des lois. Ainsi l'interdiction prononcée par application de l'article 42 du Code pénal, doit produire le même effet que l'interdiction prononcée pour cause d'aliénation mentale en vertu de l'article 489 du Code civil.

Chapitre II.

Des listes électorales.

Dans tout système qui n'admet pas le suffrage universel, il est nécessaire de former une liste de ceux qui réunissent les conditions voulues pour concourir à l'élection.

La confection des listes électorales n'est pas chose facile, parce que c'est là que se rencontrent toutes les questions auxquelles le droit électoral peut donner lieu; d'autre part les listes une fois dressées sont sujettes à des modifications continuelles, à cause des changemens qui surviennent sans cesse dans la position des citoyens.

Enfin il a fallu confier le soin de former les listes et de résoudre les questions électorales à des autorités, pour ainsi dire indépendantes du pouvoir exécutif, qui tend toujours à se faire des électeurs et des députés favorables à son système de gouvernement.

Voyons comment ces difficultés ont été vaincues.

Sect. I. — *Nature des listes.*

Les listes électorales sont permanentes, en ce sens qu'une fois formées, elles continuent de servir, sauf les changemens à y faire tous les ans par suite des mutations qui surviennent parmi les habitans de chaque commune.

Ce principe est formellement consacré par la loi du 3 mars 1831:

« Art. 6. La liste des électeurs est permanente, sauf les radiations et inscriptions qui peuvent avoir lieu lors de la révision annuelle. »

L'effet de cette permanence est que toute personne inscrite sur la liste d'une commune, continue d'avoir le droit de voter jusqu'à ce qu'elle en soit rayée par l'autorité compétente.

Sect. II. — *Révision annuelle.*

La même loi ajoute:

« La révision sera faite conformément aux dispositions suivantes:

» Art. 7. Les *administrations communales* feront tous les ans, du 1er au 15 avril, la révision des listes des citoyens de leurs communes, qui, d'après la présente loi, réunissent les conditions requises pour être électeurs. »

Cette disposition laissait à désirer sous un double rapport: qu'est ce que le législateur avait voulu dire par *administrations communales;* étaient-ce les conseils communaux ou les colléges des bourgmestre et échevins; com-

ment ces administrations seraient-elles mises à même de reviser les listes? La loi nouvelle du 1er mars 1834 a levé ces difficultés en substituant à l'article 7 qui précède les dispositions suivantes:

« Les *colléges de bourgmestre et échevins* feront, tous les ans, du 1er au 15 avril, la révision des listes des citoyens de leurs communes qui, d'après la présente loi, réunissent les conditions requises pour être électeurs.

» Un double des rôles, certifié conforme par le receveur et vérifié par le contrôleur des contributions directes, sera remis, à cet effet, avant le 1er avril, aux colléges des bourgmestre et échevins; ce double sera délivré sans frais. »

Il résulte de ces dispositions: 1° que les listes électorales doivent être dressées par commune; et 2° que les colléges des bourgmestre et échevins sont juges des contestations qui peuvent alors s'élever sur la capacité de chaque citoyen; mais ils ne prononcent qu'*en premier ressort* ainsi que nous le verrons tantôt.

En fait la révision s'opère ainsi: en partant de la liste existante, on s'assure si tous les électeurs qui y sont inscrits, continuent de payer la même quotité d'impôts que l'année précédente, et si, dans le nombre, il ne s'en trouve point ou qui soient décédés, ou qui aient abandonné la commune pour prendre ailleurs leur domicile, ou qui aient perdu leur qualité d'électeur par une des causes mentionnées dans l'article 5 de la loi revisée, ou qui, aient perdu leur qualité de Belge aux termes de l'art. 17 du Code civil. On fait d'abord à la liste les changemens qui résultent de ce premier examen; puis on y ajoute les citoyens qui, depuis la dernière révision, ont accompli leur vingt-cinquième année, bien entendu s'ils paient le cens électoral pour l'année courante, et qu'ils l'aient payé l'année ou les années antérieures conformément à l'article 3.

On employe pour ces opérations le double des rôles de contributions, fourni par les receveurs, les registres de naissances et de décès, celui des déclarations de changement de domicile, et généralement tous les documens administratifs qui servent à constater l'état des citoyens. Les condamnations, les faillites, les interdictions et les cessions de biens sont plus difficiles à connaître, parce que l'autorité locale n'est pas toujours informée de ces événemens et qu'elle n'en tient pas registre. La notoriété publique peut y suppléer quelquefois; mais il serait plus sûr que les procureurs-généraux donnassent officiellement avis à l'administration de tous jugemens et arrêts passés en force de chose jugée qui entraînent une incapacité électorale. Quant aux personnes qui tiennent maison de débauche ou de prostitution, l'autorité communale les connaît, parce qu'elles ont besoin de sa permission pour se livrer à ce triste métier: cependant si elles s'y livraient sans permission, ce serait encore à la notoriété publique qu'il faudrait recourir.

Du reste pendant le délai de la révision, tout citoyen qui prétendrait avoir le droit de figurer sur la liste ou qui contesterait à d'autres le droit d'y être maintenus, peut fournir officieusement à l'autorité locale les renseignemens nécessaires pour l'éclairer, sans préjudice des réclamations ultérieures dont il sera question ci-après. Mais d'un autre côté, il était nécessaire de prévenir toute surprise à cet égard, et une loi du 25 juillet 1834 a prescrit, dans cette vue, les précautions suivantes:

« Art. 1er. Lorsqu'en exécution de l'art. 7 de la loi du 3 mars 1831, les administrations communales, en procédant à la révision des listes électorales, raieront les noms d'électeurs portés sur les listes de l'année précédente, elles seront tenues d'en avertir ces électeurs par écrit et à domicile, au plus tard dans les 48 heures, à compter du jour où les listes auront été affichées, en les informant des motifs de cette radiation ou omission. »

Nous citerons tantôt les autres dispositions de cette loi.

Après le 15 avril, terme du délai fixé pour la révision annuelle des listes, d'autres opérations commencent pour mettre les citoyens à même de réclamer officiellement contre les erreurs ou omissions qui pourraient avoir été commises dans ladite révision.

Sect. III. — *Forme et publicité des listes.*

La loi primitive du 3 mars 1831 avait réglé cette matière dans son art. 8; mais l'expé-

rience ayant montré que cet article ne présentait pas toutes les garanties désirables, la loi du 1er mars 1843 l'a remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 5. Les colléges de bourgmestre et échevins arrêteront les listes et les feront afficher pour le premier dimanche suivant. Elles resteront affichées pendant dix jours et contiendront invitation aux citoyens qui croiraient avoir des réclamations à former, de s'adresser, à cet effet, au collége des bourgmestre et échevins, dans le délai de quinze jours, à partir de la date de l'affiche, qui devra indiquer le jour où ce délai expire.

» La liste contiendra, en regard du nom de chaque individu inscrit, le lieu et la date de sa naissance; la date de sa grande naturalisation, s'il y a lieu; l'indication du lieu où il paie des contributions, jusqu'à concurrence du cens électoral, et de la nature de ces contributions, en les distinguant en trois catégories, savoir : 1° la contribution foncière; 2° la contribution personnelle; 3° les patentes.

Divisons, pour les éclaircir, ces diverses opérations.

Premièrement, dès que la révision est terminée, et elle doit l'être le 15 avril au plus tard, le collége de chaque commune doit arrêter, clore et signer la liste qu'il vient de reviser : cette opération ne la rend pas définitive, comme nous le verrons tantôt; au contraire, c'est seulement après cette clôture que les citoyens pourront réclamer contre les résultats de la révision.

Secondement, lorsque la liste est close, le collége doit donner l'ordre de l'afficher pour le premier dimanche qui suit immédiatement la clôture, quelle que soit la date de celle-ci.

Troisièmement, l'apposition de l'affiche doit se faire en présence d'un officier de la police communale, bourgmestre, échevin, commissaire de police ou garde-champêtre; et procès-verbal doit être dressé de cette opération afin de lui donner date certaine, car le jour où elle a lieu, forme point de départ pour calculer les délais de notification et de réclamation.

Du reste, il ne s'agit point ici d'un simple placard que l'on colle aux murs et qui disparaît souvent quelques jours après. C'est dans une boîte fermée et grillée que les listes doivent être exposées à l'inspection, afin qu'elles demeurent intactes pendant les dix jours entiers que le public est en droit de les consulter. Tel est assurément le vœu de la loi, mais en général l'administration y a peu d'égard dans la pratique.

Quant à la forme des affiches, il convient de les dresser par colonnes, afin de présenter distinctement à la vue : 1° le nom de chaque électeur; 2° le lieu et la date de sa naissance, ou celle de sa grande naturalisation, s'il y a lieu; 3° l'indication des communes où il paie ses contributions, jusqu'à concurrence du cens électoral au moins, et 4° la nature de ses contributions. Si le nom, le lieu de naissance et l'âge des inscrits laissaient quelque doute sur leur identité, il faudrait y ajouter leur prénom, ou toute autre indication propre à les distinguer, car le but de l'affiche est de les désigner individuellement avec une précision telle qu'on puisse les reconnaître avec certitude.

Enfin l'affiche doit se terminer non-seulement par une invitation aux citoyens d'adresser, s'il y a lieu, leurs réclamations au collége des bourgmestre et échevins dans le délai voulu par la loi, mais encore l'indication du jour où ce délai expire.

Rappelons en passant qu'outre cette invitation générale, le collége doit, aux termes de l'art. 1 de la loi du 25 juillet 1854, notifier aux intéressés dans les quarante-huit heures de l'affiche, les radiations qu'ils ont effectuées durant la révision, avec les motifs qui les ont déterminées.

Sect. IV. — *Réclamations.*

Après les opérations qui précèdent et qui sont purement administratives de leur nature, commence pour tous les citoyens le droit de réclamer contre les listes. Ce droit et les décisions auxquelles son exercice peut donner lieu, ont un caractère différent : c'est de la juridiction politique.

Il y a trois modes de réclamation possibles pour parvenir à la rectification des erreurs commises dans la révision.

Le premier s'exerce auprès des colléges des

bourgmestre et échevins mêmes qui ont dressé les listes;

Le second auprès des députations provinciales contre les décisions des colléges précités;

Et le troisième auprès de la Cour de cassation contre les décisions des députations provinciales.

Ainsi, il y a en matière électorale les mêmes degrés de juridiction qu'en matière civile : seulement les autorités qui décident en première instance et en appel sont différentes.

§ I. *Premier mode de réclamation.*

1. Le droit de réclamer auprès du collége des bourgmestre et échevins, appartient indistinctement à toute personne qui jouit de ses *droits civils et politiques*, soit qu'elle ait été rayée elle-même de la liste lors de la dernière révision, soit qu'ayant acquis la capacité électorale depuis la révision précédente, elle ait été omise sur la liste nouvellement revisée, soit enfin qu'elle ait à se plaindre, comme simple citoyen, de ce que d'autres y ont été indument inscrits ou omis.

La loi primitive du 3 mars 1831 n'avait pas consacré ce droit d'une manière si large : l'art. 8 se bornait à dire que les citoyens non inscrits sur la liste affichée, et qui paient, en d'autres communes, le cens requis pour être électeur, pouvaient en justifier auprès de l'administration communale de leur domicile, dans le délai de 15 jours à dater de l'affiche. Mais la loi du 1er mars 1843 a étendu cette faculté par son art. 5 que nous avons rapporté ci-dessus, à tous les *citoyens* indistinctement, et l'on entend par *citoyen* tout individu qui jouit de ses *droits civils et politiques*. Voyez au surplus l'article du Répertoire qui traite spécialement de ces *droits*.

2. Le délai de la première réclamation est de quinze jours à partir de celui où la liste générale des électeurs a été affichée. C'est pourquoi il est indispensable, ainsi que nous l'avons vu tantôt, de donner une date certaine à l'apposition de l'affiche. Nous avons vu également que l'affiche elle-même doit mentionner le jour où le délai expire. Ces formalités ne sont pas prescrites à peine de nullité, parce que la nullité des affiches entraverait toute la suite des opérations électorales; mais leur omission aurait-elle du moins pour conséquence de ne pas faire courir le délai des réclamations? Nous ne le croyons pas davantage, car la loi veut que la réunion ordinaire des électeurs ait toujours lieu le deuxième mardi du mois de juin (art. 18), et tous les délais qu'elle a fixés pour les opérations préliminaires à celle-là, sont calculés en conséquence; dès-lors le vœu du législateur est que l'élection se fasse au jour légal, nonobstant l'omission des formalités qui nous occupent; mais si, lors de la vérification des pouvoirs, les Chambres législatives reconnaissaient que cette omission a eu pour effet de vicier l'élection, elles devraient déclarer l'opération nulle. Ce remède, nous en convenons, n'est pas des plus efficaces, parce que, animées d'un esprit purement politique, les Chambres ont rarement l'impartialité d'un juge; mais on ne saurait en admettre d'autre sans bouleverser le système de la loi.

3. La loi ne dit pas non plus que si, après l'affiche de la liste générale des électeurs, on laisse écouler le délai de quinzaine sans réclamer, il y aura déchéance : le Ministre de l'intérieur a prétendu, dans une circulaire du 29 juillet 1831, que la réclamation pouvait encore être admise après ce délai, en se fondant sur ce que la déchéance est une peine et qu'aucune peine ne peut être appliquée sans que la loi la prononce en termes exprès. Mais la Cour de cassation n'a pas adopté cet avis par le motif que la permanence des listes, posée en principe par la loi, exclut la faculté de réclamer en tout temps. (Arrêt du 20 décembre 1832.) Et en effet si la déchéance n'était pas encourue par le fait même qu'on est resté en défaut de réclamer dans le délai de la loi, il s'en suivrait que l'on peut se pourvoir en réclamation durant toute l'année; et alors les listes, loin d'être permanentes, ne pourraient plus même être arrêtées définitivement, ce qui rendrait inutile la révision annuelle. Du reste, la maxime invoquée par le Ministre de l'intérieur est incontestable en matière pénale proprement dite et même en matière civile; mais on a souvent le tort de l'invoquer en matière administrative : les avocats qui deviennent ad-

ministrateurs échappent rarement à cette faute.

4. Le collége des bourgmestre et échevins doit prononcer sur toutes les réclamations dont il est saisi, le lendemain du jour où le délai des réclamations expire; aucune disposition de la loi ne leur impose cette obligation en termes exprès; mais elle résulte implicitement de l'art. 9 qui les charge de transmettre au commissaire de district dans les vingt-quatre heures après l'expiration de ce délai, les listes et toutes les pièces à l'appui.

5. Les décisions rendues par les colléges des bourgmestre et échevins ne sont pas définitives; elles peuvent être attaquées par voie d'appel devant les députations provinciales, et par suite il a fallu mettre les citoyens à même de les connaître et d'en poursuivre la réformation, si elles sont erronées.

La loi du 25 juillet 1834 a pourvu à ce besoin : nous avons déjà vu que dans le cas où la radiation s'effectue d'office avant la publication des listes, l'art. 1 de cette loi veut que le collége en avertisse les électeurs rayés, par écrit et à domicile, dans les quarante-huit heures à partir de l'affiche, en les informant des motifs de leur radiation; les articles suivant disposent :

« Art. 2. Le même avertissement sera donné dans les quarante-huit heures de la date de la clôture définitive de la liste, aux personnes portées sur la liste affichée dont les noms seront rayés par les administrations communales lors de cette clôture définitive.

» Art. 3. Ces notifications seront faites sans frais par un agent de la police communale.

» Art. 4. Les noms des électeurs admis par les administrations communales, lors de la clôture définitive de la liste, sans avoir été portés sur la liste affichée, seront publiés par nouvelles affiches dans le même délai de quarante-huit heures à dater de cette clôture.

» L'affiche rappellera que les réclamations, s'il y a lieu, peuvent être formées auprès de la députation du conseil provincial, en se conformant à l'art. 12 de la loi du 3 mars 1831. »

6. Outre ces précautions particulières aux électeurs nouvellement admis ou rayés, la loi du 3 mars 1831 et celle du 1er mars 1843 prescrivent les mesures suivantes :

« Après l'expiration du délai fixé pour les réclamations, les listes, le double des rôles certifié par les receveurs, et vérifié par les contrôleurs, ainsi que toutes les pièces au moyen desquelles les personnes inscrites auront justifié de leurs droits, ou par suite desquelles des radiations auront été opérées, seront envoyés dans les vingt-quatre heures au commissariat du district.

» Un double de la liste sera tenu au secrétariat de la commune.

» La réception de la liste sera constatée par un récépissé délivré par le commissaire du district; ce récépissé sera transmis au collége des bourgmestre et échevins dans les vingt-quatre heures de l'arrivée de la liste au commissariat. Il en sera fait immédiatement mention dans un registre spécial, coté et paraphé par le greffier provincial.

» Chacun pourra prendre inspection des listes, tant au secrétariat de la commune qu'au commissariat du district.

» Chacun pourra aussi prendre inspection du double des rôles et des autres pièces mentionnées ci-dessus (art. 9 de la loi revisée). »

Le but de ces dispositions est, comme celui des précédentes, de mettre les citoyens à même de se pourvoir en appel contre les décisions du collége des bourgmestre et échevins, ce qui nous conduit au deuxième mode de réclamation.

§ II. *Deuxième mode de réclamation.*

1. La loi primitive du 3 mars 1831 disposait que si l'administration communale refusait de faire droit aux réclamations qui lui seraient présentées, les réclamans pourraient se pourvoir à la députation du conseil provincial. Cette disposition n'a pas été reproduite dans la loi revisée, parce que d'autres dispositions plus explicites sur la faculté d'appel, la rendaient inutile. En effet l'art. 12 porte :

« Tout individu, indûment inscrit, omis, rayé, ou autrement lésé, dont la réclamation n'aurait pas été admise par l'administration communale, pourra s'adresser à la députation permanente du conseil provincial, en joignant les pièces à l'appui de sa réclamation.

» Tout individu jouissant des droits civils et politiques, pourra, au plus tard dans les dix

jours à partir de la réception de la liste au commissariat du district, interjeter appel auprès de la députation permanente, contre chaque inscription ou radiation indue. »

La loi du 1er avril 1843 a étendu cette faculté aux commissaires de district, dans l'intérêt de la société. Il était désirable en effet qu'une autorité quelconque, agissant d'office, pût suppléer à l'indifférence que l'on montre dans certaines localités pour l'exercice des droits politiques, et déjouer les projets de ceux qui négligent ou de se faire inscrire pour n'être pas jurés, ou de faire rayer des personnes indûment inscrites pour ne pas encourir leur haine ou leur vengeance.

Des motifs semblables ont déterminé une autre modification à la loi primitive de 1831, laquelle consiste en ce que toute personne jouissant des droits civils et politiques, peut intervenir dans les instances d'appel, soit pour soutenir, soit pour combattre les inscriptions ou radiations attaquées. Il n'est plus à craindre dès-lors que les électeurs de mauvaise foi ne simulent de fausses attaques pour en prévenir de sérieuses, ou ne transigent avec leurs adversaires. (Loi du 1er mars 1843, art. 7.)

Remarquons en passant que ce droit d'intervention n'appartient pas aux commissaires de district, et c'est peut-être à tort; car l'action directe que la loi lui accorde ne remplit pas entièrement son but.

2. Le délai d'appel est de dix jours à compter de celui où la liste des électeurs, définitivement close, a été reçue au commissariat de l'arrondissement (art. 12 de la loi revisée), et nous avons déjà vu que cette exception doit, aux termes de l'article 9 être constatée par un récépissé, dont la délivrance est consignée sur un registre spécial, afin de lui donner date certaine.

Quant au délai de l'intervention, il en sera question ci-après.

3. Le même article 12 détermine ainsi les formes à suivre pour interjeter appel :

« L'appelant joindra à sa réclamation les pièces à l'appui, ainsi que la preuve qu'elle a été par lui notifiée à la partie intéressée, laquelle aura dix jours pour y répondre, à partir de celui de la notification.

» L'exploit de notification, en cas d'appel interjeté d'office, sera dispensé du droit de timbre et enregistré gratis et les salaires des huissiers seront fixés d'après l'art. 71, numéros 1 et 2, du décret du 18 juin 1811.

» Dans tous les cas où l'appel sera formé du chef de radiation indue, l'appelant fera déposer au secrétariat de la commune où l'intimé a son domicile, et dans les 24 heures à partir de la notification, une expédition des pièces relatives à l'appel. »

Il résulte de ces dispositions 1° que la notification de l'appel à la partie intéressée doit avoir lieu avant l'expiration du délai d'appel; autrement la preuve n'en pourrait être jointe à la réclamation, car cette preuve s'établit par l'exploit de notification lui-même, 2° que l'appelant doit prendre récépissé du dépôt qu'il fait des pièces, au secrétariat de la commune où l'intimé a son domicile, 3° que si cette commune est éloignée de celle qu'habite l'appelant, cette circonstance ne change rien au délai de 24 heures accordé pour le dépôt : ce n'est point ici le cas d'appliquer la règle du droit civil qui proroge les délais à raison des distances. En effet la loi donne à la partie intimée dix jours à compter de la notification, pour répondre à l'appel; or, comme cette réponse dépend des pièces mêmes sur lesquelles l'appelant se fonde pour soutenir son action, il est impossible d'y répondre avant qu'elles soient déposées, et dès-lors, si le dépôt pouvait être retardé par les distances, l'intimé n'aurait plus le bénéfice du délai que la loi lui assure.

Le paragraphe final de l'article 12 ajoute : « le collége des bourgmestre et échevins fera immédiatement afficher, dans la forme prescrite pour la publication des listes ordinaires et des listes supplémentaires, les noms des intimés du chef de radiation indue. Les noms resteront affichés pendant huit jours. Chacun pourra prendre inspection des pièces relatives à l'appel, au secrétariat de la commune. Tout individu jouissant des droits civils et politiques pourra, dans les huit jours à dater de l'affiche des noms, intervenir dans l'instance d'appel. L'intervention sera notifiée aux intéressés. »

Ces dispositions ne donnent lieu à aucune observation.

L'article 13 de la loi primitive, modifié par

l'article 8 de la loi du 1er avril 1843, fixe ensuite les délais et les formes dans lesquels il doit être statué sur l'appel :

« La députation permanente du conseil provincial statuera sur ces demandes, dans les cinq jours après leur réception ou dans les cinq jours après l'expiration du délai d'opposition à la réclamation, si la demande est faite contre un tiers. Les décisions seront motivées.

» En cas de partage de voix sur un appel, si les membres absens de la députation permanente sont empêchés, ou si, à la séance suivante, ils ne se présentent pas, ou si le partage se reproduit, on assumera, pour vider le partage, un conseiller provincial, d'après l'ordre d'inscription au tableau en commençant par le plus âgé.

» La communication de toutes les pièces sera donnée, sans déplacement, aux parties intéressées qui le requerront ou à leurs fondés de pouvoirs.

» Les décisions seront immédiatement notifiées aux parties intéressées et au commissaire du district pour faire les rectifications nécessaires.

» Toutes les réclamations et tous les actes y relatifs pourront être sur papier libre, et seront dispensés de l'enregistrement ou enregistrés gratis. »

§ III. *Troisième mode de réclamation.*

Comme nous l'avons déjà dit, les décisions rendues sur appel par les députations provinciales, peuvent être attaquées par la voie de cassation.

1. D'après la loi primitive de 1831, cette voie n'était ouverte qu'aux parties intéressées; la loi du 1er avril 1843 l'ouvre également aux gouverneurs de province par le même motif qu'elle a donné le droit d'appel aux commissaires d'arrondissement.

L'article 14 de la loi revisée règle, en ces termes, tout ce qui concerne ce dernier mode de réclamation :

« Le recours en cassation sera ouvert contre les décisions de la députation du conseil provincial.

» Les *parties intéressées* devront se pourvoir dans le délai de cinq jours après la notification.

» La déclaration sera faite en personne ou par fondé de pouvoirs, à la secrétairerie du conseil provincial, et les pièces seront envoyées immédiatement au procureur-général près la cour de cassation. Le pourvoi sera notifié dans les cinq jours à celui contre lequel il est dirigé.

» Le gouverneur pourra de même se pourvoir en cassation, dans le délai de dix jours, à partir de la décision de la députation permanente.

» La déclaration du pourvoi sera faite en personne par le gouverneur ou son délégué, à la secrétairerie du conseil provincial, et les pièces seront envoyées immédiatement au procureur-général près la cour de cassation; le pourvoi sera notifié dans les cinq jours à la partie intéressée. L'exploit sera dans ce cas, dispensé du droit de timbre et enregistré gratis, et les salaires des huissiers seront fixés d'après l'art. 31, nos 1 et 2 du décret du 18 juin 1811.

» Il sera procédé sommairement et toutes affaires cessantes, avec exemption des frais de timbre, d'enregistrement, d'amende et d'indemnité.

» Si la cassation est prononcée, l'affaire sera renvoyée à la députation du conseil provincial le plus voisin. »

La question s'est élevée de savoir ce qu'il faut entendre par *parties intéressées :* la jurisprudence a admis que cette expression s'applique non seulement aux parties qui étaient en cause devant la députation provinciale, mais encore à toute personne jouissant de ses droits civils et politiques. Cette interprétation que nous admettons volontiers, parce qu'elle est favorable à tous, nous semble pourtant s'écarter de la loi : le législateur dit d'abord dans l'article 13 que les décisions rendues en appel, seront immédiatement *notifiées aux parties intéressées*, et au commissaire de district pour faire les rectifications nécessaires; et il est évident qu'ici il n'avait en vue que les *parties en cause*. En disant donc, dans l'article 14 que les *parties intéressées* devront se pourvoir dans le délai de cinq jours *après la notification*, ce sont les mêmes parties qu'il a voulu désigner. Dans le cas contraire, il aurait ordonné d'ailleurs pour les décisions de l'autorité provin-

ciale la même publicité que pour celles de l'autorité communale, et le fait seul de ne l'avoir pas ordonné, témoigne assez que son intention était de ne pas ouvrir la voie de cassation aux tiers.

2. Il nous reste pour terminer cette section, à rapporter les articles suivans de la loi, qui s'appliquent aux trois modes de réclamation.

» Art. 15. Il sera donné au commissariat du district communication des listes annuelles et des rectifications à tous ceux qui voudront en prendre copie.

» Art. 16. Les percepteurs des contributions directes sont tenus de délivrer, sur papier libre et moyennant une rétribution de cinq cens par extrait de rôle concernant le même contribuable, à toute personne portée au rôle, l'extrait relatif à ses contributions, et à tout individu qualifié comme il est dit à l'art. 12, tout certificat négatif ou tout extrait des rôles des contributions. »

Chapitre III.

Des colléges électoraux.

Sect. I. — *Réunion des colléges.*

Il y a pour les colléges électoraux des réunions ordinaires et des réunions extraordinaires.

1. Les réunions ordinaires sont celles qui ont pour objet de procéder au renouvellement par moitié de la Chambre des représentans et du Sénat; ce qui arrive tous les deux ans pour l'une, et tous les quatre ans pour l'autre. La loi en a fixé elle-même le jour :

» Art. 18. La réunion ordinaire des colléges électoraux, pour pourvoir au remplacement des députés sortans, a lieu le deuxième mardi du mois de juin. »

Cette disposition s'applique à tous les cas de renouvellement biennal ou quatrennal, même lorsque la Chambre a été dissoute; mais dans ce dernier cas le temps se compte par sessions au lieu d'années, c'est-à-dire par le nombre de budjets votés. Ainsi une Chambre qui, après dissolution, serait entrée en exercice le 1er janvier 1840 et aurait voté dans cette seule année les budjets de 1840 et de 1841, finirait son mandat au deuxième mardi de novembre 1841, et les élections pour son renouvellement par moitié devraient avoir lieu au mois de juin précédent. (Art. 6 de la loi du 10 avril 1835.)

La réunion ordinaire des colléges au jour légalement fixé, a lieu de *plein droit;* en effet l'article 18 n'exige aucune autorisation préalable, et elle n'en devait pas exiger, puisque les colléges électoraux représentant la *nation* ne peuvent être dans la dépendance d'aucune autorité. Toutefois la convocation des colléges est utile pour avertir les électeurs du jour où ils doivent se présenter au vote, et c'est par ce motif que le gouvernement est dans l'usage de les convoquer à chaque renouvellement partiel des chambres. On en trouve des exemples dans les arrêtés des 21 mai 1835, 9 mai 1837, 29 mai 1839 et 19 avril 1843.

2. Les réunions extraordinaires sont celles qui ont pour objet de pourvoir au remplacement des représentans ou sénateurs dont le mandat cesse par décès, démission, option ou incapacité, et au renouvellement intégral des Chambres quand elles ont été dissoutes.

Dans chacun de ces cas la loi laisse au gouvernement la fixation du jour où ces colléges se réuniront, parce que les circonstances peuvent exiger que leur réunion soit plus ou moins prochaine. Mais la latitude qu'elle lui donne à cet égard n'est pas indéfinie, et elle ne pouvait l'être sans mettre les élections mêmes à la merci du pouvoir exécutif. La loi électorale dispose à ce sujet :

» Art. 50. En cas de vacance par option, décès, démission ou autrement, le collége électoral qui doit pourvoir à la vacance, sera réuni dans le délai d'un mois. »

Et la constitution porte également :

« Art. 71. Le Roi a le droit de dissoudre les Chambres, soit simultanément, soit séparément. L'acte de dissolution contient convocation des électeurs dans les quarante jours et des Chambres dans les deux mois. »

S'il arrivait que le gouvernement ne fît pas la convocation dans le délai voulu par la loi, les colléges, pourraient sans doute se réunir d'eux-mêmes après le quarantième jour de la dissolution, et après le trentième du décès ou de la démission des membres à remplacer, car la négligence ou la mauvaise volonté du gou-

nement ne peut préjudicier à l'exercice des droits électoraux. Mais les difficultés de fait que présenterait leur réunion, y mettraient probablement obstacle.

Au reste dans ce genre de questions c'est toujours le fait qui domine, parce que le pouvoir exécutif, en manquant au devoir que la loi lui impose, se place lui-même hors du droit, et doit en subir les conséquences.

Ainsi, dans le cas où l'acte de dissolution des Chambres ne contiendrait pas convocation des électeurs dans les quarante jours, les Chambres pourraient se considérer comme n'étant pas légalement dissoutes et continuer leurs travaux.

L'article 18 voulait en outre que lorsqu'il y avait lieu de procéder à une élection par plusieurs colléges réunis, elle se fît le troisième mardi du mois de juin; mais cette disposition a été abrogée par l'article 10 de la loi du premier avril 1843.

Sect. II. — *Convocation des électeurs.*

1. Le jour de la réunion étant fixé, les bourgmestres invitent les électeurs à se rendre à leurs colléges respectifs; la loi prescrit à cet égard les précautions suivantes :

« Art. 10. Les commissaires de district veilleront à ce que les chefs des administrations locales envoient sous récépissé, au moins huit jours d'avance, des lettres de convocation aux électeurs, avec l'indication du jour, de l'heure et du local où l'élection aura lieu. »

Une instruction ministérielle du 29 juillet 1831, n° 2009, a réglé en ces termes l'exécution de cet article :

« Les lettres de convocation devront être remises à personne ou à domicile. Le porteur de ces lettres devra s'en faire donner un récépissé par l'électeur lui-même ou par la personne à laquelle la lettre de convocation sera remise a son domicile. Dans ce dernier cas la lettre de convocation ne devra être remise qu'à une personne qui, par son état et ses relations avec l'électeur, donne une garantie morale que cette lettre parviendra à l'électeur. Le porteur des lettres de convocation devra avoir un tableau contenant les noms des électeurs qu'il est chargé de convoquer; il fera signer le récépissé à côté des nom et qualité de chaque électeur, dans une colonne à ce destinée, en indiquant la date. La loi n'a pas prévu le cas où la personne à qui la convocation sera remise, ne saurait ou ne voudrait signer : pour suppléer autant que possible à cette lacune, il sera utile que les lettres de convocation soient remises par des personnes ayant un caractère public. Ces personnes constateront, en faisant la remise de la lettre de convocation, que la personne à qui elle est adressée ou présentée, n'a pu signer à la colonne des récépissés, ou n'a pas voulu le faire, et que la lettre lui a été remise. »

Lorsque des électeurs ont été tardivement convoqués, cette irrégularité annulle-t-elle les opérations électorales? Le sénat a considéré que ce retard ne pouvait vicier l'élection, parce qu'il dépendrait presque toujours d'un gendarme ou d'un garde champêtre de vicier les élections, en portant tardivement les lettres de convocation. (Séance du 10 septembre 1831; *Moniteur belge* du 12.) Mais cette solution nous semble pécher par trop de généralité. Nous pensons que le défaut de convocation en temps utile vicie l'élection et la rend par conséquent nulle, toutes les fois que l'absence des électeurs non convoqués à temps, a pu influer sur l'opération au point de déplacer la majorité.

2. La loi du 3 mars 1831 continue :

« Art. 19. Les électeurs se réunissent au chef-lieu du district administratif dans lequel ils ont leur domicile réel.

» *Ils ne peuvent se faire remplacer.*

» Ils se réunissent en une seule assemblée, si leur nombre n'excède pas 400.

» Lorsqu'il y a plus de 400 électeurs, le collége est divisé en sections, dont chacune ne peut être moindre de 200, et sera formée par cantons, communes ou fractions de communes les plus voisines entre elles.

» Chaque section concourt directement à la nomination des députés que le collége doit élire. »

Le domicile réel dont il s'agit dans cet article, est, pour chaque citoyen, le lieu où il a son principal établissement. Voyez l'article Domicile.

On sait que l'acceptation de fonctions conférées à vie emporte translation immédiate du domicile du fonctionnaire dans le lieu où il

doit exercer ces fonctions. (Code civil, art. 107.) La question s'est élevée de savoir, si cette translation légale du domicile enlève immédiatement au fonctionnaire le droit de voter dans le district de son domicile antérieur? La commission de vérification des pouvoirs de la Chambre des représentans a été partagée d'opinions sur ce point. Quatre membres ont admis l'affirmative, trois l'ont rejetée. La majorité s'appuyait principalement sur l'art. 19 que nous venons de transcrire. D'après elle, cet article exclut du collége tout citoyen qui n'a plus son domicile réel dans le district, et elle a prétendu que les personnes ainsi privée de l'exercice de leurs droits électoraux, ne peuvent se plaindre, le changement de domicile étant le résultat d'une acceptation volontaire de leur part, c'est-à-dire de leur propre fait. La minorité de la commission se fondait, au contraire, sur la permanence des listes électorales, établie par l'art. 6. Il faut considérer, disait-elle, le citoyen inscrit dans un district, comme ayant acquis le droit d'y voter, jusqu'à l'époque de la révision annuelle des listes; autrement celles-ci cesseraient d'être permanentes, et d'ailleurs il n'est pas permis d'établir une déchéance par induction.

Cette dernière opinion nous semble préférable à la première, et nous l'admettrions même dans le cas où le changement de domicile serait tout-à-fait volontaire. En effet l'art. 19, en disant que les électeurs se réunissent au chef-lieu du district administratif où ils ont leur domicile réel, ne prononce pas d'exclusion; il décrète une mesure d'ordre qui consiste en ce que tous les citoyens inscrits sur les listes électorales d'un même district, se réunissent au chef-lieude ce district, et non ailleurs, pour exercer leurs droits. Dans le système de la loi, l'inscription sur la liste suppose l'existence de toutes les conditions requises pour voter, le domicile aussi bien que l'âge, le cens électoral et la qualité de Belge; or, aux termes de l'article 23, le bureau est obligé d'admettre le vote de toute personne inscrite, à moins qu'il ne conste, par une décision de l'autorité compétente, qu'elle ne fait point partie du collége. Cette disposition résout, nous semble-t-il, la question.

Lorsque plusieurs arrondissemens concourent ensemble à l'élection d'un sénateur, c'est encore au chef-lieu de leur arrondissement respectif que les électeurs se réunissent. (Loi du 3 juin 1839, art. 2 et 3.)

Si, par quelque événement de force majeure, la réunion des électeurs était impossible au chef-lieu de l'arrondissement, il appartiendrait au pouvoir exécutif de désigner un autre lieu pour la tenue du collége, car c'est lui qui est chargé de l'exécution des lois. On en trouve au surplus des exemples dans les arrêtés du 18 août 1831, n^os^ 207 et 208, concernant les élections dans les arrondissemens de Maestricht et de Luxembourg.

3. D'après l'art. 9 de la loi, ce sont les commissaires de district qui font la répartition des électeurs en sections.

Le but de cette répartition est d'éviter l'encombrement des électeurs, et elle a pour conséquence nécessaire, que chaque section doit opérer dans une salle distincte; mais plusieurs sections peuvent se réunir dans un même bâtiment. La loi du 1^er^ avril 1843 en a cependant limité le nombre, elle dispose :

« Art. 11. Il sera assigné à chaque section un local distinct.

» L'on pourra, si le nombre des sections l'exige, en convoquer deux, mais en aucun cas plus de trois, dans des salles faisant partie d'un même bâtiment. »

Le choix des édifices et la désignation des salles où l'élection aura lieu, appartiennent à l'autorité communale, sous l'obligation de se conformer aux dispositions qui précèdent. La loi ne dit pas à charge de qui tombent les frais d'éclairage, de chauffage et autres que la réunion des colléges électoraux peut occasionner. Nous croyons que c'est au trésor public à les supporter, parce qu'ils ont pour objet un service d'intérêt général.

4. La même loi du 1^er^ avril 1843 porte en outre :

« Art. 10. Les opérations électorales commenceront à 9 heures du matin, si l'élection se fait du 1^er^ mai au 1^er^ octobre; et à 10 heures, si elle se fait à d'autres époques. »

Cette disposition préviendra désormais toute discussion sur l'heure obligée pour le commen-

cement des opérations; mais il arrivera bien souvent que le bureau lui-même ne sera pas en mesure de commencer à l'heure prescrite. En pareil cas les électeurs seront forcés d'attendre et leurs protestations n'auront pas même pour effet d'influer sur la validité des opérations, car la loi n'a attaché aucune peine à la violation de ce qu'elle prescrit. Cependant si le retard apporté au commencement des opérations, avait déterminé des électeurs à partir, et que le nombre des absens fût de nature à déplacer la majorité, l'élection serait viciée dans ses résultats et par conséquent nulle.

Sect. III. — *Composition des bureaux.*

La loi primitive avait réglé la composition des bureaux en ces termes :

« Art. 20. Le président du tribunal de première instance, ou, à son défaut, celui qui le remplace dans ses fonctions, préside le bureau principal. Les quatre plus jeunes conseillers de régence du chef-lieu sont scrutateurs.

» Le bureau ainsi formé choisit le secrétaire.

» S'il y a plusieurs sections, la seconde et les suivantes sont présidées par l'un des juges ou juges suppléans, suivant le rang d'ancienneté.

» Le bureau principal désignera les quatre scrutateurs de chaque bureau de section, et ceux-ci nommeront leur secrétaire dans le sein de l'assemblée.

» Art. 21. Dans les districts où il n'y a pas de tribunal de première instance, le juge de paix du canton où se fait l'élection, ou l'un des suppléans, par ordre d'ancienneté, est de droit président.

» Les quatre plus jeunes membres du conseil communal sont scrutateurs. Le bureau ainsi formé choisit le secrétaire.

» S'il y a plusieurs sections, le bureau principal désignera les membres des autres bureaux; ceux-ci nommeront leur secrétaire. »

Mais la loi du 1er avril 1843 a apporté à ces articles d'importantes modifications.

Le paragraphe final de l'art. 20 a été remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 13. Sont appelés aux fonctions de scrutateurs dans les bureaux de section, les bourgmestres et les membres des conseils communaux des communes formant chaque section.

» Quinze jours au moins avant l'élection, le gouverneur transmettra au président du tribunal de première instance une liste indiquant, pour chaque section électorale, le nom, le domicile et l'âge des bourgmestres et des membres des conseils communaux des communes composant cette section. L'inscription sera faite d'après l'âge, en commençant par les plus jeunes.

» Nul ne peut remplir les fonctions de scrutateur ou de secrétaire, s'il n'est électeur.

» Le président du tribunal, dix jours au moins avant l'élection, convoquera les présidens des sections; ceux-ci inviteront sans délai les fonctionnaires portés en tête de la liste, à venir au jour de l'élection remplir les fonctions de scrutateur, savoir : les quatre premiers inscrits, comme titulaires, et les quatre qui suivent ceux-ci, comme suppléans.

» Le scrutateur ainsi désigné comme titulaire ou comme suppléant, sera tenu, en cas d'empêchement, d'en informer, dans les 48 heures, le président de la section.

» La composition des bureaux sera rendue publique trois jours au moins avant l'élection.

» Si, à l'heure fixée pour l'élection, tous les scrutateurs ne sont pas présens, le président complétera le bureau d'office parmi les présens, en se conformant aux dispositions qui précèdent.

» Le secrétaire sera nommé par chaque bureau parmi les électeurs présens. »

Le dernier paragraphe de l'art. 21 a également été remplacé par l'article suivant :

« Art. 14. S'il y a plusieurs sections, les suppléans du juge de paix, par rang d'ancienneté, ou, à leur défaut, les personnes désignées par le juge de paix, les président.

» Seront, en outre, observées les dispositions de l'article précédent, relatives à la formation des bureaux; les obligations imposées au président du tribunal de première instance, devront être remplies par le juge de paix ou par celui qui le remplace, en qualité de président du bureau principal, et les obligations des présidens de section par ceux qui sont appelés ou désignés pour remplir ces fonctions. »

Le but de ces modifications est uniquement de lever les difficultés qui se rencontraient auparavant dans la formation des bureaux secondaires, et de prévenir les retards inutiles qui en résultaient pour les électeurs.

Sect. IV. — *Marche des opérations électorales et police des colléges.*

La régularité des opérations et l'ordre qui règne parmi les électeurs, sont assurément les meilleurs moyens d'assurer la liberté des votes, aussi le législateur n'a-t-il rien négligé pour atteindre ce but.

La loi primitive de 1831 dispose :

« Art. 17. Les colléges électoraux ne pourront s'occuper d'autres objets que de l'élection des députés. »

Telle est leur unique mission et le législateur a dû leur défendre de s'en écarter, pour plusieurs raisons qu'il est facile d'apercevoir ; au reste, pour saisir la portée de l'art. 17, il est nécessaire de rappeler que dans le projet de loi présenté aux Chambres, il était dit en outre : *toute discussion, toute délibération leur est interdite,* et que ces derniers mots ont été supprimés par la législature, comme attentatoires au droit des électeurs. Et en effet le pouvoir d'élire implique celui de contrôler la marche des opérations, de discuter le mérite des éligibles et même de délibérer sur la préférence qu'on se propose d'accorder à certains candidats. Mais, comme l'ordre est essentiel à toute réunion d'électeurs, le président qui, comme nous le verrons tantôt, a la police de l'assemblée, doit avoir le droit de diriger les discussions et même de les interdire dans la salle des élections, si elles entravaient la marche ou compromettaient la régularité du service. Il est bien entendu d'ailleurs que les colléges ne peuvent prendre aucune décision, même en matière électorale, sur les points qui sont de la compétence du président ou du bureau.

La même loi dispose encore :

« Art. 22. Le président du collége ou de la section a seul la police de l'assemblée. Les électeurs seuls y assistent. Ils ne peuvent s'y présenter en armes.

» Nulle force armée ne peut être placée, sans la réquisition du président, dans la salle des séances, ni aux abords des lieux où se tient l'assemblée. Les autorités civiles et les commandans militaires sont tenus d'obéir à ses réquisitions. »

La loi du 1er avril 1834 a complété les dispositions qui précèdent, en ces termes :

« Art. 12. Tout individu qui, le jour de l'élection, aura causé du désordre, ou provoqué des rassemblemens tumultueux, soit en acceptant, portant, arborant ou affichant un signe de ralliement, soit de toute autre manière, sera puni d'une amende de 50 à 500 francs, et en cas d'insolvabilité d'un emprisonnement de six jours à un mois. »

Cet article est applicable non seulement à ce qui se passe dans l'assemblée du collége et durant l'élection, mais encore dans les rues et autres lieux publics, durant toute la journée où l'élection doit avoir lieu. On aurait peut-être prévenu plus efficacement le désordre, en étendant cette disposition aux vingt-quatre heures qui suivent l'élection, car l'effervescence de la lutte électorale ne s'éteint pas toujours à minuit.

« Art. 15. Quiconque n'étant ni électeur, ni membre du bureau, entrera pendant les opérations électorales dans le local de l'une des sections, sera puni d'une amende de 50 à 500 francs.

» Lorsque dans le local où se fait l'élection, l'un ou plusieurs des assistans donneront des signes publics, soit d'approbation, soit d'improbation, ou exciteront du tumulte de quelque manière que ce soit, le président les rappellera à l'ordre ; s'ils continuent, il sera fait mention de l'ordre dans le procès-verbal ; et sur l'exhibition qui en sera faite, les délinquans seront punis d'une amende de 50 à 500 francs.

» Les présidens sont chargés de prendre les mesures nécessaires pour assurer l'ordre et la tranquillité aux abords des sections et de l'édifice où se fait l'élection.

» Le présent article et les articles 25, 26, 29, 31, 34 et 39 seront affichés à la porte de la salle en gros caractères. »

D'après le premier paragraphe de l'article qui nous occupe, les électeurs mêmes ne peuvent entrer que dans le local de leur section res-

pective; mais cette défense ne s'applique point au bureau principal, lorsqu'il procède au recensement général des votes : alors les électeurs de toutes les sections peuvent s'y présenter, parce que ce recensement intéresse le collége entier. (*Discours du Ministre de l'intérieur.*)

Il est inutile d'observer que si le fait d'entrer dans le local d'une section sans être électeur ou membre du bureau, était justifié par des circonstances étrangères à l'élection, elle ne donnerait lieu à aucune pénalité. Mais la prudence exige qu'en pareil cas on en demande la permission au président.

Le second paragraphe du même article donne lieu à une question importante.

La condamnation dont il parle, doit être prononcée par le tribunal correctionnel *sur la simple exhibition du procès-verbal* qui mentionne le rappel à l'ordre; nulle preuve par témoins ou autres n'est par conséquent admissible contre la teneur du procès-verbal.

Cette disposition est sage, quoique exorbitante, parce qu'en cette matière où l'esprit de parti domine toujours, il serait dangereux de recourir à des preuves orales ou à des présomptions. Mais à qui appartiendra-t-il de décider si mention sera faite au procès-verbal du rappel à l'ordre.

Au premier abord on serait tenté de croire que c'est au président seul, puisqu'il a la police de l'assemblée et que la loi le charge même expressément de rappeler à l'ordre ceux qui s'en écartent; mais d'autre part, rien ne peut être inséré au procès-verbal sans le consentement du bureau, et dès-lors il nous semble que c'est au bureau à décider si après le rappel à l'ordre fait par le président, le trouble a continué de manière à en nécessiter la mention au procès-verbal. Cette interprétation est d'ailleurs la seule qui concilie tous les intérêts. Si le bureau refusait l'insertion contrairement à l'avis du président, celui-ci pourrait-il dresser un procès-verbal particulier du délit, et ce procès-verbal aurait-il la même force en justice que s'il était dressé par le bureau ? D'après ce que nous venons de dire, la négative n'est pas douteuse; mais si l'on pensait au contraire qu'il appartient au président seul d'ordonner la mention du rappel à l'ordre dans le procès-verbal de l'élection, et que le bureau s'y opposât, le président serait en droit de suppléer au refus du bureau par un procès-verbal particulier.

La loi primitive de 1831 continue :

« Art. 22. . . . Le bureau prononce provisoirement sur les opérations du collége ou de la section. Toutes les réclamations sont insérées au procès-verbal, ainsi que la décision motivée du bureau. Les pièces ou bulletins relatifs aux réclamations sont paraphés par les membres du bureau et le réclamant, et sont annexés au procès-verbal.

» A l'ouverture de la séance, le secrétaire ou l'un des scrutateurs donnera lecture, à haute voix, des art 24 inclus 37 de la présente loi, dont un exemplaire sera déposé sur chaque bureau. »

De ce que le bureau prononce sur les opérations du collége ou de la section, il résulte que l'assemblée des électeurs est sans autorité pour résoudre les difficultés qui peuvent se présenter en cette matière, et il en devait être ainsi, car, dans la pratique, l'assemblée des électeurs est une réunion d'hommes qui viennent, s'en vont et reviennent sans cesse, de manière qu'il serait impossible de saisir le vœu de la majorité.

La lecture des articles 24 à 37 a pour objet d'éclairer les électeurs sur la marche des opérations, et de les mettre à même d'exercer convenablement leurs droits; mais l'omission de cette formalité n'entraînerait la nullité de l'élection qu'autant qu'elle aurait eu pour conséquence de fausser les résultats du vote.

« Art. 25. Nul ne pourra être admis à voter, s'il n'est inscrit sur la liste affichée dans la salle et remise au président.

» Toutefois le bureau sera tenu d'admettre la réclamation de tous ceux qui se présenteront, munis d'une décision de l'autorité compétente, constatant qu'ils font partie de ce collége ou que d'autres n'en font pas partie. »

La loi du 1er avril 1843 a ajouté à cet article la disposition suivante :

« Tout électeur, membre d'un bureau, votera dans la section où il siége. »

La question s'est élevée de savoir si le bureau est juge de la légalité des décisions qu'on lui présente? Il faut distinguer. Le bureau doit

s'assurer si la décision émane d'une autorité compétente, c'est-à-dire du collége des bourgmestre et échevins, de la députation provinciale ou de la Cour de cassation, seules autorités qui puissent statuer en matière électorale; mais il ne peut connaître du mérite des décisions, ni en ce qui touche à la compétence relative de ces autorités ni relativement au fond. Ainsi le bureau qui refuserait d'admettre le vote d'un citoyen, sous le prétexte que la décision de l'autorité provinciale ou de la Cour de cassation serait erronée, manquerait à ses devoirs. La Chambre des représentans a néanmoins admis que le bureau ne doit pas agir en aveugle, qu'il doit examiner non seulement si la décision est rendue par l'autorité compétente, mais encore *si à l'époque où cette autorité l'a rendue, elle avait le droit de le faire.* Quant au premier point, nul doute; mais il y a erreur sur le second, car si la députation, par exemple, s'est trompée, la loi ouvre un recours aux parties lésées pour faire casser son arrêté par la Cour de cassation. Dire que le bureau peut méconnaître la force obligatoire d'une décision de l'autorité compétente en matière de droits électoraux, c'est lui donner le droit d'anéantir la chose jugée.

Remarquons en passant que le simple appel ou pourvoi en cassation, formé contre l'admission ou la radiation d'un électeur, ne suffit pas pour arrêter le bureau; il faut que l'appel ou le pourvoi soit vidé par une décision.

La loi primitive de 1831 disposait :

« Art. 24. Quand il y aura lieu à procéder simultanément aux élections pour la Chambre des représentans et le Sénat, les opérations commenceront par l'élection des membres de ce dernier corps. »

Mais celle du 1er avril 1843 l'a modifié en ces termes :

« Art. 17. Lorsqu'un collége aura à élire, le même jour, des sénateurs et des représentans, les suffrages seront donnés aux uns et aux autres par un seul bulletin.

» Il en sera de même au second scrutin, s'il y a lieu.

» A défaut de désignation spéciale, le premier ou les premiers noms, jusqu'à concurrence du nombre de sénateurs à élire, sont attribués à l'élection de ceux-ci.

» Si les noms sont écrits sur plusieurs colonnes, sans qu'il y ait de désignation spéciale, les premiers noms sont ceux de la première colonne, et ainsi de suite.

» Le bulletin qui ne contiendra de suffrages valables que pour l'élection des membres de l'une des Chambres, n'entrera point en compte, afin de déterminer le nombre des votans pour l'élection des membres de l'autre Chambre. »

Cette élection simultanée des représentans et des sénateurs fut décrétée pour ainsi dire à l'improviste : son but est louable, puisqu'elle tend à abréger les opérations ; mais dans la pratique elle rencontre beaucoup d'opposition. Il est évident en effet qu'avec une pareille marche, la confusion est inévitable et que la sincérité de l'élection peut en être compromise.

La loi du 31 mars 1831 continue.

« Art. 25. Chaque électeur, après avoir été appelé, remet son bulletin écrit et fermé au président, qui le dépose dans une boîte à deux serrures, dont les clefs seront remises l'une au président et l'autre au plus âgé des scrutateurs. »

La loi du 1er avril 1843 a ajouté à cet article la disposition suivante :

« Art. 18. L'appel des électeurs sera fait en commençant, au premier scrutin, par ceux des communes les plus rapprochées, et au deuxième, par ceux des communes les plus éloignées. »

Le Ministre de l'intérieur a dit au sujet de cette modification :

« En renonçant à fixer la durée du scrutin, et l'intervalle entre les deux scrutins en cas de ballotage, fixation qui présentait de graves inconvéniens, nous avons cru pouvoir proposer une autre disposition qui ne nous semble pas de nature à donner lieu à des difficultés.

» L'appel des électeurs se fait ordinairement en suivant l'ordre alphabétique des communes, et parmi les électeurs d'une même commune, l'ordre alphabétique des noms. Il semble plus utile, afin de faciliter à tous les électeurs l'exercice de leur droit, de commencer le premier scrutin par l'appel des électeurs du chef-lieu et

des communes les plus rapprochées, et de suivre l'ordre inverse pour le scrutin de ballotage qui se fait à une heure plus avancée de la journée. »

Revenons à la loi électorale du 5 mars 1831.

« Art. 26. La table placée devant le président et les scrutateurs sera disposée de telle sorte que les électeurs puissent circuler à l'entour, ou du moins y avoir accès, pendant le dépouillement du scrutin. »

Le but de ces précautions est d'empêcher que chaque électeur ne dépose plus d'un bulletin, et de garantir que chaque bulletin remis au président sera religieusement placé dans l'urne. Mais si l'on négligeait l'accomplissement de ces mesures, la nullité de l'opération ne s'en suivrait pas nécessairement; d'abord parce que la loi ne la prononce pas, et en second lieu, parce que c'est aux électeurs eux-mêmes à exiger que le bureau se conforme à la loi; s'ils ne le font pas, ils sont censés avoir confiance dans sa manière d'opérer, et cette présomption suffit pour écarter toute réclamation ultérieure, à moins que la suite des opérations ne montre qu'en réalité il y a eu non seulement double vote ou fraude, mais une fraude telle qu'elle puisse avoir changé les résultats de l'opération.

Tout bulletin, une fois entré dans l'urne, soit qu'il y ait été mis par le président, soit qu'il l'ait été par le votant lui-même, ne peut plus en être retiré sans compromettre la validité de l'opération, sans même entraîner la nullité de l'élection, si elle dépendait d'une seule voix, parce que rien ne garantit que le bulletin retiré est le même que celui qu'on y avait déposé.

« Art. 27. Le nom de chaque votant sera inscrit sur deux listes, l'une tenue par l'un des scrutateurs et l'autre par le secrétaire. »

Cette inscription est indispensable pour s'assurer si le nombre des bulletins trouvés dans la boîte correspond juste au nombre des votans inscrits sur la liste, et par suite si personne n'a voté deux fois ou déposé plusieurs bulletins.

« Art. 28. Il sera fait ensuite un réappel des électeurs qui n'étaient pas présens.

» Ces opérations achevées, le scrutin est déclaré fermé. »

Dans la pratique, la liste des votans est dressée d'avance, et l'on marque d'un signe convenu les noms de ceux qui répondent au premier appel. On réappelle ensuite ceux dont les noms ne se trouvent marqués d'aucun signe. S'il se présente des votans qui ne figurent point sur la liste, mais porteurs de décisions qui les rendent habiles à voter, on les inscrit à la suite des autres.

Si l'on avait commencé l'opération sans tenir note des votans, il n'y aurait d'autre remède, selon nous, à cette omission, que de recommencer l'opération; et encore faudrait-il donner à cette mesure la publicité requise, pour que les électeurs qui ont déjà voté une première fois, fussent avertis que ce vote ne compte pas. En France on a pensé qu'il suffisait de suspendre l'opération et de réparer l'omission à l'aide d'un réappel des électeurs qui viennent de voter, mais ce moyen ne présente pas de garanties suffisantes, et serait d'ailleurs impraticable si ces électeurs n'étaient plus présens.

Le réappel donne aux retardataires le temps d'arriver, et les électeurs conservent le droit de *déposer leur bulletin* tant qu'il dure, même s'ils arrivaient après que leur nom a déjà été appelé pour la seconde fois, pourvu que le scrutin ne soit pas encore clos.

La bonne foi, qui est de l'essence des opérations électorales, va jusqu'à exiger qu'après le réappel terminé, le président, avant de déclarer le scrutin fermé, demande s'il y a encore des électeurs présens qui n'auraient pas déposé leur vote, et qu'en cas d'affirmative il les admette à le faire. La pratique est d'accord avec ce principe de bonne foi.

« Art. 29. Le nombre des bulletins sera vérifié avant le dépouillement. Ensuite un des scrutateurs prendra successivement chaque bulletin, le dépliera, le remettra au président, qui en fera lecture à haute voix, et le passera à un autre scrutateur.

» Le résultat de chaque scrutin est immédiatement rendu public.

» Art. 30. Dans les colléges divisés en plu-

sieurs sections, le dépouillement du scrutin se fait dans chaque section.

» Le résultat en est arrêté et signé par le bureau.

» Il est immédiatement porté, par les membres du bureau de chaque section, au bureau principal qui fait, en présence de l'assemblée, le recensement général des votes. »

La vérification dont il est ici question, consiste à s'assurer si le nombre des bulletins est égal au nombre des votans inscrits sur la liste tenue en exécution de l'article 27.

Mais la loi n'indique pas ce qu'il y aurait à faire si le nombre des bulletins trouvés dans l'urne, était supérieur ou inférieur à celui des votans. Peu d'observations suffisent pour résoudre toutes les difficultés qui peuvent se présenter à cet égard. La première, c'est que dans l'esprit de la loi, la liste tenue en double par le secrétaire et par l'un des scrutateurs, fait seule foi du nombre des votans, quel que soit d'ailleurs le nombre des bulletins trouvés dans l'urne: cela résulte des précautions mêmes que le législateur a prises pour assurer l'exactitude de cette liste, en exigeant qu'elle soit tenue par deux personnes différentes. La deuxième, c'est que le chiffre de la majorité se détermine par le nombre des votans constaté par la liste, sauf déduction des bulletins nuls: les articles 27 et 32 ne laissent point de doute à ce sujet. D'où cette conséquence que s'il y a plus ou moins de bulletins dans l'urne que de votans sur la liste, cette circonstance ne peut influer sur le nombre de voix requis pour être élu. La troisième, c'est que les bulletins qui excédent le nombre des votans, doivent être considérés comme contenant des suffrages nuls, car si les listes sont exactes, et la loi les suppose telles, il s'en suit que les bulletins excédans ont été déposés par erreur ou par fraude, et dès-lors les suffrages qu'ils contiennent doivent être tenus pour non existans; or, comme il est impossible de savoir quels sont, parmi tous les bulletins, ceux qui proviennent de la fraude ou de l'erreur, ni par conséquent à qui les suffrages qu'ils contiennent sont donnés, il y a lieu de défalquer à chacun des candidats un nombre de voix égal au nombre des bulletins excédans. Les candidats qui, après cette défalcation, conservent encore la majorité, sont définitivement élus; si la majorité leur manque, il y a lieu à procéder à un ballotage.

Telle est la marche que la raison prescrit à défaut de la loi. Plusieurs personnes sont d'avis, notamment en France, que c'est le nombre des bulletins qui détermine celui des votans et par suite le chiffre de la majorité: mais comment admettre que la loi ait voulu prendre le *nombre des bulletins* pour base de la majorité alors que l'article 25 ne permet pas au président d'ouvrir les bulletins qu'on lui remet, afin de s'assurer s'ils ne sont pas doubles, tandis que d'autre part elle a établi un mode de contrôle presque infaillible pour connaître le nombre exact des votans?

Les articles suivans fixent les règles à suivre pour la computation des bulletins et des suffrages.

« Art. 31. Les bulletins dans lesquels le votant se ferait connaître, sont nuls, ainsi que ceux qui ne sont pas écrits à la main. »

Le but de la première nullité est de prévenir les haines et les vengeances politiques auxquels les électeurs seraient exposés, si l'on connaissait le vote individuel de chacun d'eux. C'est par le même motif que l'art. 38 ci-après ordonne qu'après le dépouillement les bulletins soient brûlés en présence de l'assemblée.

Le but de la seconde est de prévenir la fraude. Le législateur a pensé que ne pouvant se servir de bulletins imprimés, chaque électeur écrirait lui-même son suffrage ou le ferait écrire par une personne de confiance, et qu'on aurait ainsi la véritable expression de sa volonté. Mais l'esprit d'intrigue est parvenu à éluder complètement ce vœu du législateur: lorsque deux partis sont en présence, chacun fait écrire d'avance une masse de bulletins que des affidés distribuent; chaque parti adopte pour ses bulletins un papier de couleur différente, et lorsque les électeurs vont les déposer, il y a autour de l'urne des hommes influens qui s'assurent par la couleur des bulletins si personne ne trahit le parti pour lequel il a promis de voter. On a vainement tenté de prévenir ce genre de manœuvres.

Le Ministre de l'intérieur, en présentant aux Chambres la loi du 1er avril 1843, avait éveillé

leur attention sur ce point. « L'enquête, disait-il, atteste que presque partout la plus importante de nos garanties électorales, le secret du vote, semble compromise : différens signes étant employés pour faire reconnaître les bulletins, l'on s'est demandé s'il ne faudrait pas charger les administrations locales et les bureaux de délivrer des bulletins uniformes, pliés de la même manière et marqués d'un timbre. »

Il finissait cependant par déclarer que le temps lui avait manqué pour approfondir la question.

La Section centrale, pour répondre à cette espèce d'appel, proposa l'introduction d'un papier électoral, mais lors de la discussion le ministre s'y opposa : « J'ai beaucoup réfléchi, disait-il, à cette mesure depuis qu'il en est question, j'ai consulté des autorités et des fonctionnaires publics, j'ai acquis la conviction que le moyen serait à la fois gênant et inefficace. Il y a des moyens très-nombreux qui sont employés pour reconnaître les bulletins ; ces moyens, on ne les atteint pas par le papier électoral. Ces moyens sont en très-grand nombre : on ajoute au nom du candidat des désignations plus ou moins inusitées, plus ou moins étranges ; un bulletin de ce genre, unique, est remis à l'électeur en qui on n'a pas une confiance absolue ; si ce bulletin ne reparaît pas au dépouillement, on en conclut que l'électeur a fait défaut à celui qui lui avait donné ce bulletin. Je pourrais citer un grand nombre de cas où ces moyens de reconnaissance ont été employés : on a eu recours aux qualifications les plus bizarres. Il est un autre moyen auquel on peut recourir encore, et que la loi n'interdit pas : on peut ajouter au nombre des candidats un nom de plus ; cela n'annulle pas le bulletin. Il faut que le bulletin reparaisse, sinon on en conclut que l'électeur n'a pas tenu parole.

Ainsi il existe, pour reconnaître le bulletin, d'autres signes que le papier, et que nous ne pouvons pas atteindre.

» Malgré l'existence du papier électoral, on peut faire des signes extérieurs. Le moyen de reconnaissance existerait toujours, et consisterait, par exemple, dans la manière de plier le papier. Il est impossible de prescrire de quelle manière les bulletins devront être pliés, d'exiger qu'ils le soient tous d'une manière uniforme, sous peine d'être rejetés, car ce serait donner lieu à l'arbitraire le plus effrayant. Je crois donc qu'il ne faut pas se faire illusion sur l'introduction d'un papier électoral, car il ne remédierait à rien. On éluderait la disposition de la loi par la manière de plier le bulletin ou par un signe extérieur quelconque. Tous les moyens de reconnaissance que j'ai indiqués subsisteraient.

» J'abandonne donc cette idée ; je ne puis me rallier à la proposition de la section centrale. Je dois peut-être regretter d'en avoir fait naître l'idée. Il est bon cependant d'appeler l'attention sur ce point. » (Séance du 15 mars 1843, *Moniteur* n° 73.)

La Chambre adopta cette manière de voir et la proposition de la section centrale fut retirée.

L'article 31 est-il limitatif? Oui. La nullité des bulletins est une véritable peine, infligée à ceux qui ne se conforment pas aux dispositions de la loi, puisqu'elle les prive de leur vote. Or il est de règle que les peines ne s'étendent pas d'un cas à un autre.

La Chambre des représentans a d'abord partagé cette opinion, car on lit dans un rapport de la commission de vérification des pouvoirs, du 11 juin 1831 :

« Il n'y a de *bulletins nuls* que ceux dans lesquels le votant se serait fait connaître ou qui ne seraient pas écrits à la main ; et si l'on a parfois étendu cette nullité aux bulletins blancs, c'est qu'on les considérait comme n'étant pas des bulletins, etc. »

Mais en 1833 elle a décidé le contraire, comme nous le verrons tantôt.

« Art. 32. Les bulletins nuls n'entrent point en compte pour fixer le nombre des votans. »

Cette disposition montre toute l'importance de la question que nous venons de poser au sujet de l'article 31, car si les bulletins nuls ne comptent pas pour former le nombre des votans, il en résulte que la majorité requise pour être élu est subordonnée au nombre des bulletins valables, et que l'élection d'un député peut dépendre de quelques bulletins nuls. Par exemple, s'il y a 300 votans et que j'aie obtenu 150 suffrages seulement, je ne serai pas élu,

parce que la majorité absolue est de 151 voix; mais si parmi les bulletins il y en a un seul qui soit nul, je serai élu, parce que ce bulletin ne comptant pas pour fixer le nombre des votans, ce nombre sera réduit à 299, et la majorité absolue sera de 150, nombre égal à celui des suffrages que j'ai obtenus. Dès-lors si l'art. 31 n'est pas limitatif, il devient possible au bureau de considérer comme nuls des bulletins autres que ceux dont l'auteur s'est fait connaître, ou qui ne sont pas écrits à la main, et par suite l'élection peut dépendre d'un bureau plus ou moins passionné. Nous reviendrons tout-à-l'heure sur ce point.

« Art. 33. Sont valides les bulletins qui contiennent moins ou plus de noms qu'il n'est prescrit. Les derniers noms formant l'excédant ne comptent pas. »

Cet article montre le soin que le législateur a mis à déterminer quels sont les bulletins valables et les bulletins nuls. Du reste il ne consacre qu'une vérité triviale: car il suffit d'avoir déposé un bulletin pour être votant; peu importe que l'on ait voté pour tous les candidats à élire ou pour quelques-uns; mais il était nécessaire de le dire parce qu'en votant pour moins de candidats qu'il n'y en a à élire, on aurait pu être considéré comme non votant à l'égard de ceux qui ne sont pas mentionnés sur le bulletin; et en portant plus de candidats qu'il ne peut y en avoir, on aurait pu douter si tout le bulletin n'était pas nul, faute de savoir à qui il faut attribuer le suffrage de l'électeur.

« Art. 34. Sont nuls tous les suffrages qui ne portent pas une désignation suffisante. Le bureau en décide comme dans tous les autres cas, sauf réclamation. »

La différence qu'il y a entre un bulletin nul et un suffrage nul est facile à saisir.

Le bulletin est le billet déposé par l'électeur, et contenant son suffrage ou les suffrages qu'il est appelé à donner.

Le suffrage, au contraire, est la voix donnée aux candidats inscrits sur le bulletin.

En d'autres termes, le suffrage est la préférence que l'électeur manifeste pour tel ou tel candidat; le bulletin est l'instrument par lequel se manifeste cette préférence.

La nullité du bulletin entraîne la nullité de tous les suffrages qu'il renferme, et le bulletin nul n'entrant pas en compte pour déterminer le nombre des votans, l'effet est de faire considérer ceux qui ont déposé des bulletins nuls comme s'ils s'étaient abstenus de voter. Ainsi dans le cas où le nombre des votans constaté par la liste tenue en exécution de l'art. 27, serait de 403 et qu'il y eût dans l'urne trois bulletins nuls, la nullité de ces bulletins réduirait le nombre des votans à 400 et la majorité absolue, requise pour qu'il y ait élection, serait de 201.

La nullité des suffrages au contraire n'entraîne pas la nullité des bulletins qui les contiennent. Son effet est seulement de rendre nulles les voix données aux candidats qui ne s'y trouvent pas suffisamment désignés. Ainsi, dans le cas ci-dessus posé, le nombre des votans étant de 403 et tous les bulletins étant valables, la majorité absolue serait de 202; et cette majorité reste toujours la même, quel que soit le nombre de suffrages nuls. Mais, si dans cette hypothèse 200 suffrages étaient donnés, par exemple, à M. *Dupin procureur-général à la cour de cassation* et 2 suffrages à M. *Dupin* sans prénom ni qualité, M. le procureur-général Dupin ne sera point élu, parceque les 2 derniers suffrages ne peuvent lui compter faute de désignation suffisante; ils sont nuls; et partant ce candidat ne réunit pas la majorité absolue des suffrages, qui est de 202.

La différence entre les bulletins nuls et les suffrages nuls étant ainsi bien déterminée, quant à leurs effets, rappellons d'abord quels sont les bulletins et les suffrages dont la loi prononce la nullité.

L'art. 31 déclare *nuls* les bulletins dans lesquels le votant se serait fait connaître, ou qui ne seraient pas écrits à la main.

L'art. 34 déclare *nuls* les suffrages qui ne portent pas de désignation suffisante.

Cela posé, on se demande si un bulletin contenant un suffrage nul, est nul lui-même, c'est-à-dire, s'il doit avoir pour effet de diminuer le nombre des votans et par suite d'abaisser le chiffre de la majorité absolue.

Nous avons déjà dit que cette question doit être résolue négativement, et que la Chambre

des représentans en a jugé ainsi, dans sa séance du 11 juin 1831. Mais dans une autre séance du 14 juin 1833, la Chambre a décidé le contraire sur un rapport que nous allons examiner.

La question peut se présenter sous deux faces :

Si le même bulletin contient plusieurs suffrages, dont un seulement soit nul, tout le monde est d'accord que le bulletin est valable et qu'il ne peut influer sur le nombre des votans, lequel reste fixé par la double liste des inscrits.

Mais lorsqu'un bulletin ne contient qu'un seul suffrage, et que ce suffrage est nul, faute de désignation suffisante, les opinions se divisent : les uns prétendent que la nullité du suffrage n'entraîne pas celle du bulletin ; d'autres au contraire soutiennent que le bulletin est nul comme le suffrage qu'il renferme. Ce sont ces deux opinions que la Chambre des représentans a successivement adoptées.

Quant à nous, nous préférons la première, et voici nos motifs.

La loi électorale veut que le nom de chaque votant soit inscrit sur deux listes. (Art. 27.)

La tenue de ces listes a pour but de constater le nombre de personnes qui prennent réellement part à l'élection.

Par conséquent la loi considère comme votant toute personne qui dépose un bulletin, sans s'informer, jusques-là du moins, si ce bulletin contient des suffrages ou n'en contient pas, s'il en contient de valables ou de non valables.

Cela est tellement vrai que l'art. 29 ajoute : le nombre des bulletins sera vérifié avant le dépouillement, c'est-à-dire, qu'on s'assurera, avant d'ouvrir les bulletins, si leur nombre est égal à celui des personnes inscrites sur les listes tenues au bureau.

Jusques ici point de doute que le nombre des votans ne soit exclusivement déterminé par le nombre des bulletins trouvé dans l'urne ou, ce qui revient au même, par le nombre des inscrits, car nous supposons que ces deux nombres sont égaux.

Telle est la règle générale et, cette règle, ce n'est pas seulement la loi qui l'a posée c'est la raison qui l'a prescrite.

Examinons maintenant la question en prenant le cas le moins favorable. Un bulletin qui ne renferme que des suffrages nuls, est-il nul aussi ?

Pour justifier l'affirmative, le rapport fait à la Chambre des représentans en 1833, a dit :

« L'art. 19 du décret du 13 mai 1806 sur les colléges électoraux était ainsi conçu : Pour être élu, il faudra avoir obtenu un nombre de suffrages égal à la majorité absolue des votans qui auront concouru à l'élection.

» Une difficulté s'est élevée sur la manière d'établir cette majorité, et elle a été résolue par avis du conseil d'État du 16 décembre 1806, approuvé le 25 janvier suivant. En voici les termes : « Lorsque le nombre des membres du collége électoral est de 240 en tout, qu'il y a 130 présens inscrits sur la liste des votans, mais que, sur les 130 votes, il y en a 12 blancs ou nuls, la majorité doit-elle être établie sur les 130 ou les 118 restans après les 12 votes nuls ? Est d'avis que la majorité doit être établie sur le nombre des votes valables d'après la décision du bureau et non d'après le nombre des votans. » Les anciens règlemens sur la composition des colléges électoraux des régences et des états provinciaux déclaraient également nuls les bulletins qui ne désignaient pas une personne certaine et déterminée, et les excluaient du nombre destiné à former la majorité absolue. La loi nouvelle a-t-elle dérogé à cet usage général ? Nous ne le pensons pas. L'art. 31 de la loi a prévu deux cas particuliers où le suffrage était autrefois valable et l'eut encore été sans la disposition spéciale qui en prononce la nullité ; mais cette disposition n'est pas limitative. Si l'on avait eu la pensée de restreindre la nullité du bulletin à ces deux cas, on l'aurait naturellement exprimé dans le même article en disant par exemple : ces bulletins n'entrent point en compte pour fixer le nombre des votans. Au lieu de cela on a généralisé la disposition ; on en a fait l'objet d'un article séparé ; donc on a entendu statuer pour tous les cas où le bulletin serait nul. Or, il est de l'essence d'un bulletin d'élection de contenir un suffrage : le bulletin, porte le dictionnaire de l'académie, est un suffrage donné par écrit. Le bulletin n'a donc

de valeur qu'autant qu'il renferme un vote ; s'il ne porte pas de nom, ou ne l'exprime que d'une manière vague et incertaine, il est inopérant et nul, comme le serait un testament où la personne de l'héritier n'aurait pas été suffisamment désignée. Le conseil d'État n'a pu porter la décision que nous avons transcrite plus haut que parce qu'il a regardé comme non votant, dans le sens de la loi, celui qui n'émet qu'un vote blanc ou nul. Mais, dit-on, pourquoi dans l'art. 34 ne prononce-t-il en ce cas que la nullité du suffrage et non celle du bulletin ? La réponse est simple et facile : il peut y avoir plusieurs députés à élire, et plusieurs noms à inscrire sur un bulletin ; or, la loi n'ayant voulu annuler que le suffrage insuffisant, a dû se servir d'un terme qui laissât subsister le bulletin pour les autres noms qui y seraient clairement désignés ; mais s'il n'y a qu'un seul suffrage et qu'il soit invalidé, le bulletin n'est plus rien ; il s'évanouit nécessairement avec le vote qu'il contenait. Les anciens règlemens des régences, après avoir statué qu'on n'aurait aucun égard au bulletin qui ne désignerait pas une personne certaine et déterminée, ajoutaient : « sauf pour le surplus du bulletin, s'il est reconnu régulier. » L'art. 34 n'a pas d'autre portée : sa rédaction est plus précise, plus logique ; mais la pensée est absolument la même. Quelle serait d'ailleurs la raison de faire entrer en compte un vote blanc ou nul, tandis qu'on élimine le bulletin contenant un suffrage imprimé ou signé ? Au surplus, il est de principe qu'une disposition législative doit s'entendre dans le sens où elle peut recevoir son exécution. Supposons, par exemple, un nombre total de cent bulletins dont la moitié porte sur un individu bien désigné et dont l'autre moitié soit partie en blanc, partie sans désignation d'une personne certaine et déterminée. Si les bulletins qui ne contiennent aucun suffrage ou ne contiennent que des suffrages nuls, devaient entrer en compte pour fixer le nombre des votans, la majorité absolue serait de 51 et n'existerait pas pour le candidat qui a réuni 50 voix. Il faudrait donc procéder à un nouveau scrutin ; mais comme la loi veut que ce scrutin ait lieu entre les deux personnes qui ont le plus de voix, il y aurait impossibilité physique d'exécuter cette disposition ; car il n'y a dans le cas supposé qu'une seule personne ayant obtenu des suffrages valables. En résumé, la loi électorale en vigueur annulle les bulletins signés ou imprimés ; ensuite elle dispose d'une manière absolue et générale que les bulletins nuls n'entrent point en compte pour fixer le nombre des votans. Elle déclare également nul tout suffrage qui ne contient pas de désignation suffisante. Or, le bulletin qui ne porte d'autre suffrage que le suffrage annulé, tombe naturellement avec lui, et n'est plus qu'un morceau de papier qu'il serait dérisoire de prendre en considération pour fixer le nombre des votans. « Votre commission, ajouta le rapporteur à la Chambre des représentans, a longtemps hésité à donner une solution à cette question de droit, née d'une question électorale ; mais enfin, après une très-longue discussion, elle s'est décidée d'après les précédens de la chambre. On s'est rappelé que, pour d'autres élections ayant eu lieu aussi à Liége, des bulletins qui ne portaient pas désignation suffisante, avaient été supprimés, et n'avaient pas été comptés dans le nombre des votans. Prenant ces circonstances en considération, la majorité de la commission propose l'admission. »

Reprenons maintenant chacun de ces argumens.

D'abord l'avis du conseil d'État, cité par la section centrale, n'est relatif qu'aux *bulletins blancs*, et la question qui nous occupe, s'applique non seulement aux bulletins blancs, mais encore aux bulletins qui contiennent des suffrages incertains ou douteux.

Ensuite cet avis n'étant pas motivé, il ne peut tirer à conséquence pour le raisonnement. Il n'est pas même donné en interprétation de la loi. En effet le décret électoral du 13 mai 1806 ne contenait aucune disposition relativement aux bulletins blancs ; il y avait réellement lacune sur ce point dans le décret. Lors donc que la question s'est présentée, l'Empereur a voulu savoir comment il convenait de remplir cette lacune ; il a consulté le conseil d'État ; ce conseil a été d'avis qu'il fallait considérer les bulletins blancs comme des bulletins nuls, et le 25 janvier 1807 l'Empereur a approuvé

cette décision. C'est donc une disposition nouvelle qu'il a portée, non en interprétation, mais en supplément de la loi.

Il y a plus encore, le conseil d'État dit textuellement que la majorité doit être établie par le nombre de votes valables et non d'après le nombre des votans. Or cette règle est directement opposée à celle que consacre la loi belge, et dès lors elle ne peut être invoquée en Belgique.

Mais poursuivons : que serait-il arrivé dans le système de la loi française, si au lieu de bulletins blancs, il s'était agi de bulletins contenant des suffrages nuls, faute de désignation suffisante? La question alors eût changé de face et le conseil d'État aurait dû la résoudre autrement.

En effet l'art. 17 du décret de 1806 porte : « Avant de procéder au dépouillement, le président comptera le nombre des bulletins, et s'il excède le nombre des personnes qui auront voté, le scrutin sera brûlé sans aucun examen préalable des bulletins qu'il renferme. »

Et, pour le cas où le scrutin est valable, l'art. 18 ajoute :

« Les membres du bureau raieront de tout bulletin : 1° les noms inscrits au-delà de ceux qu'il pouvait contenir, 2° les noms qui, faute d'indication de prénoms ou de qualification, ne désigneraient pas clairement l'individu auquel ils s'appliquent. »

On voit par cet article que dans le système français, loin d'annuler le bulletin, le législateur se borne à dire que le nom en sera rayé ; d'où la conséquence que le suffrage seul est nul, et que le chiffre de la majorité reste fixé par le nombre des bulletins ou des votans. Les art. 15, 17 et 18 du même décret ne laissent pas de doute à cet égard.

Ainsi en supposant qu'on puisse argumenter du système électoral de 1806 au système électoral de 1831, on arriverait encore à cette conclusion qu'un bulletin n'est pas nul parce qu'il renferme des suffrages nuls.

C'est ici le lieu de rencontrer l'argument tiré d'une élection où il y aurait 100 bulletins dont 50 seulement porteraient sur un individu bien désigné.

Cet argument n'en est pas un, car dans l'hypothèse qu'il suppose, il n'y aurait pas d'élection ; c'est ce que l'avis du conseil d'État du 16 décembre 1806 a décidé lui-même. Il porte en effet que « la majorité doit être établie sur le nombre de votes valables d'après la décision du bureau et non sur le nombre des votans, pourvu que le nombre des votes soit toujours au-dessus de la moitié de celui des membres du collége électoral, faute de quoi il n'y aura pas d'élection. » Ainsi l'argument tombe par une disposition expresse de l'avis qu'on a invoqué pour résoudre la question, mais dont on avait tronqué le texte.

Passons maintenant à la législation des Pays-Bas. Dans le système de cette législation, les bulletins qui contiennent des suffrages incertains ou douteux, étaient nuls, dit-on, et l'on en conclut qu'ils doivent l'être aussi dans le système de la législation actuelle, parce que le décret électoral du 3 mars 1831 n'a point dérogé à ce qui se pratiquait antérieurement.

Pour prouver le contraire, il suffit de mettre l'ancienne législation en regard de la nouvelle.

Le règlement du 30 mai 1825 pour la formation des états provinciaux, contenait les dispositions suivantes :

« Art. 55. Il y aura pour chaque place vacante qui devra être remplie un scrutin séparé.

« Art. 56. Un bulletin est nul quand l'assemblée des électeurs juge que la désignation de la personne n'est pas suffisamment claire, ou que pour d'autres motifs fondés sur le présent règlement, le bulletin ne peut pas être pris en considération. »

« La nullité d'un ou de plusieurs bulletins n'emportera pas la nullité du scrutin non plus que les billets trouvés en blanc. »

« Art. 57. Celui qui aura obtenu la majorité absolue, c'est-à-dire, plus de la moitié des suffrages émis qui doivent être pris en considération, sera élu. »

Le règlement du 19 janvier 1824 sur la formation des régences, contenant les mêmes dispositions (art. 37 et 38.)

On voit d'abord que sous l'Empire de cette législation, il y avait un scrutin séparé pour chaque député ou conseiller à élire; qu'on n'y distinguait pas entre les suffrages et les bul-

letins; qu'enfin on n'avait aucun égard au nombre des votans ou des bulletins pour déterminer la majorité, puisqu'il suffisait pour être élu d'avoir plus de la moitié des suffrages émis.

Ce système avait de graves inconvéniens: par exemple, dans une assemblée de 25 électeurs où la majorité aurait dû être de 13, il pouvait se faire que 12 bulletins ou suffrages fussent nuls, faute de désignation suffisante, et comme il n'en restait alors que 13 valables, le nombre de voix requis pour être élu, se trouvait réduit à 7, chiffre ridicule pour constituer la majorité dans une assemblée où 25 électeurs avaient réellement voté.

Le décret électoral de 1831 a voulu remédier à ces inconvéniens et pour y parvenir, il a fait une distinction, qu'on n'avait pas faite jusqu'alors, entre les bulletins et les suffrages. Il a voulu par les articles 29, 31 et 32 que le nombre des votans servît à fixer la majorité requise pour être élu, sous la seule réserve de ne pas considérer comme votans ceux qui se feraient connaître dans leur bulletin et ceux dont les bulletins ne seraient pas écrits à la main.

Il a voulu que les suffrages seulement fussent nuls, lorsqu'ils sont incertains ou douteux, faute de désignation suffisante (ce qui s'applique, à plus forte raison, aux suffrages donnés en blanc, puisqu'ils ne contiennent aucune désignation); mais il se garde bien de dire que les suffrages nuls auront pour effet de rendre nuls les bulletins qui les contiennent et de diminuer le nombre des votans: autrement il pourrait arriver encore que, sur vingt-cinq votans, il suffit d'obtenir sept suffrages pour être élu.

Il y a donc une différence fondamentale entre les deux systèmes; et loin que l'on puisse argumenter de l'un à l'autre, il faut reconnaître que les changemens apportés en 1831 au système de 1824 ont eu pour objet spécial de prévenir, au moyen d'une distinction entre les bulletins et les suffrages, l'inconvénient grave qui était résulté de leur confusion sous le gouvernement des Pays-Bas.

Mais, objectera-t-on, dans cette manière de voir il sera toujours possible à la minorité d'empêcher l'élection. Cela était possible en effet dans le système des Pays-Bas où les électeurs étaient peu nombreux et tous membres soit d'une régence communale, soit d'un conseil provincial. Mais dans le régime actuel où chaque collége a des centaines et même des milliers d'électeurs, qui ne se connaissent guère entre eux et qui appartiennent à des communes différentes, il faudrait, pour arriver à ce résultat, que la moitié des électeurs moins un s'entendit pour déposer des bulletins sans désignation suffisante. Or le législateur n'a pas dû croire à la possibilité et surtout à la réussite d'une pareille combinaison.

L'argument tiré de ce que l'art. 31, après avoir dit que les bulletins dans lesquels le votant s'est fait connaître et qui ne sont pas écrits à la main, sont nuls, n'ajoute pas immédiatement: *ces bulletins ne comptent pas pour fixer le nombre des votans*, ne signifie absolument rien. Car que ces mots fassent partie de l'art. 31 ou qu'ils fassent l'objet d'une disposition séparée, qui forme l'article 32, la signification en sera toujours la même; elle ne sera pas plus générale dans un cas que dans l'autre; et il restera toujours à examiner quels bulletins sont nuls d'après la loi. Or la loi n'en désigne pas d'autres que ceux dans lesquels le votant se sera fait connaître, ou qui ne seront pas écrits à la main. Ainsi même en supposant que l'art. 32 soit aussi général qu'il est possible de l'imaginer, il n'en résultera jamais qu'une chose, c'est qu'il dispose pour tous les cas où un bulletin peut être nul, c'est-à-dire pour les deux cas de l'art. 31.

Il est, dit-on, de l'essence d'un bulletin de contenir un suffrage, et dès-lors un bulletin n'est valable qu'autant qu'il renferme un suffrage réel.

Cela est incontestable en ce sens que le bulletin sans suffrage ne profite à personne; mais s'en suit-il que l'individu qui l'a déposé ne peut être compté au nombre des votans pour fixer la majorité? Nullement: le premier point n'emporte pas le second. Au contraire, cet individu a réellement voté, son nom est inscrit sur la liste des votans, mais il s'est trompé en prenant un bulletin blanc pour un autre. On conçoit que la loi ait voulu qu'il ne fût pas considéré comme votant, lorsqu'il se fait connaître dans son bulletin ou lorsqu'il emploie un bulletin imprimé, et nous en dirons tantôt la raison; mais

étendre cette pénalité au cas où il se trompe, c'est se mettre à la place du législateur et même consacrer une injustice.

Au reste, si l'argument que nous combattons était vrai, il faudrait dire aussi qu'un bulletin contenant le nom d'un candidat sans désignation suffisante, ne contient pas non plus un suffrage et partant qu'il est nul aussi. Et cependant tout le monde est d'accord que ce bulletin compte pour déterminer le nombre des votans.

Enfin quel serait, demande-t-on, le motif pour lequel on ferait entrer en compte un vote blanc ou nul, tandis qu'on élimine le bulletin contenant un suffrage imprimé ou signé?

La raison en est sensible; la loi, par un motif d'ordre et de prévoyance, n'a pas voulu qu'on votât par billets imprimés, attendu que ce mode de voter facilite l'intrigue et la fraude électorale; elle n'a pas voulu qu'on se fît connaître en votant, afin de prévenir les haines politiques, et, pour sanctionner cette défense, elle a dû y attacher une pénalité quelconque; la pénalité qu'elle prononce contre les contrevenans est de les considérer comme ne votant pas, c'est-à-dire de rendre leurs bulletins nuls et de nul effet pour fixer le nombre des votans.

Au contraire lorsqu'un électeur dépose un billet blanc ou ne désigne pas suffisamment son candidat, il n'y a qu'une erreur de sa part, il ne porte aucune atteinte à l'ordre public, il ne contrevient à aucune disposition de la loi, il n'y a donc rien à punir dans son chef; et si la loi annulle son suffrage, c'est uniquement parce que, faute de désignation suffisante, le bureau ne peut savoir pour qui l'électeur a voulu voter. Ajouter à cette nullité la conséquence d'annuler aussi le bulletin, c'est traiter l'électeur comme s'il n'avait pas voté, c'est ôter à son vote, qu'il a réellement déposé, l'effet qu'il doit avoir pour fixer le nombre des votans, c'est le punir enfin; et nous le répétons, il est de principe que les peines ne doivent jamais être étendues d'un cas à un autre, surtout à des cas où il n'existe aucun motif de punir.

Tenons donc pour certain que d'après les principes et d'après le texte même de la loi, les bulletins qui ne contiennent pas de suffrage ou qui contiennent des suffrages nuls, doivent être considérés comme valables et entrer en compte pour fixer le nombre des votans, à moins qu'ils ne soient imprimés ou signés. Il est bien entendu néanmoins que s'il se trouvait dans l'urne plus de bulletins qu'il n'y a de votans sur la liste, les bulletins blancs devraient être supprimés, par les motifs que nous avons déjà donnés plus haut.

Reprenons maintenant les articles de la loi relatifs aux opérations électorales :

« Art. 35. Nul n'est élu au premier tour de scrutin, s'il ne réunit plus de la moitié des voix.»

Le vote d'un individu qui ne serait pas électeur vicie-t-il l'élection? Cela dépend du point de savoir si ce vote de plus a pu changer le résultat de l'élection.

Cette règle a toujours été suivie dans la pratique.

« Art. 36. Si tous les députés à élire dans le district n'ont pas été nommés au premier tour de scrutin, le bureau fait une liste des personnes qui ont obtenu le plus de voix.

» Cette liste contient deux fois autant de noms qu'il y a encore de députés à élire.

» Les suffrages ne peuvent être donnés qu'à ces candidats.

» La nomination a lieu à la pluralité des votes.

» S'il y a parité de votes, le plus âgé sera préféré. »

Qu'arriverait-il si, après qu'un candidat est déjà proclamé par le bureau, on reconnaissait qu'il n'avait pas la majorité absolue.

Il y aurait lieu à annuler son élection, cela n'est pas douteux. Mais lorsque la chambre en a fait justice, faudra-t-il procéder au ballotage entre lui et le candidat qui avait le plus de voix après lui? Non. Le bureau a terminé sa mission dès qu'il a proclamé l'élu, et il ne peut plus se réunir que pour procéder à une élection nouvelle.

« Art. 37. Les membres du bureau principal rédigeront un procès-verbal de l'élection, séance tenante, et l'adresseront directement au Ministre de l'intérieur dans le délai de huitaine. Il en restera un double au commissariat du district, certifié conforme par les membres du bureau. »

Il convient que les procès-verbaux de section

soient annexés à celui du bureau principal. Cela résulte clairement de l'art. 22 et de la nécessité qu'il y a de s'assurer si les opérations ont été faites dans chaque section régulièrement et conformément à la loi :

« Art. 38. Après le dépouillement, les bulletins seront brulés en présence de l'assemblée.

» Art. 39. Le commissaire du district adressera de suite des extraits du procès-verbal de l'assemblée électorale à chacun des élus.

» Art. 40. La Chambre des représentans et le Sénat prononçent seuls sur la validité des opérations des assemblées électorales, en ce qui concerne leurs membres. »

Chapitre IV.

Des éligibles.

Il suffit de rappeler ici les dispositions de la loi. D'après l'art. 41, pour être éligible à la Chambre des représentants, il faut :

« 1° Être belge de naissance ou avoir obtenu la grande naturalisation; 2° jouir des droits civils et politiques; 3° être âgé de 25 ans accomplis; 4° être domicilié en Belgique. » (Art. 50 de la Constitution.)

Et d'après l'art. 42, pour être éligible au Sénat, il faut :

1° Être belge de naissance ou avoir obtenu la grande naturalisation; 2° jouir de ses droits civils et politiques; 3° être domicilié en Belgique; 4° être âgé au moins de 40 ans; 5° payer en Belgique au moins 1,000 florins d'impositions directes, patentes comprises.

» Dans les provinces où la liste des citoyens payant 1,000 florins d'impôt direct, n'atteindrait pas la proportion de 1 sur 6,000 âmes de population, elle sera complétée par les plus imposés de la province, jusqu'à concurrence de cette proportion de 1 sur 6,000. (Art. 56 de la Constitution.)

» A l'âge de 18 ans, l'héritier présomptif du Roi est de droit Sénateur. Il n'a voix délibérative qu'à l'âge de 25 ans. » (Art. 58 de la Constitution.)

Enfin d'après l'article 43 :

« Les incapacités prononcées par l'article 5, sont applicables aux éligibles. »

Nous avons déjà vu que cet article 5 a été étendu, par la loi du 1er avril 1843, à quelques cas nouveaux, de manière que les causes d'incapacité, pour les éligibles comme pour les électeurs, sont aujourd'hui : 1° toute condamnation à des peines afflictives ou infamantes; 2° l'état de faillite déclarée ou d'interdiction judiciaire; 3° la cession de biens, aussi longtemps que l'on n'a pas intégralement payé ses créanciers; 4° toute condamnation pour vol, escroquerie, abus de confiance ou attentat aux mœurs; 5° la tenue notoire d'une maison de débauche ou de prostitution.

Il suffit que les conditions requises pour être éligible, existent au moment de l'admission de l'élu à la Chambre des Représentants et du Sénat.

Chapitre V.

Listes des éligibles au Sénat.

1. La formation de ces listes est réglée par la disposition suivante :

» Art. 44. Tous les ans, du 15 avril au 1er mai, la députation permanente du conseil provincial dressera la liste des individus éligibles au Sénat. Conformément à l'art. 42, cette liste contiendra, en regard du nom de chaque individu inscrit, la date de sa naissance et l'indication des lieux où il paie ses contributions.

» Les dispositions des art. 2, 3 et 4 de la présente loi sont applicables aux éligibles.

L'exécution de l'article 44 a été ensuite développée par un arrêté royal du 14 avril 1832, portant :

» Art. 1er. La députation des états de chaque province dressera, du 15 avril au 1er mai prochain, la liste des citoyens qui, d'après les dispositions de la loi électorale du 3 mars 1831, réunissent les conditions requises pour être éligibles au Sénat.

» Ladite liste contiendra, en regard du nom de chaque individu inscrit, ses prénoms, la date de sa naissance, son domicile, l'indication des communes où sont assises ses contributions, ainsi que la quotité payée dans chaque commune jusqu'à concurrence de mille florins.

» Art. 2. La liste des éligibles sera arrêtée par la députation des états avant le 30 avril.

» Si le nombre des citoyens payant 1,000 fl.

de contributions, et réunissant les autres conditions pour être éligibles, n'atteint pas la proportion de 1 sur 6,000 âmes de population, ce nombre sera complété en appelant les citoyens les plus imposés au dessous de 1,000 florins. La quotité de leurs contributions sera indiquée de la manière prescrite par l'article précédent. »

Il est inutile d'observer qu'en dressant ces listes, il faut tenir compte des modifications que la loi du 1er avril 1843 a apportées à la législation antérieure, et que nous avons fait connaître en parlant des électeurs.

2. Il résulte de ce qui précède que les listes d'éligibles au Sénat doivent être dressées par province. Elles doivent ensuite être déposées, tant au greffe provincial qu'au secrétariat des communes du ressort, afin que chaque citoyen puisse réclamer, s'il y a lieu. (Art. 45 et 46.)

La liste des éligibles est sujette aux mêmes réclamations que celle des électeurs. En effet, la loi porte :

« Art. 47. Les dispositions des articles 12, 13 et 14 de la présente loi sont applicables aux réclamations qui pourront être faites contre les listes des éligibles. »

Il faut encore une fois tenir compte des modifications que la loi du 1er avril 1843 a fait subir à ces dispositions. Voici du reste en quels termes l'arrêté du 14 avril 1832, déjà cité, règle l'exécution de l'article 47.

« Art. 3. Jusqu'au 20 du même mois (mai), tout individu qui croirait avoir à se plaindre soit d'avoir été indûment inscrit, omis ou rayé, soit de toute autre erreur commise à son égard dans la rédaction des listes, pourra présenter sa réclamation à la députation des États, en y joignant les pièces justificatives.

» De même tout individu jouissant des droits civils et politiques pourra réclamer contre chaque inscription indue. Dans ce cas, le réclamant joindra à sa réclamation la preuve qu'elle a été par lui notifiée à la partie intéressée, laquelle aura dix jours pour y répondre, à partir de celui de la notification.

» Art. 4. Ces demandes seront instruites et jugées conformément aux dispositions des art. 13 et 14 du décret précité (3 mars 1831.) »

Nous verrons plus loin les questions qui peuvent s'élever relativement à la liste des éligibles au sénat.

3. Disons d'abord qu'elle doit être affichée dans la salle des élections, afin que les électeurs puissent connaître quels sont les personnes auxquelles ils peuvent donner leur suffrage. C'est ce que la loi prescrit en ces termes :

« Art. 48. La liste par ordre alphabétique sera affichée dans la salle, lors de l'élection. Il y sera joint l'observation que les habitans des autres provinces, payant le cens de 1,000 florins et âgés de 40 ans, sont aussi éligibles, *et que l'élection commence par le Sénat.* »

Ces derniers mots sont aujourd'hui sans objet puisque la loi du 1er avril 1843 veut que l'élection des sénateurs et celle des représentans à élire le même jour et par le même collége électoral, aient lieu simultanément. (Art. 17.)

Les articles 5 et 6 de l'arrêté du 14 avril 1832 ont prescrit en outre les formalités suivantes :

« Art. 5. La liste des éligibles sera insérée textuellement au *Mémorial administratif* de la province, le premier juin au plus tard.

» Art. 6. Il sera formé un extrait des listes des éligibles de *toutes les provinces*, indiquant les citoyens âgés de 40 ans et qui paient le cens de 1,000 florins. Ledit extrait sera inséré au *Moniteur*.

Ces dispositions donnent lieu à une question constitutionnelle de la plus haute importance.

Lorsque le cens d'éligibilité a été réduit dans une province pour parvenir à un nombre d'éligibles qui soit dans la proportion de 1 sur 6,000 habitans, ceux qui paient le cens ainsi réduit dans leur province, sont-ils également éligibles dans les autres provinces où le cens est plus élevé?

Le seraient-ils du moins dans les provinces où le cens serait moins élevé? Un exemple éclaircira la chose.

Le cens dans la province de Liége étant réduit à 800 florins, les éligibles de cette province peuvent-ils être élus dans le Brabant où le cens reste fixé à 1,000 florins?

Le peuvent-ils dans le Luxembourg où le cens électoral n'est que de 500 florins?

On a résolu négativement ces deux points de contestation, et voici le raisonnement qu'on a fait à ce sujet :

L'art. 56 de la Constitution pose en règle générale que pour être éligible au Sénat, il faut payer 1,000 florins d'impôts.

Il fait ensuite une exception pour les provinces où cette condition, si elle était rigoureusement exécutée, ne produirait pas assez d'éligibles eu égard à la population, et dans ce cas il permet de réduire le cens.

Or, il est de principe que les exceptions doivent être strictement interprétées; dès-lors le cens réduit ne donne la qualité d'éligible que dans la province en faveur de laquelle l'exception est faite.

La législature semble s'être prononcée en faveur de cette interprétation; car l'art. 48 de la loi électorale dit que la liste de chaque province affichée dans la salle, contiendra l'observation que *les habitans des autres provinces, payant le cens de* 1,000 *florins, sont aussi éligibles*, ce qui implique en effet l'idée que dans toute province où le cens a été réduit, les habitans des autres provinces ne sont éligibles qu'autant qu'ils paient le cens intégral.

Le pouvoir exécutif a suivi la même opinion dans l'arrêté du 14 avril 1832, car l'article 5 exige que la liste de chaque province soit insérée textuellement dans le *Mémorial administratif*, parce que tous les éligibles qu'elle contient, peuvent être élus dans la province même; et l'art. 6 qui ordonne l'insertion au *Moniteur* de toutes les listes provinciales, n'exige qu'une insertion par extrait, et bornée aux seuls éligibles qui paient le cens intégral de 1,000 florins, parce qu'il ne considère pas comme éligibles dans toutes les provinces ceux qui paient moins.

Le Sénat a également partagé cet avis : il a annulé l'élection de M. Vanderstraeten de Ponthoz, qui avait été élu dans le Luxembourg où le cens était réduit, bien que dans la province de Liége il payât un cens plus élevé que celui du Luxembourg, mais au-dessous de 1,000 fl. (*Moniteur belge* du 10 juin 1833.)

Le respect que l'on doit à ces autorités exige sans doute que l'on se range à leur sentiment; mais ont-elles bien interprété la Constitution, c'est ce qui nous reste à examiner.

Le Congrès national a voulu, nous semble-t-il, deux choses :

La première, que le nombre des éligibles fût avec la population du royaume, dans le rapport de 1 à 6,000. Il a pensé que cette proportion serait atteinte en fixant le cens d'éligibilité à 1,000 florins, mais prévoyant le cas où cette condition ne donnerait pas un nombre suffisant d'éligibles, il a statué que cette quotité d'impôts serait réductible de manière à avoir toujours un éligible sur 6,000 habitans.

La seconde, c'est qu'il fût permis aux électeurs de prendre leurs candidats dans tout le royaume, c'est-à-dire dans le nombre total des éligibles, nombre calculé à raison de 1 sur 6,000 âmes de population. Cela posé, il faut interpréter la Constitution de manière à concilier ces deux principes, et toute solution qui les anéantirait, ou qui sacrifierait l'un à l'autre, serait par cela même vicieuse. Or il est évident que si les éligibles qui paient moins de 1,000 florins dans leur province, ne sont pas éligibles ailleurs, le premier de ces principes est anéanti. Au contraire si tous les citoyens qui figurent sur les listes d'éligibles, quelque soit le cens qu'ils paient dans leurs provinces respectives, peuvent être indistinctement élus dans tous les colléges électoraux du pays, les deux principes reçoivent leur application.

Voyons maintenant quels inconvénients il peut y avoir dans les deux systèmes.

Si un citoyen qui, pour être élu dans le Luxembourg, devrait payer 500 florins d'impôts, était élu par un district du Brabant où le cens est de 1,000 fl., quel mal en résulterait-il? Aucun; et même on ne saurait alléguer aucune raison plausible pour soutenir que pouvant être élu dans une province, il ne pourrait pas l'être dans une autre. Au contraire s'il ne pouvait être élu que dans le Luxembourg, il en résulterait un inconvénient véritable, puisque le choix des électeurs serait restreint à un nombre d'éligibles inférieur à celui que la Constitution a voulu. En effet supposez, pour prendre un chiffre rond que la population du pays, soit de 4,000,000 d'âmes, la proportion de 1 sur 6,000 donnerait 666 éligibles, parmi lesquels les électeurs ont le droit de choisir pour la composition du Sénat. Supposez maintenant que dans toutes les provinces le nombre des contribuables qui paient 1,000 florins ne soit que de 300

ce qui n'est pas exagéré, il est évident que le choix des colléges électoraux sera réduit à la moitié environ de ce qu'il devrait être au vœu de la Constitution.

Il y a plus, la Constitution a voulu traiter toutes les provinces avec une égale faveur, et la preuve en est qu'elle leur a donné à toutes un nombre d'éligibles et de sénateurs proportionné à leur population. Or si les éligibles qui paient 1,000 fl., d'impôts, peuvent être nommés sénateurs par tout le royaume, tandis que ceux payant moins ne peuvent être élus que dans leurs provinces, on viole cette égalité; car alors les provinces où il y a le plus de richesses, auront sur les autres l'avantage d'avoir des éligibles qui peuvent-être admis par tous les colléges électoraux, tandis que celles-ci ne pourront faire élire leurs candidats que dans leurs propres colléges.

Nous croyons donc que d'après l'esprit de la Constitution, toute personne, portée sur la liste des éligibles dans sa province, est éligible partout.

Le texte de la Constitution n'est pas contraire à son esprit, car l'article 56 ne contient pas un mot dont on puisse se prévaloir pour l'opinion contraire. Dire qu'en fixant le cens d'éligibilité à 1,000 florins, il a posé une règle générale et qu'ensuite il y a fait exception en faveur de certaines provinces, c'est se tromper : la règle générale est qu'il y ait par province un éligible sur 6,000 habitans, et la réduction du cens dans le cas où cette proportion n'est pas atteinte, a pour but l'exécution de cette règle.

Quant à l'article 48 de la loi électorale, il ne fournit pas un argument bien péremptoire, car on voit clairement par sa rédaction que le Congrès n'a pas pensé à la question; son but a été seulement de dire que l'affiche contiendra en outre l'observation que les éligibles des autres provinces peuvent également être élus. Ce qui le prouve, ce sont les termes mêmes dont il s'est servi, car il parle du cens et de l'âge, sans mentionner les autres conditions d'éligibilité.

Voyez au surplus le mot Incompatibilité.

Chapitre VI.

Double élection. — Option.

En cas de double élection, il y a lieu d'opter :

« Art. 49. Le député élu par plusieurs districts électoraux, sera tenu de déclarer son option à la Chambre, dans les huit jours qui suivront la vérification des pouvoirs. A défaut d'option dans ce délai, il sera décidé, par la voie du sort, à quel district le député appartiendra.

» Celui qui aura été élu en même temps sénateur et membre de la Chambre des représentans, devra, dans le même délai, adresser sa déclaration d'option aux Chambres.

» Il en sera de même de celui qui, déjà membre de la Chambre des représentans, sera élu sénateur, et réciproquement. »

Le tirage au sort doit se faire par celle des deux Chambres à laquelle l'élu appartient, et s'il a été élu à la fois sénateur et député, par la Chambre la plus diligente. Ainsi le veut la raison.

Chapitre VII.

Dispositions générales.

« Art. 50. En cas de vacance par option, décès, démission ou autrement, le collége électoral qui doit pourvoir à la vacance, sera réuni dans le délai d'un mois. »

Le but de cette disposition est de tenir toujours la représentation nationale au complet; mais si ce but peut être atteint sans convocation extraordinaire du collége qui doit pourvoir à la vacance, le gouvernement peut-il se dispenser de faire cette convocation; par exemple, si le décès ou la démission est survenue pendant la clôture des Chambres et à l'approche de leur renouvellement par moitié? L'affirmative n'est pas douteuse, si le député qui serait élu par suite de la réunion extraordinaire du collége, appartient à la catégorie des députés sortans; car l'élection dans ce cas serait complètement inutile, l'élu ne siégerait pas; ses pouvoirs ne pourraient même être vérifiés, la session étant déjà close, et le collége qui l'a nommé, aurait à procéder peu de temps après à son remplacement. Dans tous les autres cas, le gouvernement se dispenserait à tort d'exécuter l'article 50 :

« Art. 51. Lorsque les chambres sont réunies, elles ont seules le droit de recevoir la démission

de leurs membres. Lorsqu'elles ne sont pas réunies, la démission peut être notifiée au Ministre de l'Intérieur. »

S'il y a doute sur la démission, à qui appartient-il de décider? A la Chambre dont le député fait partie.

« Art. 53. La sortie ordinaire des députés à la Chambre des représentans et au Sénat, a lieu le deuxième mardi du mois de novembre.»

Leur mandat commence à la même époque, puisque c'est le deuxième mardi de novembre que les Chambres se réunissent de plein droit chaque année.

Il résultait de là que si le Roi convoquait extraordinairement les chambres, depuis le renouvellement par moitié, mais avant le deuxième mardi de novembre, c'étaient les nouveaux élus et non pas les anciens qui devaient siéger jusqu'à cette dernière époque. Mais cet article a été modifié par une loi spéciale du 10 avril 1835 dont nous parlerons ci-après.

» Art. 54. La Chambre des représentans et le Sénat sont renouvelés par série de députés, dans l'ordre qui sera déterminé par une loi spéciale.

» La sortie de la moitié des membres de la Chambre des représentans aura lieu en 1833.

» La sortie de la moitié des membres du Sénat aura lieu en 1835.

Ces dispositions correspondent aux articles 51 et 55 de la Constitution, d'après lesquels les membres de la Chambre des représentans et du Sénat, quoique élus pour quatre ou huit ans, sont cependant renouvelés par moitié les uns tous les deux et les autres tous les quatre ans, d'après l'ordre des séries à déterminer par la loi électorale. Mais cette loi se borne à fixer, par l'article 54, les époques de première sortie, en laissant à une loi spéciale le soin de déterminer l'ordre et le mode de renouvellement.

Cette loi spéciale est celle du 10 avril 1835. Elle est ainsi conçue :

« Art. 1er. Chaque Chambre sera renouvelée par série de provinces.

» L'une des séries comprendra les provinces d'Anvers, Brabant, Flandre occidentale, Luxembourg et Namur.

» L'autre série comprendra les provinces de Flandre orientale, Hainaut, Liége et Limbourg. »

Le renouvellement ne pouvait s'opérer que par la voie du sort. Mais il y avait plusieurs manières de faire le tirage. Le sort pouvait désigner nominativement la moitié des membres sortans; il pouvait aussi désigner les districts et les provinces dont les membres sortiraient.

C'est ce dernier mode que l'on a préféré, parce qu'il est le plus simple.

« Art. 2. Les séries seront tirées au sort dans les quinze jours qui suivront la promulgation de la présente loi.

» Il sera fait un tirage séparé dans chacune des Chambres. La série tirée la première de l'urne dans l'une des Chambres, déterminera pour celle-ci les membres appartenant au premier renouvellement; la série tirée la première de l'urne dans l'autre chambre, fixera également la première sortie de ses membres.

» Les autres provinces appartiendront au renouvellement de l'autre moitié de chacune des Chambres. »

Le tirage de la Chambre des représentans a eu lieu dans la séance du 13 avril 1835, et il a amené la sortie des députés appartenant aux provinces de la Flandre orientale, du Hainaut, de Liége et du Limbourg.

Le lendemain le tirage a eu lieu au Sénat et il a eu le même résultat.

« Art. 3. L'ordre déterminé par le tirage prescrit par l'article précédent, sera successivement suivi pour les renouvellements ultérieurs.

» Il en sera de même en cas de dissolution des Chambres, ou de l'une d'elles. »

Cet article rend la loi permanente et applicable à tous les cas de renouvellement qui pourront se présenter à l'avenir.

« Art. 4. Un tirage au sort déterminera le membre de l'assemblée qui sera appelé à tirer de l'urne la série sortante.

» Art. 5. Les députés nouvellement élus entreront en fonctions à la première réunion ordinaire ou extraordinaire des Chambres. »

Cet article modifie, ainsi que nous l'avons observé, l'art. 53 de la loi électorale qui fixait la sortie au deuxième mardi de novembre.

» Art. 6. En cas de dissolution, les élections pour remplacer la première série sortante, auront lieu pour la Chambre des Représentans, ainsi renouvelée, au mois de juin qui suivra la

deuxième session ordinaire, et pour le Sénat, s'il a été renouvelé de cette manière, au mois de juin qui suivra la quatrième session ordinaire.

» Les élections en remplacement de la seconde série à la Chambre des représentans, auront lieu deux ans plus tard, et pour la seconde série du Sénat quatre ans plus tard.

» La session ordinaire est celle dans laquelle les Chambres auront voté le budget des voies et moyens. »

Cet article a donné lieu à beaucoup de discussions, parce qu'il peut avoir pour résultat de prolonger ou d'abréger le mandat de député et de Sénateur. Supposez que des Chambres nouvellement élues se réunissent le deuxième mardi de novembre 1838, jour fixé par la Constitution pour les réunions ordinaires; leur mandat devant durer quatre ans pour les députés et huit ans pour les sénateurs, il ne devrait expirer pour la première moitié des membres sortant que le deuxième mardi de novembre 1840 et 1842, et cependant les élections pour leur remplacement devront, aux termes de l'art. 6, avoir lieu au mois de juin 1840 et 1842, de sorte qu'ils n'auront pas rempli leurs deux ou quatre années de siége. On a passé par dessus cette objection en disant que les années, en ce qui concerne le mandat des députés et des sénateurs, ne sont pas des années solaires, mais des années législatives; en d'autres termes on a prétendu qu'année était synonyme de session ordinaire, et c'est ce qui a donné lieu à la disposition finale de l'art. 6 portant que la session ordinaire est celle dans laquelle une chambre a voté le budget des voies et moyens.

Enfin la loi électorale se termine par un tableau qui fixe le nombre de députés et de sénateurs à élire par chaque district.

» Art. 55. Les élections se feront d'après le tableau suivant :

TABLEAU

De la répartition des représentans et des sénateurs.

102 représentans et 51 sénateurs.

PROVINCE D'ANVERS.

9 représentans et 4 sénateurs.

District d'Anvers. — Quatre représentans; deux sénateurs.

District de Malines. — Trois représentans; un sénateur.

District de Turnhout.—Deux représentans; un sénateur.

BRABANT.

14 représentans et 7 sénateurs.

District de Bruxelles. — Sept représentans; trois sénateurs.

District de Nivelles. — Trois représentans; un sénateur.

Ces deux districts nommeront alternativement un sénateur de plus; la première nomination appartiendra à Bruxelles.

District de Louvain.—Quatre représentans; deux sénateurs.

FLANDRE OCCIDENTALE.

15 représentans et 8 sénateurs.

District de Bruges. — Trois représentans; un sénateur.

District d'Ypres. — Deux représentans; un sénateur.

District de Courtray. — Trois représentans; deux sénateurs.

District de Thielt. —Deux représentans; un sénateur.

District de Roulers. — Deux représentans; un sénateur.

District de Furnes. — Un représentant.

District d'Ostende. — Un représentant.

District de Dixmude. — Un représentant.

Ces trois districts nommeront un sénateur; l'élection aura lieu à Ostende (*).

Ils nommeront alternativement un autre sénateur avec le district d'Ypres; la première nomination appartiendra à Ypres.

FLANDRE ORIENTALE.

18 représentans et 9 sénateurs.

District de Gand. — Six représentans; trois sénateurs.

District d'Alost. — Trois représentans; deux sénateurs.

(*) Cette disposition a été modifiée par l'article 3 de la loi du 3 juin 1839, portant que les électeurs de ces districts se réuniront au chef-lieu de l'arrondissement dans lequel ils ont leur domicile réel.

District de St-Nicolas. — Trois représentans; un sénateur.

District d'Audenaerde.—Trois représentans; un sénateur.

District de Termonde. — Deux représentans; un sénateur.

District d'Eecloo. — Un représentant; un sénateur.

HAINAUT.

15 représentans et 7 sénateurs.

District de Mons. — Trois représentans; un sénateur.

District de Tournay. — Quatre représentans; un sénateur.

Les districts de Mons et de Tournay nommeront alternativement un représentant de plus; la première élection appartiendra à Mons.

District de Charleroy. — Deux représentans; un sénateur.

District de Thuin. — Un représentant; un sénateur.

Les districts de Charleroy et de Thuin nommeront alternativement un représentant de plus; la première élection appartiendra à Thuin.

District de Soignies. — Deux représentans; un sénateur.

District d'Ath. — Deux représentans; un sénateur.

PROVINCE DE LIÉGE.

9 représentans et 5 sénateurs.

District de Liége. — Quatre représentans; deux sénateurs.

District de Huy. — Un représentant; un sénateur.

Les districts de Liége et de Huy éliront alternativement un représentant de plus; la première nomination appartiendra à Huy.

District de Verviers. — Deux représentans; un sénateur.

District de Waremme. — Un représentant; un sénateur.

PROVINCE DE LIMBOURG.

9 représentans et 4 sénateurs.

District de Maestricht. — Trois représentans; deux sénateurs.

District de Hasselt. — Deux représentans; un sénateur.

Les districts de Maestricht et de Hasselt éliront alternativement un représentant de plus; la première nomination appartiendra à Hasselt.

District de Ruremonde. — Trois représentans; un sénateur.

PROVINCE DE LUXEMBOURG.

8 représentans et 4 sénateurs.

District de Bastogne. — Un représentant.

District de Marche. — Un représentant.

District de Neufchâteau. — Un représentant.

District de Virton. — Un représentant.

Les deux premiers districts nommeront, alternativement avec les deux derniers, un sénateur; la première nomination se fera à Neufchâteau.

District de Diekirch. — Un représentant.

District de Grevenmacher. — Un représentant.

District d'Arlon. — Un représentant.

Ces trois districts réunis nommeront un sénateur.

Les mêmes districts auront à nommer, de la même manière, un second sénateur, alternativement et successivement avec les districts de Bastogne et de Marche et ensuite avec ceux de Neufchâteau et de Virton. La première nomination appartiendra aux districts de Marche et de Bastogne. (Voyez les observations qui suivent le présent tableau.)

District de Luxembourg. — Un représentant; un sénateur.

PROVINCE DE NAMUR.

5 représentans et 3 sénateurs.

District de Namur. — Trois représentans; un sénateur.

District de Philippeville. — Un représentant.

Les districts de Namur et de Philippeville éliront alternativement un sénateur; la première nomination appartiendra à Philippeville.

District de Dinant. — Un représentant; un sénateur.

D'après ce tableau, il devait y avoir en tout 102 représentans et 51 sénateurs. Mais ces chiffres ont subi une réduction par suite de la cession à la Hollande d'une partie du Luxembourg et du Limbourg. La loi du 3 juin 1839 qui a opéré cette réduction, fixe de la manière suivante le nombre des représentans et des sénateurs à élire par les colléges électoraux de ces provinces, telles qu'elles sont aujourd'hui limitées :

« Art. 1er. L'arrondissement de Hasselt élira deux représentans et un sénateur; celui de Tongres deux représentans, et celui de Maeseyck un représentant : ces deux derniers arrondissemens éliront ensemble un sénateur ; le bureau principal est établi à Tongres.

» Art. 2. Les arrondissemens réunis de Neufchâteau et de Virton éliront un sénateur; le bureau principal est établi à Neufchâteau.

» Les arrondissemens d'Arlon, Bastogne et Marche éliront également ensemble un sénateur; le bureau principal est établi à Arlon. »

Il résulte de ces dispositions qu'aujourd'hui le nombre des représentans est réduit à 95 et celui des sénateurs à 47. Une remarque essentielle à faire sur ces chiffres, c'est qu'ils ne satisfont plus au vœu des articles 49 et 54 de la Constitution : ces articles veulent que le nombre des députés soit fixé dans la proportion d'un député sur 40,000 habitans, et que le Sénat soit composé d'un nombre de membres égal à la moitié des députés de l'autre Chambre. Or il est de fait que cette proportion entre le nombre des membres de la législature et la population n'existe plus : les documens statitisques publiés par le gouvernement, prouvent que dans plusieurs localités la population s'est considérablement accrue depuis la confection de la loi électorale du 3 mars 1831, et il y a lieu par conséquent de rétablir l'équilibre entre la représentation nationale et la population réelle du pays. Plusieurs réclamations se sont déjà élevées à cet égard, et il est présumable qu'on y fera bon accueil.

TITRE II.

Élections provinciales.

Les élections provinciales ont la même base que les élections générales, et sont presque toujours régies par les mêmes règles : nous nous bornerons à signaler principalement les différences, en renvoyant pour le surplus au titre précédent.

Chapitre Ier.

Des Électeurs.

Sect. I. — *Conditions.*

Les conditions requises pour être électeur provincial sont les mêmes que pour être électeur général, sauf les modifications suivantes résultant de la loi du 30 avril 1836.

La naturalisation *ordinaire* suffit, mais c'est à l'électeur à réclamer son inscription dans le délai fixé par la loi. (Art. 3, § 3.)

Les mères veuves peuvent déléguer leurs contributions à celui de leurs fils qu'elles désignent; et le fils désigné par sa mère, doit être porté sur la liste supplémentaire, s'il réunit d'ailleurs les autres qualités requises par la loi. (Art. 3, § 4.)

La mère est tenue d'adresser sa déclaration à l'autorité communale; elle peut toujours la révoquer. (Art. 3, § 5.)

Dans les cantons où le nombre des électeurs inscrits sur les listes de l'année précédente s'élève à 40 sans atteindre 70, on admet les citoyens qui ne paient que les 4/5 du cens électoral. Dans celles où le nombre des électeurs est au-dessous de 40, on admet tous ceux qui en paient les 3/5. (Art. 6.)

Sect. II. — *Exclusions.*

Ce sont les mêmes que pour les élections générales. (Art. 5.)

Chapitre II.

Des listes électorales.

Ce sont encore les mêmes que pour les élections générales, sauf l'adjonction, sur une liste supplémentaire, des personnes qui ont obtenu la naturalisation ordinaire, des fils à qui leurs mères veuves ont délégué leurs contributions, et des citoyens qui paient les 4/5 ou les 3/5 du cens électoral conformément à l'art. 6.

Les listes supplémentaires sont formées en même temps et d'après les mêmes règles que

les listes principales. (Art. 5, § 2, 3 et 4 et art. 6.)

Après l'expiration des délais fixés pour la révision annuelle, les listes électorales sont arrêtées et signées par l'administration locale et déposées au secrétariat de la commune; un double, dûment certifié, en est dans le plus bref délai envoyé à la députation du conseil provincial. (Art. 7.)

Chapitre III.

Des colléges électoraux.

Leur réunion ordinaire a lieu le 4e lundi du mois de mai pour le renouvellement par moitié du conseil provincial. (Art. 11.)

Les réunions extraordinaires pour le remplacement des démissionnaires, décédés et autres, ont lieu au jour fixé par le conseil ou la députation provinciale. Ce jour peut être celui de la réunion ordinaire, à moins que le conseil ne doive s'assembler auparavant. (Art. 37.)

Dans le cas de réunion extraordinaire, les colléges sont convoqués par le gouverneur de la province. Dans les autres, la réunion a lieu de plein droit. (Idem.)

Les électeurs se réunissent au chef-lieu du canton électoral dans lequel ils ont leur domicile réel; ils ne peuvent se faire remplacer. (Art. 12.)

Ils se réunissent en une seule assemblée, si leur nombre n'excède pas 400. Lorsqu'il y a plus de 400 électeurs, le collége est divisé en sections, dont chacune est formée par communes ou fractions des communes les plus voisines entre elles. Chaque section concourt directement à la nomination des conseillers que le collége doit élire. (Idem.)

La répartition des électeurs en sections, s'il y a lieu, se fait par la députation du conseil provincial. (Art. 8.)

Le gouverneur transmet une copie, dûment certifiée, de la liste électorale, pour chaque collége ou section, au président du collége électoral; il veille à ce que les chefs des administrations locales envoient sous récépissés, au moins huit jours d'avance, des lettres de convocation aux électeurs, avec indication du jour, de l'heure et du local où l'élection a lieu, du nombre des conseillers à élire et des noms des conseillers à remplacer. (Art. 9.)

Les chefs des administrations locales transmettent les récépissés à l'autorité administrative supérieure, au moins trois jours avant l'élection. (Idem.)

Dans les chefs-lieux où siége le tribunal de première instance, le président de ce tribunal, ou à son défaut, celui qui le remplace dans ses fonctions, préside le bureau principal; les quatre conseillers de régence du chef-lieu, les moins âgés, sont scrutateurs. Le bureau ainsi formé choisit son secrétaire. (Art. 13.)

S'il y a plusieurs sections, la seconde et les suivantes sont présidées par l'un des juges ou juges suppléans, suivant le rang d'ancienneté. (Idem.)

Le bureau principal désigne les quatre scrutateurs de chaque bureau de section, et ceux-ci nomment leur secrétaire. (Idem.)

Dans les chefs-lieux où il n'y a pas de tribunal de première instance, le juge-de-paix, ou, s'il y a plusieurs juges-de-paix au même chef-lieu, le plus ancien suppléant, est de droit président. Les quatre membres du conseil communal, les moins âgés, sont scrutateurs. Le bureau ainsi formé choisit son secrétaire. (Art. 14.)

S'il y a plusieurs sections, le bureau principal désigne les membres des autres bureaux, et ceux-ci nomment leur secrétaire. (Idem.)

Chapitre IV.

Police et marche des opérations électorales.

Les colléges électoraux ne peuvent s'occuper d'autres objets que de l'élection des conseillers. (Loi du 30 avril 1836, art. 10.)

Le président du collége ou de la section a seul la police de l'assemblée; les électeurs du collége y sont seuls admis sur l'exhibition de leurs lettres de convocation ou d'un billet d'entrée, délivré par le président du collége ou de la section; et en cas de réclamation, le bureau en décide. (Art. 15, § 1er.)

Les électeurs ne peuvent s'y présenter en armes; nulle force armée ne peut être placée, sans la réquisition du président, dans la salle des séances, ni aux abords du lieu où se tient l'assemblée. Les autorités civiles et les com-

mandans militaires sont tenus d'obéir à ses réquisitions. (Art. 15, § 2 et 3.)

« Art. 16. La liste officielle des électeurs du collége ou de la section, transmise par le gouverneur, sera affichée dans la salle de réunion.

» Le paragraphe 1er de l'art. 15, les articles 16, 18, 19, 20, 22, 23, 26, 29 et 33 de la présente loi, et les art. 111, 112 et 113 du Code pénal, seront affichés à la porte de chaque salle en gros caractères.

» A l'ouverture de la séance, le secrétaire ou l'un des scrutateurs donnera lecture, à haute voix, des art. 111, 112 et 113 du Code pénal, et des art. 19 à 33 inclusivement de la présente loi, dont un exemplaire sera déposé sur chaque bureau.

» Le bureau prononce provisoirement sur les opérations du collége ou de la section; le secrétaire n'a pas voix délibérative.

» Art. 17. Le président informe l'assemblée du nombre de conseillers à élire, et des noms des conseillers à remplacer.

» Art. 18. Nul ne pourra être admis à voter, s'il n'est inscrit sur la liste officielle, affichée dans la salle.

» Toutefois le bureau sera tenu d'admettre ceux qui se présenteront munis d'une décision rendue sur appel par la députation du conseil provincial. »

Cet article est incomplet; car ce n'est pas seulement la députation, mais encore la Cour de cassation qui prononce en matière électorale. Ainsi dans le cas où cette Cour aurait annulé une décision de l'autorité provinciale, la production de son arrêt devrait faire admettre celui au profit duquel il a été rendu.

« Art. 19. L'appel nominal est fait par ordre alphabétique des communes.

» Chaque électeur, après avoir été appelé, remet son bulletin écrit et fermé au président, qui le dépose dans une boîte à deux serrures, dont les clefs sont remises, l'une au président et l'autre au plus âgé des scrutateurs.

» Le président refusera de recevoir les bulletins qui ne sont pas écrits sur papier blanc et non colorié; en cas de contestation, le bureau en décidera. »

Cette disposition, particulière aux élections provinciales, a été introduite comme moyen de garantir la liberté des électeurs contre les intrigues de parti.

L'article 21 exige que la liste des votans soit signée du président, des scrutateurs et du secrétaire, formalité que ne requièrent ni la loi du 3 mars 1831, ni celle du 1er avril 1843 sur les élections générales.

Le second paragraphe de l'article 22 contient également une innovation, il porte:

« Le réappel étant terminé, le président demandera à l'assemblée s'il y a des électeurs présens qui n'ont pas voté; ceux qui se présenteront seront admis à voter. »

La même chose se pratique dans les élections générales; quoique la loi du 3 mars 1831, et celle du 1er avril 1843 ne prescrivent rien à cet égard.

« Art. 23. Le nombre des bulletins sera vérifié avant le dépouillement. S'il est plus grand ou moindre que celui des votans, il en sera fait mention au procès-verbal.

» Après le dépouillement général, si la différence rend la majorité douteuse au premier tour de scrutin, le bureau principal fait procéder au scrutin de balottage.

» Si ce doute existe lors d'un scrutin de balottage, le conseil provincial décide. »

Cet article est presque entièrement nouveau. Dans les élections générales, il y aurait; en pareil cas, nullité du scrutin, et l'opération devrait être recommencée.

Ici au contraire le scrutin subsiste, et si la différence entre le nombre des bulletins et celui des votans rend la majorité douteuse, on procède à un balottage entre les candidats qui ont obtenu le plus de voix. Si, au contraire, il n'y a pas de doute sur la majorité, l'élection est consommée.

La question de savoir si la majorité est douteuse, doit être résolue par le bureau principal, s'il s'agit d'une première élection; et par le conseil provincial, s'il s'agit d'un balottage.

Ce nouveau mode est plus expéditif; mais il est peut-être moins rationnel; car dans un balottage le nombre de candidats est déterminé, et il est par conséquent à craindre que les voix obtenues par ceux qui ne peuvent plus concourir, se reportent sur celui des concurrens qui a obtenu le moins de voix, et lui pro-

curent ainsi une majorité absolue au détriment de ceux qui avaient obtenu plus de voix que lui au premier scrutin.

« Art. 26. Sont nuls les bulletins qui ne contiennent aucun suffrage valable, ceux dans lesquels le votant se fait connaître, ainsi que ceux qui ne sont pas écrits à la main. »

Cet article résout la difficulté que présente la loi du 3 mars 1831 au sujet des bulletins dont les suffrages ne sont pas valables.

« Art. 32. Le procès-verbal de l'élection rédigé et signé, séance tenante, par les membres du bureau principal, les procès-verbaux des sections également rédigés et signés, séance tenante, ainsi que les listes des votans signées comme il est prescrit à l'article 21, et les listes des électeurs sont adressées dans le délai de huitaine à la députation permanente du conseil provincial.

» Un double du procès-verbal du bureau principal, certifié conforme par ses membres, sera déposé au secrétariat de la régence municipale du lieu de l'élection, où chacun pourra en prendre inspection. »

Cet article exige plus que l'article correspondant de la loi du 3 mars 1831, lequel n'ordonne que l'envoi du procès-verbal général.

« Art. 33. Après le dépouillement, les bulletins qui n'auront pas donné lieu à contestation, seront brûlés en présence de l'assemblée. »

Cet article diffère également de l'article correspondant de la loi électorale du 3 mars 1831, mais seulement dans les termes, car on les exécute tous deux de la même manière dans la pratique.

« Art. 34. Le gouverneur adressera sans délai des extraits du procès-verbal de l'élection à chacun des élus.

» Art. 35. Toute réclamation contre l'élection doit être adressée au conseil provincial avant la vérification des pouvoirs. »

Cet article ne se trouve pas dans la loi du 3 mars, mais la pratique avait déjà suppléé à cette omission.

« Art. 36. Le conseiller élu par plusieurs cantons électoraux, peut faire connaître son option à la députation permanente du conseil.

» Le conseiller qui n'aura point fait cette option, sera tenu de la déclarer au conseil provincial dans les deux jours qui suivront la vérification des pouvoirs; à défaut d'option dans ce délai, il sera décidé par la voie du sort à quel canton le conseiller appartiendra. »

Chapitre V.

Des éligibles.

Pour être éligible au conseil provincial, il faut: 1° être Belge de naissance ou avoir obtenu la grande ou la petite naturalisation; 2° jouir des droits civils et politiques; 3° être âgé de 25 ans accomplis; 4° être domicilié dans la province au moins depuis le premier janvier qui précède l'élection. (Art. 38.)

L'article 39 ajoute:

« Ne sont point éligibles les condamnés à des peines afflictives ou infamantes, ni ceux qui sont en état de faillite déclarée ou d'interdiction judiciaire. »

Il résulte de cette disposition, combinée avec l'article 5 de la loi électorale du 3 mars 1831, avec l'article 11 de la loi du 1er avril 1843 et avec l'article 5 de la loi provinciale du 30 avril 1836, que les incapacités, pour être éligible au conseil provincial, sont moins étendues que pour être électeur provincial. Il serait à désirer que cette anomalie disparût.

Voyez aussi Incompatibilité.

TITRE III.

Élections communales.

Nous nous bornerons également à signaler ici les dispositions particulières aux élections communales et nous renvoyons pour le reste aux titres précédens.

Chapitre Ier.

Des électeurs.

Sect. I. — *Conditions.*

Les conditions requises pour être électeur communal sont les mêmes que pour être électeur provincial, sauf les modifications suivantes:

1° Il suffit d'avoir l'âge de 21 ans accomplis;

2° Il faut un domicile réel dans la commune

au moins depuis le 1er janvier de l'année dans laquelle l'élection a lieu ;

3° Le cens électoral varie de 15 à 100 francs, selon le tableau suivant :

De	2,000	habitans et au-dessous	fr.	15
»	2,000	à 5,000	»	20
»	5,000	à 10,000	»	30
»	10,000	à 15,000	»	40
»	15,000	à 20,000	»	50
»	20,000	à 30,000	»	60
»	30,000	à 40,000	»	70
»	40,000	à 50,000	»	80
»	50,000	à 60,000	»	90
»	60,000 et au-delà		»	100

4° La veuve peut déléguer ses contributions non seulement à l'un de ses fils, mais encore à l'un de ses gendres, quand elle n'a pas de fils. (Art. 8, § 2.)

5° Le tiers de la contribution foncière d'un domaine rural, exploité par un fermier, compte à celui-ci, sans diminution des droits du propriétaire. (Id., § 4.)

On entend par domaine rural toute propriété qui fait l'objet d'une exploitation agricole. Par conséquent il ne faut ranger dans cette catégorie ni les fabriques, ni les usines, ni les manufactures et autres exploitations industrielles, même quand elles sont situées à la campagne. La lettre et l'esprit de la loi le veulent ainsi, car les industriels de toute espèce paient patente, et sont en général propriétaires de leurs établissemens, de sorte qu'ils peuvent être électeurs d'un double chef. Mais il en est autrement des *agriculteurs* qui, n'étant pas propriétaires en général et ne payant d'ailleurs aucune patente, se trouveraient exclus de la liste électorale, bien qu'ils appartiennent à la classe la plus notable des habitans. C'est pour réparer cette injustice qu'a été fait le dernier paragraphe de l'art. 8.

6° Dans les communes où il n'y a pas 25 électeurs payant le cens requis, ce nombre est complété par les habitans les plus imposés. (Art. 9.)

7° L'article 10 a levé la difficulté, que présentait la loi électorale de 1831, de savoir si pour être électeur, il faut avoir payé le cens électoral pour l'année antérieure à l'élection ; il porte : « Les contributions et patentes ne sont comptées à l'électeur que pour autant qu'il ait payé le cens électoral pour l'année antérieure à celle dans laquelle l'élection a lieu.

» Le possesseur à titre successif est seul excepté de cette condition. »

Sect. II. — *Exclusions.*

Les causes d'exclusion sont énumérées dans l'art. 12 de la loi communale ; c'est cet article que la loi du 1er avril 1843 a rendu commun aux élections générales, et par voie de conséquence aux élections provinciales qui se font sur les mêmes listes. Le voici :

« Ne peuvent être électeurs, ni en exercer les droits, les condamnés à des peines afflictives ou infamantes, ceux qui sont en état de faillite déclarée ou d'interdiction judiciaire, ou qui ont fait cession de leurs biens, aussi longtemps qu'ils n'ont pas payé intégralement leurs créanciers ; les condamnés pour vol, escroquerie, abus de confiance ou attentat aux mœurs ; les individus notoirement connus comme tenant maison de débauche ou de prostitution. »

Chapitre II.

Des listes électorales.

Sect. I. — *Formation.*

Tout ce que nous avons dit de la nature, de la révision et de l'affiche des listes pour les élections générales et provinciales est applicable à celles-ci.

Sect. II. — *Réclamations.*

Les dispositions relatives au droit de réclamer contre la formation des listes sont en général aussi les mêmes que celles de la loi électorale de 1831 et de la loi provinciale de 1836, sauf les modifications ci-après :

1° Les réclamations doivent être jugées au premier degré par le conseil communal. (Art. 15, § 1.)

Il en doit être donné récépissé. (§ 2.)

Si elles portent contre des inscriptions indues, elles doivent être notifiées par le collége des bourgmestre et échevins aux parties intéressées dans les trois jours. (§ 3.)

Le conseil a dix jours pour prononcer à par-

tir de la réponse des parties intéressées, et si elles ne répondent pas, à partir du délai fixé pour répondre. (§ 4.)

La décision du conseil doit être notifiée dans les trois jours aux parties intéressées.

Cette notification doit être faite de la manière suivante :

« La notification sera faite à la requête du bourgmestre et par le ministère d'un agent de police locale; elle indiquera les jours, mois et an, les noms et qualités de l'agent chargé de la signifier, et mentionnera la personne à laquelle elle sera laissée; la décision notifiée, les pièces déposées devront, dans les 24 heures à partir de la demande, être remises contre récépissé à ceux qui en auront fait le dépôt. »

2° Des listes supplémentaires doivent être faites pour les individus admis sur réclamation; ces listes sont affichées dans les 48 heures de leur clôture définitive; et, pendant les 10 jours que dure l'affiche, on peut se pourvoir contre elles auprès de la députation provinciale, en observant ce qui est prescrit pour les réclamations du premier degré. (Art. 16.)

Le même recours est ouvert dans les 10 jours, à partir de la notification, à ceux qui n'auraient pas été admis par le conseil communal. (Art. 17.)

Les formes du recours à la députation provinciale, ainsi que le mode d'instruction et de jugement, sont réglés par les paragraphe ssuivans du même art. 17 :

« Le pourvoi se fera par requête présentée à la députation permanente et préalablement notifiée à la partie intéressée, s'il en existe.

» Le fonctionnaire qui reçoit la requête, sera tenu d'en donner récépissé. (Il appartient au gouverneur de désigner ce fonctionnaire.)

» La députation permanente statuera sur le pourvoi dans le délai de 10 jours à dater de la réception de la requête : la décision sera motivée.

» Il sera donné, sans déplacement, communication de toutes les pièces, soit aux parties intéressées, soit à leurs fondés de pouvoirs.

» Les décisions seront immédiatement notifiées aux parties intéressées et à l'autorité communale pour qu'il soit procédé, s'il y a lieu, aux rectifications nécessaires.

» Toutes les réclamations et tous les actes y relatifs pourront être sur papier libre, et seront dispensés de l'enregistrement ou enregistrés gratis. »

Le pourvoi en cassation est ouvert contre les décisions de l'autorité provinciale. (Art. 18.)

Les formes et les délais sont les mêmes qu'en matière d'élections générales.

Chapitre III.

Des colléges électoraux.

Sect. I. — *Réunion des colléges.*

La réunion ordinaire a lieu de plein droit tous les quatre ans le dernier mardi d'octobre, à 10 heures du matin. Les réunions extraordinaires ont lieu sur convocation. Le droit de les convoquer appartient au conseil communal et au gouvernement. (Article 20, et loi du 30 juin 1842.)

Si une première élection a été annulée pour vice de forme, le conseil communal est tenu d'ordonner la convocation des électeurs dans la quinzaine à partir de la notification qu'il en a reçue du gouverneur. (Art. 46.)

Sect. II. — *Convocation des électeurs.*

Les formalités de la convocation sont les mêmes que pour les élections générales. (Art. 27.)

Sect. III. — *Division en sections.*

L'article 22 de la loi communale, relatif à la réunion des électeurs, disposait :

« Art. 22. Les électeurs se réunissent en une seule assemblée, si le nombre n'excède pas 400.

» Lorsqu'il y aura plus de 400 électeurs, le collége se divise en sections, dont chacune ne peut être moindre de 200, et sera formée par les sections ou fractions de section de la commune, les plus voisines entre elles.

» La division des électeurs en sections se fait par le collége des bourgmestre et échevins qui en donne connaissance dans les lettres de convocation. Chaque section concourt directement à la nomination des conseillers.

» Les électeurs ne peuvent se faire remplacer. »

Mais cet article a été modifié par les dispositions suivantes de la loi du 30 juin 1842 sur le fractionnement des colléges électoraux :

« Dans les communes inférieures à douze mille habitans, composées de plusieurs sections ou hameaux détachés, la députation permanente du conseil provincial peut déterminer, d'après la population, le nombre de conseillers à élire parmi les éligibles de chaque section ou hameau.

» Dans ce cas, tous les électeurs de la commune concourent ensemble à l'élection.

» Il y a, néanmoins, un scrutin séparé pour chaque section ou hameau.

» Dans les communes de douze mille habitans et au-dessus, les élections se font par sections; la répartition des conseillers à élire est faite d'après la population.

» Le nombre et les limites des sections seront fixés par arrêté royal, sur l'avis préalable du conseil communal et de la députation permanente du conseil provincial; le nombre des sections ne pourra être inférieur à trois ni supérieur à huit; la division se fera par quartiers voisins.

» La première répartition du nombre des conseillers entre les sections est faite par le Roi. La révision aura lieu de la manière prescrite par l'art. 19 de la loi communale et aux mêmes époques.

» Les dispositions qui précèdent pourront être étendues à des communes d'une population inférieure, sur la demande des députations permanentes des conseils provinciaux, les conseils communaux préalablement entendus.

» Lorsqu'une ou plusieurs sections auront à élire un nombre impair de conseillers, il sera fait à l'époque fixée par le Roi, un tirage au sort pour déterminer le nombre de conseillers à élire par chacune de ces sections au premier renouvellement par moitié.

» Lorsqu'une place de conseiller assignée au deuxième renouvellement par moitié, deviendra vacante avant ce renouvellement, il y sera pourvu par la section la moins représentée au conseil, eu égard à la demeure des conseillers appartenant à la même série; dans le cas où plusieurs sections auraient le même titre pour procéder à cette élection, la priorité sera déterminée par un tirage au sort »

Sect. IV. — *Composition des bureaux.*

« Art. 24. Le bourgmestre ou, à son défaut, l'un des échevins suivant l'ordre de leurs nominations, et, à défaut des bourgmestre et échevins, l'un des conseillers communaux, suivant leur rang d'inscription au tableau, préside le bureau principal; les quatre membres du conseil communal les moins âgés remplissent les fonctions de scrutateurs; si le nombre prescrit de scrutateurs ne peut être rempli au moyen des conseillers, il est complété par l'appel des plus imposés des électeurs présens sachant lire et écrire.

» S'il y a plusieurs sections, la deuxième et les suivantes sont présidées par l'un des échevins, suivant leur rang d'ancienneté, ou, à défaut des échevins, par l'un des conseillers, suivant leur ordre d'inscription au tableau. Les quatre plus imposés des électeurs présens, sachant lire et écrire, sont scrutateurs. Chaque bureau nomme son secrétaire, soit dans le collége électoral, soit en dehors; le secrétaire n'a point voix délibérative.

» Toute réclamation contre l'appel d'un électeur, désigné à raison de la quotité de ses impositions, pour remplir les fonctions de scrutateur, doit être présentée avant le commencement des opérations; le bureau en décide sur-le-champ et sans appel.

» Dans aucun cas, les membres sortans du conseil ne pourront faire partie du bureau, à quelque titre que ce soit.

» Art. 25. La députation permanente du conseil provincial pourra, dans les circonstances extraordinaires dont il sera fait mention au procès-verbal d'élection, commettre une ou plusieurs personnes pour présider les bureaux ainsi que pour diriger et faire exécuter les opérations préliminaires aux élections. »

Sect. V. — *Police.*

« Art. 23. Les colléges électoraux ne peuvent s'occuper que de l'élection pour laquelle ils sont convoqués.

» Art. 26. Le président du collége ou de la section a seul la police de l'assemblée; les électeurs du collége y sont seuls admis sur l'exhibition de leurs lettres de convocation, ou d'un billet d'entrée délivré par le président du collége ou de la section; en cas de réclamation, le bureau décide. Ils ne peuvent s'y présenter en armes.

» Nulle force armée ne peut être placée, sans la réquisition du président, dans la salle des séances, ni aux abords du lieu où se tient l'assemblée.

» Les autorités civiles et les commandans militaires sont tenus d'obéir à ses réquisitions. »

Chapitre IV.

Opérations électorales.

Les articles de la loi communale depuis le 27e jusqu'au 44e sont les mêmes que les articles 16 à 33 de la loi provinciale.

Mais tout recours contre les décisions du bureau, toute réclamation contre l'élection doit être exercée auprès de la députation provinciale (art. 40).

Les décisions de la députation provinciale sur la validité des élections, sont susceptibles de recours au Roi qui statue définitivement. Voici les formes et les conditions auxquels ce recours est assujetti :

« Art. 45. Toute réclamation contre l'élection devra, à peine de déchéance, être formée dans les dix jours de la date du procès-verbal.

» Elle sera remise par écrit, soit au greffier du conseil provincial, soit au bourgmestre, à charge par ce dernier de la transmettre dans les trois jours à la députation provinciale.

» Le fonctionnaire qui reçoit la réclamation, est tenu d'en donner récépissé.

» Il est défendu d'antidater ce récépissé, à peine d'un emprisonnement d'un mois à deux ans, et d'interdiction des droits de vote et d'éligibilité pendant deux ans au moins et cinq ans au plus.

» Art. 46. La députation permanente du conseil provincial peut, dans les 30 jours à dater de l'élection, soit sur réclamation, soit d'office, annuler par arrêté motivé l'élection pour irrégularité grave. Passé ce délai, l'élection est réputée valide.

» En cas de réclamation de la part des intéressés ou d'opposition de la part du gouverneur, la députation est tenue de prononcer dans le même délai de 30 jours.

» Le gouverneur peut, dans les huit jours qui suivront celui de la décision, prendre son recours auprès du Roi, qui statuera dans le délai de quinzaine à dater du pourvoi.

» L'arrêté royal, ou, s'il n'y a point eu pourvoi, la décision de la députation permanente sera immédiatement notifiée par les soins du gouverneur au conseil communal intéressé, qui, en cas d'annulation, convoquera les électeurs, endéans les quinze jours, à l'effet de procéder à de nouvelles élections. »

Chapitre V.

Des éligibles.

« Art. 47. Nul n'est éligible s'il n'est âgé de 25 ans accomplis, et s'il ne réunit, en outre, les qualités requises pour être électeur dans la commune.

» Les fils et gendres d'électeur ou de veuve sont éligibles, en justifiant que leur père, mère, leur beau-père ou belle-mère, paie le cens électoral exigé pour la commune où se fait l'élection, pourvu qu'ils y remplissent les autres conditions d'éligibilité.

» Dans les communes ayant moins de mille habitans, un tiers au plus des membres du conseil peut être pris parmi les citoyens domiciliés dans une autre commune, pourvu qu'ils paient, dans celle où ils sont élus, le cens électoral qui y est exigé, et qu'ils satisfassent aux autres conditions d'éligibilité.

» Nul ne peut être membre de deux conseils communaux. »

Il résulte de cet article qu'à la différence des éligibles à la Chambre des représentans et au conseil provincial, on exige des éligibles au conseil communal le paiement du cens électoral. Sous ce rapport, l'éligible au conseil communal se rapproche de l'éligible au Sénat, et il s'éloigne de l'éligible au conseil provincial, avec lequel il paraît cependant avoir le plus d'affinité. Les raisons que l'on a eues pour mo-

tiver cette dérogation au principe qu'en Belgique on est éligible indépendamment de la condition d'un cens quelconque, se trouve dans l'extrait suivant de la discussion :

« Peut-on dispenser d'un cens? en principe cela est incontestable, a dit le Ministre de l'intérieur.

» Mais n'y a-t-il pas ici des raisons majeures qui obligent de dévier de ce principe, en ce qui concerne les élections aux conseils communaux?.... Si vous n'exigez pas de cens, n'arrivera-t-il pas qu'une famille influente dans une commune qui ne pourrait envoyer dans le conseil que deux ou trois de ses membres, cette famille puisse se faire accoler des personnes qui, ne payant pas de cens, seront dans sa dépendance et à sa discrétion.....

» Pour dispenser d'un cens, on a encore tiré des argumens de la loi communale et de la loi provinciale.

» Mais je ferai observer que la comparaison n'est pas exacte. Les conseils provinciaux sont peu nombreux, et dans le sein de ces conseils il ne s'agit que de trouver une députation de six membres. Les conseils communaux sont très-nombreux; dans le plus grand nombre des communes, les conseils ne seront composés que de sept membres. Vous aurez très-peu de latitude pour trouver les trois membres chargés de l'administration de la commune. Sous ce rapport, comme je viens de le dire, la comparaison n'est pas juste. D'une autre part, dans le conseil provincial, on n'a pas à craindre la domination d'une famille, comme cela peut arriver dans une commune. Ainsi il y a deux grandes raisons qui établissent une différence dans les deux cas. (*Moniteur* du 10 juillet 1834.)

Voyez pour le surplus Incompatibilité.

TITRE IV.

Questions électorales.

1. La remise au greffe provincial d'une déclaration par écrit de recours en cassation, faite par la partie intéressée, et d'un pouvoir spécial donné à un tiers pour faire cette déclaration, remplit-elle le vœu de la loi, s'il ne conste pas d'ailleurs que la partie s'est présentée au greffe en personne ou par son fondé de pouvoirs? Non. La circonstance que la partie ou son mandataire s'est présenté en personne, doit être constatée par le greffier, et à défaut d'un acte qui le constate, il n'existe point de pourvoi régulièrement formé. (Arrêt de cassation du 16 septembre 1836.)

Cependant comme il ne peut dépendre du greffier d'annuler les pourvois, il faut tenir pour constant que les parties peuvent exiger de lui une attestation qu'elles se sont présentées en personne ou exiger que mention de leur présence soit faite dans l'acte même de déclaration que le greffier est tenu de rédiger. Le refus que ferait le greffier de recevoir la déclaration de recours en cassation, doit être constaté par un officier ministériel. (Arrêt de cassation du 9 septembre 1836.)

Il en serait de même si le greffier refusait de constater au registre des pourvois que la partie ou son mandataire s'est présenté en personne.

2. L'étranger auquel s'appliquait l'art. 10 de l'arrêté du 10 octobre 1830 et qui n'a pas fait la déclaration requise par l'art. 133 de la Constitution, peut-il être porté sur les listes électorales?

Non. La Constitution a imposé aux étrangers en général l'obligation de déclarer qu'ils entendent jouir de la qualité de Belge, et elle a modifié sous ce rapport l'arrêté du 10 octobre 1830 qui ne leur imposait pas cette obligation. (Arrêt du 15 juillet 1836.)

3. La notification faite à celui dont on conteste l'inscription, que l'on s'est pourvu en cassation contre la décision provinciale qui l'a admise, ou que l'on se pourvoira par tels ou tels moyens, suffit-elle? Non. Il faut notifier le pourvoi lui-même avec tous les moyens à l'appui. (Arrêts du 2 juillet et du 7 octobre 1836.)

4. Le demandeur qui succombe dans son recours en cassation, doit-il être condamné envers le défendeur à l'indemnité de 75 à 150 francs, prononcée par l'art. 58 de la loi du 4 août 1832?

La Cour de cassation s'est prononcée pour l'affirmative par le motif que l'art. 58 est général, qu'il s'applique à toute sorte d'affaires; qu'à la vérité la loi électorale dit qu'il sera procédé en cassation avec exemption des frais

de timbre, d'enregistrement et d'amende, mais que cette exception ne comprend pas l'indemnité dont il s'agit. (Arrêt du 30 septembre 1834.)

Cette décision nous semble trop rigoureuse, et même contraire à l'esprit de la loi. Le but de l'art. 58 est d'indemniser le défendeur des frais qu'il peut être dans le cas de faire pour se défendre sur le pourvoi, et il n'en a pas d'autre. Or, puisqu'aux termes mêmes de la loi électorale, on procède sans frais devant la Cour de cassation, l'indemnité devient sans objet.

Cette Cour a jugé elle-même le 22 juillet 1833 que, quand le défendeur ne se fait pas représenter devant elle, il n'y a pas lieu à accorder l'indemnité. Elle reconnaît donc que l'indemnité n'est que l'équivalent des frais occasionnés par la défense, et dès-lors la disposition de l'art. 58 de la loi du 4 août 1832 n'est pas aussi générale qu'elle le dit; et, s'il y a lieu d'en décliner l'application dans certains cas, il nous semble qu'on peut avec fondement la décliner dans une matière où la loi elle-même veut qu'il soit procédé sans frais.

La question n'a plus la même importance aujourd'hui : elle se trouve tranchée dans un sens contraire à la décision de la Cour souveraine par l'article 9 de la loi du 1er avril 1843, non seulement qui exempte les recours en cassation des frais de timbre, d'enregistrement et d'amende, mais encore d'*indemnité*.

Toutefois cette loi n'étant relative qu'aux élections générales, la question subsiste pour les élections de province et de commune, et c'est pour ce motif que nous l'avons traitée. Au reste l'art. 9 de la loi précitée aura désormais une grande influence.

5. La réclamation d'un citoyen ayant pour objet d'être porté sur la liste des électeurs, est-elle nulle pour n'être pas revêtue de sa signature, quoique présentée par lui à l'autorité locale?

Non. Il suffit qu'il conste qu'elle a été présentée et que l'autorité locale ait statué sur elle. (Arrêt du 14 juillet 1836.)

6. Lorsqu'il n'y a qu'un seul pourvoi dirigé contre plusieurs décisions, rendues au profit de différentes personnes, mais par le même juge, le même jour, sur les mêmes motifs et concernant le même objet, la Cour est-elle régulièrement saisie? Oui. (Arrêt du 20 décembre 1832.)

7. Y a-t-il lieu dans ce cas à prononcer autant de fois l'indemnité de 150 ou 75 francs qu'il y a de personnes appelées à défendre au pourvoi? Non. (Arrêt du 12 janvier 1833.) Voyez les observations qui précèdent sur la 4e question.

8. Le pourvoi est-il valablement formé par une déclaration signée du demandeur et remise par lui au greffier provincial? Oui. (Arrêt du 20 décembre 1832.)

9. Celui qui réclame contre une inscription indue, doit-il, avant qu'on le lui conteste, justifier qu'il jouit des droits civils et politiques? Non. (Idem.)

10. Le recours en cassation n'est-il ouvert qu'à ceux qui ont été parties devant la commission permanente du conseil provincial?

L'arrêt précité du 20 décembre 1832 avait décidé la négative, mais un arrêt plus récent de la même Cour, en date du 26 juin 1843, a jugé le contraire.

11. Le délai fixé pour les réclamations par l'art. 8 de la loi électorale du 3 mars 1831, est-il fatal? Oui. (Idem.)

12. Est-il général pour toute espèce de réclamations? Oui. (Idem., et art. 5 de la loi du 1er avril 1843.)

13. L'autorité provinciale peut-elle connaître en premier degré des réclamations élevées contre les listes? Non. (Idem.)

14. Le renvoi à la députation d'une autre province doit-il être prononcé lorsque la cassation a été prononcée, non pour erreur au fond, mais pour incompétence? Oui. (Idem.)

15. La députation provinciale peut-elle, directement, *et omisso medio*, prononcer sur une question encore pendante devant l'autorité communale, celle-ci fût-elle même en retard de prononcer? Non. (Arrêt du 19 août 1836.)

16. Quel moyen y a-t-il de contraindre l'autorité communale et l'autorité provinciale à prononcer en temps utile? Aucun.

17. Le recours en cassation a-t-il un effet suspensif? En d'autres termes, l'individu contre l'inscription duquel on s'est pourvu, doit-il s'abstenir de voter dans une élection qui de-

vrait avoir lieu avant que le pourvoi fût vidé ?

Non. Le pourvoi n'est pas suspensif de sa nature, et la loi ne l'a point déclaré tel en matière électorale. Mais si, par suite de l'arrêt de cassation, le défendeur avait perdu le droit de voter, et que cette circonstance eût pu changer le chiffre de la majorité, y aurait-il lieu à annuler l'élection à laquelle il aurait pris part ? Oui, si le retard apporté au jugement du pourvoi, était l'œuvre d'une combinaison malveillante.

18. La circonstance que des électeurs auraient été convoqués tardivement, c'est-à-dire, moins de huit jours francs avant celui de l'élection, emporte-t-elle nullité des opérations électorales ? Non, si malgré cette circonstance ils ont réellement participé à l'élection; et, s'ils n'y avaient pas participé, il faudrait distinguer entre le cas où leur présence aurait pu influer sur le résultat de l'élection et celui où elle n'aurait pu changer ce résultat.

19. Sur quelles listes doit-on procéder à l'élection, quand le collége électoral est convoqué avant que la révision annuelle des listes soit achevée, par exemple entre le 1er et le 15 avril ? Sur les listes de l'année antérieure, parce qu'elles sont permanentes jusqu'à ce que la révision les ait modifiées.

20. La décision que rendrait une députation permanente après le délai de 5 jours fixé par la loi, serait-elle valable ? Oui, la loi ne dit pas que ce délai est fatal.

21. Un électeur qui cesse d'avoir son domicile dans le district où il a été porté sur la liste électorale, peut-il voter dans le collége électoral de ce district jusqu'à ce qu'il en ait été rayé ? Oui; ainsi le veut la permanence des listes.

22. Faut-il être électeur pour être scrutateur ou secrétaire d'un collége électoral ? Oui. Le § 5 de l'article 20 modifié par la loi du 1er avril 1843 est formel à cet égard, et en présence de ses termes impératifs, la validité de l'élection souffrirait beaucoup de doute, si les fonctions de scrutateur ou de secrétaire avaient été remplies par un individu qui n'était pas électeur.

23. Lorsqu'un collége électoral est divisé en plusieurs sections, est-ce à chaque bureau ou au bureau principal à statuer sur les réclamations ? Ce droit appartient à chaque bureau respectivement pour les difficultés qui s'élèvent dans sa section.

24. Suffirait-il à l'administration de révoquer en doute la nationalité d'un électeur, pour qu'il fût obligé de prouver qu'il n'est pas étranger ? Non. Le doute est favorable à la qualité de Belge. (Cour de Rennes, arrêt du 7 mai 1827.)

25. L'incapacité produite par la qualité d'étranger appartient à l'ordre public. Elle ne peut par conséquent être couverte par la possession d'état. En vain un étranger aurait participé antérieurement à des opérations électorales, aux délibérations de la Chambre des représentans, le caractère politique dont il était revêtu, doit disparaître en même temps que l'erreur sur sa capacité. C'est le cas de l'esclave devenu prêteur, dont parlent les lois romaines : l'esclave découvert, les jugemens qu'il a rendus subsistent, mais l'esclave descend du siége d'où son incapacité l'exclut. En vain invoquerait-on la chose jugée, s'il avait précédemment été admis comme député à la Chambre; la chose jugée n'est inviolable qu'en matière judiciaire, et d'ailleurs on ne rencontrerait pas ici les conditions voulues par la loi pour constituer la chose jugée, c'est-à-dire, *eadem res*, *eadem causa petendi*, *eœdem partes*, *eadem qualitas*.

26. Il résulte du même principe que l'administration, pour refuser d'inscrire un citoyen sur la liste des électeurs, se prévaudrait vainement de ce que ce citoyen aurait pris la qualité d'étranger dans un acte quelconque, si du reste il ne l'était pas réellement.

27. Le bureau peut-il connaître du mérite des décisions rendues par la cour de cassation, par la députation provinciale ou par l'autorité communale ? Non. Il doit les admettre aveuglément, sauf à vérifier si elles émanent d'une de ces autorités.

28. L'art. 31 qui déclare nuls les bulletins imprimés ou signés, est-il limitatif ? Oui.

29. Un bulletin blanc est-il nul ? Non.

30. Un bulletin qui ne contient que des suf-

frages nuls, faute de désignation suffisante, est-il nul ? Non.

Voyez ce que nous avons dit sur ces trois dernières questions dans le chapitre III, sect. 4.

31. Y a-t-il lieu à ballottage ou à élection nouvelle, quand le bureau a par erreur donné à un candidat la majorité absolue et que la Chambre des représentans vient à réformer sa décision ?

Il y a lieu à élection nouvelle, parce que le collége électoral, une fois séparé, a consommé sa mission.

32. Le procès-verbal des élections fait-il foi jusqu'à inscription de faux ? Oui.

33. Les éligibles au Sénat, portés sur la liste d'une province, sont-ils éligibles dans les autres provinces, même lorsqu'ils ne paient pas 1,000 florins d'impôts ? Oui. Voyez ce que nous avons dit à ce sujet dans le chapitre IV.

34. L'article 35 du décret électoral du 31 mars 1831 dit que pour être élu au premier tour de scrutin, il faut obtenir plus de la moitié des suffrages : si l'on suppose qu'il y ait six électeurs et deux députés à élire, les votes pourront être répartis de la manière suivante :

ELECTEURS.	1er	2e	3e	4e	5e	6e
CANDIDATS.	A	A	C	C	B	B
	B	B	A	A	C	C

Comme il y a six électeurs, la majorité absolue est de quatre, et le nombre total des votes est de douze, chiffre qui représente trois fois la majorité absolue. Aussi, d'après le tableau qui précède, trois candidats seront-ils élus. Mais il ne faut que deux députés ; quels seront-ils, dans l'espèce, ou plutôt quel sera le résultat de l'opération ?

Cette question ne trouve pas de solution dans la loi, il faut par conséquent la résoudre par les lumières de la raison.

Or, la raison dit : 1° que pour être élu il faut avoir au moins la majorité absolue des suffrages, et 2° que si deux personnes ont obtenu la même majorité absolue, il y a parité de droit entre-elles, en sorte que l'une ne peut être préférée à l'autre, car la parité exclut toute préférence.

Dès-lors si dans une élection où il n'y a que deux députés à nommer, trois candidats ont eu la même majorité, ils ont tous trois le droit de se présenter à la Chambre pour faire vérifier leurs pouvoirs ; mais comme la Chambre ne peut en admettre que deux, elle doit à cause de la parité de leurs droits, les repousser tous ; d'où cette conséquence que l'élection doit être recommencée toute entière, à moins que par exception la loi ne fournisse un moyen de résoudre autrement la difficulté.

Les moyens que la loi fournit, sont le ballottage et la préférence d'âge ; mais ces moyens étant exceptionnels de leur nature, on ne peut y recourir que dans les cas pour lesquels la loi les a prescrits. Or, elle n'ordonne le ballottage que lorsque les candidats n'ont pas obtenu la majorité absolue des suffrages, et elle ne consacre le bénéfice d'âge qu'après ballottage. On ne peut donc appliquer aucun de ces moyens au cas où trois personnes ont obtenu la même majorité absolue des voix.

Ainsi la seule chose qu'il y ait raisonnablement à faire dans l'hypothèse proposée, c'est que lors de la vérification des pouvoirs, la Chambre refuse d'admettre aucun des candidats à cause de la parité de leurs droits, et que par suite on procède à une élection nouvelle.

Vainement on objecterait que les deux élus ont au moins un droit de préférence sur tous ceux de leurs concurrens qui n'ont pas obtenu la même majorité absolue ; et qu'il serait juste par conséquent d'ordonner un ballottage entre les trois élus à l'exclusion de tous autres éligibles.

Cette objection en effet manque de fondement, car en thèse générale le droit d'élection est entièrement libre ; il ne peut être restreint que par exception, et lorsque la loi le restreint dans un cas déterminé, on ne peut étendre cette restriction à d'autre cas. Or, la loi ne restreint le choix des électeurs qu'en cas de ballottage, il faut donc admettre que dans l'hypothèse qui nous occupe, les électeurs sont en droit de porter leurs suffrages sur tous les éligibles indistinctement.

En un mot l'élection de trois candidats lorsqu'il n'en faut que deux, est une opération sans résultat possible ; elle doit être considérée comme non avenue, il faut recommencer.

Cependant si lors de la vérification des pouvoirs l'un des trois était reconnu n'avoir pas les qualités requises pour être éligible, les deux autres devraient être admis.

35. L'électeur doit fournir la preuve du paiement du cens complet, soit en impôt foncier exclusivement pendant une année, soit en contributions directes de toute nature, c'est-à-dire foncière ou autres, pendant deux années avant celle de l'élection. (Art. 3 de la loi électorale revisée. Arrêts de cassation des 19 et 26 juin 1843.)

36. La notification du pourvoi doit avoir lieu dans le délai prescrit *à peine de déchéance.* (Art. 14 de la loi électorale. Arrêt de cassation des 26 juin et 3 juillet 1843, n° 2232.)

37. Les centimes additionnels perçus au profit des provinces et des communes, n'entrent point en compte pour former le cens électoral. (Art. 7 de la loi communale. Arrêt du 26 juin 1843.)

En ce qui regarde le cens électoral pour les élections générales, la question ne présente plus de doute, puisque l'article 1er de la loi du 1er avril 1843 est formel à cet égard ; mais elle peut encore s'élever relativement au cens électoral requis pour concourir aux élections provinciales ou communales, et elle a été décidée dans le sens qui précède, du moins relativement aux communes, par l'arrêt de la Cour de cassation du 26 juin 1843.

38. Les questions de domicile et d'état qui s'élèvent en matière électorale, doivent être jugées par les autorités communales et provinciales qui connaissent du droit même d'élection, sauf le recours en cassation. (Arrêts des 26 juin et 3 juillet 1843, n° 2224.)

39. Le recours en cassation n'est permis qu'à ceux qui ont été parties en cause devant la députation provinciale. (Arrêt du 26 juin 1843. Voyez question n° 9.)

40. La jouissance des droits civils et politiques exigée par l'article 12 de la loi électorale, n'est pas exclusivement attachée à la qualité d'électeur : elle est présumée appartenir à tout citoyen tant que le contraire n'est pas prouvé. (Arrêt déjà cité du 26 juin 1843.)

41. La députation juge en fait, et ses décisions sont inattaquables sous ce rapport. (Arrêts du 3 juillet 1843, et 11 juillet 1843, nos 2230, 2235 et 2242.)

42. C'est au moment de l'inscription qu'il faut justifier du cens électoral ; et la députation peut n'avoir aucun égard aux réserves qu'un électeur ferait devant elle d'en justifier ultérieurement. (Art. 1er nos 3, 4, 7 et 8 de la loi électorale ; arrêt du 26 juin 1843.)

Il ne suffit pas d'avoir fait cette réserve avant l'élection. (Id.)

43. La patente ne profite qu'à celui à qui elle a été délivrée, ou au nom duquel elle a été transcrite. (Loi du 21 mai 1819, art. 1er, 2 et 39 ; arrêt du 26 juin 1843.)

44. L'administration communale juge en premier ressort et la députation provinciale en dernier ; cet ordre ne peut être changé. (Art. 8, 12 et 13 de la loi électorale de 1831 modifiée par celle du 1er avril 1843 ; arrêts du 26 juin 1843, n° 2206, 2207 et 2208.)

45. Un exploit d'huissier ne peut remplacer la déclaration à faire au greffe provincial pour les recours en cassation. (Loi élect., art. 14 ; arrêt du 26 juin 1843.)

46. Le propriétaire qui paie la contribution personnelle, à la décharge de son locataire, même par convention de bail, ne peut invoquer à son profit le cens qui en résulte. (Loi électorale art. 3 ; loi du 28 juin 1822, art. 6 ; arrêts du 3 juillet 1843, n° 2219, 2220.)

47. C'est la notification et non la remise des pièces à la députation qui constitue l'appel. (Arrêts du 26 juin 1843, n° 2210, 2211, 2212, 2215 ; loi électorale revisée, art. 12, § 2.)

Par conséquent l'appel est recevable du moment qu'il ne s'est pas écoulé dix jours entre la notification et la réception des listes, les pièces ne fussent-elles parvenues à la députation que dix jours après ladite réception au commissariat d'arrondissement.

48. C'est à celui qui conteste à un citoyen la capacité électorale à établir le fait sur lequel il fonde sa réclamation. (26 juin 1843.)

49. Le retard dans l'envoi des rôles de contribution qui doivent accompagner l'envoi des

listes électorales ne change rien au délai de 10 jours fixé pour les réclamations contre lesdites listes, même à l'égard du commissaire d'arrondissement. (26 juin 1843; Loi élect., art. 2, 9 § 3, 4, 5 et pénultième.)

50. Les curés profitent des contributions qu'ils paient sur les biens de cure qu'ils possèdent en usufruit. (26 juin 1843, n° 2217.)

51. L'article 61 du Code de procédure qui exige la mention des prénoms dans les exploits de notification, n'est pas de rigueur en matière électorale, si du reste l'identité de la personne n'est pas douteuse. (3 juillet 1843, n° 2225.)

52. Les décisions de l'autorité provinciale en matière d'élection sont de véritables jugemens qui confèrent des droits, et par conséquent cette autorité ne peut d'office prendre des décisions ou révoquer celles qu'elle a prises. (Id. n° 2226.)

53. Il n'est pas nécessaire d'avoir été partie dans une réclamation devant l'autorité communale pour pouvoir appeler de la décision de cette autorité devant la députation provinciale. (Id. n° 2228; art. 12, § 2 de la loi revisée.)

54. La naturalisation ordinaire n'est pas suffisante pour être électeur, même si elle a été acquise sous le gouvernement des Pays-Bas et bien qu'elle suffît alors pour être membre des états-provinciaux qui exerçaient le droit d'élire aux états-généraux. (3 juillet 1843, n° 2236.)

55. Les centimes additionnels perçus au principal des contributions au profit des provinces ou des communes, peuvent entrer en ligne de compte pour parfaire le cens d'éligibilité au Sénat: il suffit de *payer en Belgique* mille florins d'*impôts directs* pour pouvoir figurer sur la liste des éligibles à cette assemblée. (Arrêt de la députation permanente du Limbourg du 31 mai 1843.)

56. Lorsque la liste des éligibles au Sénat est complétée au moyen de contribuables payant moins de mille florins, il ne suffit pas, pour obtenir la radiation de l'un des citoyens portés sur cette liste, de prouver qu'il ne paie pas telle ou telle contribution qu'il s'est attribuée à tort, si l'on ne désigne en même temps le contribuable qui eût dû lui être préféré comme plus imposé, par suite de cette rectification de son cens. (Arrêt de la cour de cassation du 17 juillet 1843, rapporté dans la *Belgique judiciaire*, n° 67.)

57. La loi électorale ne permet de se pourvoir que contre l'inscription, et nullement contre le rang qu'occupe sur la liste le citoyen inscrit. (Idem.)

58. Aucune loi n'exige la mention sur la liste des éligibles, de la cote de chacun des contribuables qui s'y trouvent portés. (Idem.)

59. La loi n'exige pas que le cens de l'année de l'élection soit composé des mêmes contributions que celles des années précédentes. (Id.)

60. L'associé ne peut compter, pour parfaire son cens électoral, la portion qu'il paie dans la patente prise pour le commerce de la société, mais délivrée sous le nom de son co-associé. (Arrêt de cassation du 26 juin 1843, *Belgique judiciaire*, n° 66.)

61. L'associé qui prétend avoir continué seul le commerce dès le jour du décès de son co-associé, ne peut s'attribuer la portion intégrale de la patente par lui payée à dater de ce jour. (Idem.)

Voici l'analyse des principales décisions rendues par les diverses députations de province à l'occasion de la vérification des pouvoirs des conseillers élus en 1842 lors du renouvellement de la 2e série des conseils communaux.

62. Il résulte de la combinaison des articles 34, 40, 43, 45 et 46 de la loi communale, que l'autorité qui est constituée le véritable juge de toutes les réclamations, de toutes les contestations que font naître les élections communales, c'est la députation permanente; qu'à la vérité, dans l'impossibilité où l'on s'est vu de suspendre à chaque instant les opérations électorales, il a bien fallu investir le bureau électoral du droit de statuer provisoirement, mais que sa décision ne devient définitive qu'autant que la députation permanente la confirme, expressément ou implicitement. Il en résulte encore que la députation, exerçant en cette occasion une sorte de pouvoir judiciaire, doit, si elle reconnaît un jugement erroné, le redresser et faire ce que le bureau électoral aurait dû faire; qu'elle peut par suite annuler un scrutin de ballottage ordonné par le bureau, et

déclarer élu celui qu'elle reconnaîtrait avoir obtenu la majorité absolue au premier tour de scrutin. (Arrêt de la députation permanente du Hainaut du 18 février 1843, rapporté dans la *Gazette de Mons*, 1843, n° 46.)

63. Les conseillers réélus ont la préséance sur tous ceux élus nouvellement, et quant aux nouveaux élus, ils doivent être inscrits au tableau dans l'ordre de leur élection, c'est-à-dire, d'abord ceux élus au premier tour de scrutin, et ensuite ceux dont l'élection n'a eu lieu qu'à un scrutin de ballottage et dans l'ordre que leur assigne le nombre de suffrages qu'ils y ont obtenus, dans la proportion de ceux émis et comparés dans les diverses sections. (Réponse de la même députation à l'administration de la ville de Mons du 3 décembre 1843, D^on^ A., n° 63.)

64. Un membre sortant peut être secrétaire du bureau électoral. (Décision de la même députation.)

65. Les élections doivent être annulées si un conseiller sortant a fait partie du bureau. (Idem.)

Les députations permanentes des provinces de Luxembourg et de Namur ont jugé dans le même sens ces deux dernières questions.

La seconde a encore été décidée dans le même sens par les députations permanentes des provinces de Liége et de Limbourg.

66. L'élection doit être annulée si le bureau électoral n'a pas été composé conformément à l'article 24 de la loi communale. Cette irrégularité est une des plus graves, puisque la constitution du bureau est l'une des formes substantielles des opérations électorales. (Décision de la députation du Hainaut.)

67. Une incompatibilité n'ôte pas la qualité d'éligible, car un conseiller existant peut avoir des motifs pour céder sa place à un parent plus intéressé que lui à faire partie de l'administration. (Idem.)

68. En cas de parité de suffrages au premier tour de scrutin entre deux éligibles pour la dernière place vacante, la règle tracée par le dernier § de l'article 42, d'après laquelle en cas de parité des votes, le plus âgé est préféré, est applicable comme au deuxième scrutin. (Idem.)

69. Le bureau électoral n'étant institué que pour diriger les opérations électorales et en constater le résultat, il ne peut écarter de la liste dressée pour un ballottage, des candidats qui devaient y figurer. (Décision de la députation permanente du Luxembourg, conforme à une interprétation ministérielle du 6 juillet 1836, d'après laquelle le bureau électoral ne peut, sans méconnaître ses pouvoirs, prononcer sur une question d'incapacité ou d'incompatibilité.)

70. Il faut réclamer contre des inscriptions indues dans le délai accordé pour la révision des listes électorales. (Décision de la même députation, conforme à une interprétation ministérielle du 7 juillet 1836, d'après laquelle il y a, après l'expiration des délais, chose irrévocablement jugée en faveur de tous ceux dont l'inscription n'a pas été contestée.)

71. Dans une commune à laquelle on avait fait l'application de l'article 5 de la loi communale, l'élection de deux conseillers appartenant à d'autres sections que celle pour laquelle le scrutin avait été ouvert a été annulée par la députation permanente de la même province, comme contraire à l'arrêté attributif du nombre des conseillers à élire parmi les éligibles de chaque section. Cette question avait cependant donné lieu au sein de la députation, aux objections suivantes :

L'article 47 de la loi permet dans les communes ayant moins de 1,000 habitans, de prendre un tiers des membres du conseil parmi les citoyens domiciliés dans une autre commune, pourvu qu'ils paient, dans celle où ils sont élus, le cens électoral qui y est exigé, et cependant on annulle une élection, parce que dans une semblable commune un conseiller a été pris en dehors des éligibles de sa section pour laquelle le scrutin a été ouvert, alors même qu'il a son domicile *dans la commune*. L'on a cru y voir une contradiction entre les articles 5 et 47.

La majorité de la députation s'en est tenu au sens littéral de l'ancien article 5; mais il est à remarquer que sa décision ne pourrait aucunement s'appliquer aux élections par sections introduites par la loi sur le fractionnement des colléges électoraux du 30 juin 1842. Dans le système de cette loi les éligibles de toute la

commune sont éligibles dans chaque section.

72. L'article 21 de la loi communale exige à peine de nullité que les électeurs soient prévenus du nombre des conseillers à élire. (Décision de la même députation.)

73. Est nulle la réduction par le bureau de la majorité absolue de 8 à 7 par suite de l'annulation, lors du dépouillement du scrutin, de deux bulletins dont l'un ne contenait le nom d'aucune personne de la commune et dont l'autre ne portait le nom d'aucun éligible. (Décision de la même députation fondée sur ce que la validité d'un suffrage doit être jugée non d'après les motifs donnés par le bureau, mais d'après les prescriptions de l'article 40, où une seule cause de nullité est indiquée, celle résultant du défaut de désignation suffisante.)

A l'occasion de cette question l'on a prétendu dans le sein de la députation qu'elle ne pouvait annuler d'office la décision du bureau prise dans le cas de l'art. 40, puisque cet article prescrit qu'il doit y avoir recours. Mais il a été répondu que cette condition est remplie par la transmission des pièces exigées par le dernier paragraphe de l'art. 27 qui sans cela deviendrait inutile.

74. L'article 43 de la loi n'exige la rédaction séance tenante que de l'un des doubles du procès-verbal. (Idem).

75. Une élection par suite d'un scrutin de ballottage ayant été annulée, l'on a prétendu qu'il fallait reprendre l'opération au point où elle avait été viciée et non procéder par une nouvelle élection, par le motif que l'on porterait atteinte à des droits acquis.

La députation permanente du Luxembourg a rejeté cette prétention, parce que le paragraphe premier de l'article 46 de la loi dit qu'en cas d'irrégularité grave reconnue par la députation, il y a lieu d'annuler l'élection qui en est entachée; parce que le paragraphe final du même article déclare, d'une manière non moins précise, qu'en cas d'annulation, il y a lieu de convoquer les électeurs pour procéder à de nouvelles élections; parce que, en ce qui concerne les droits prétendument acquis, il n'en existe qu'en vertu d'une élection également faite; que cela étant vrai à l'égard d'individus ayant obtenu la majorité absolue dans une élection annulée pour des motifs étrangers à la régularité du scrutin, l'est aussi à plus forte raison à l'égard d'individus auxquels une majorité relative avait seulement donné le droit de figurer sur la liste du scrutin, et parce qu'en pareille occurrence l'annulation s'applique toujours à l'élection qui est le fond de la question, et non au scrutin qui n'est que le motif de l'annulation. (Idem).

Quelques membres de la députation avaient combattu cette opinion par les motifs, qui à la Chambre des représentans avaient fait décider la question en faveur de la reprise du scrutin de ballottage; mais on a dû reconnaître que la loi communale n'étend pas les pouvoirs de la députation comme le fait, pour les Chambres, la loi électorale. En effet, celle-ci porte (art. 40), que la Chambre des représentans et le Sénat prononcent sur la validité des opérations des assemblées électorales, ce qui permettait à la Chambre d'ordonner la reprise des opérations électorales au point où elles avaient été viciées, c'est-à-dire au ballottage, tandis que l'article 46 de la loi communale ne donne à la députation que le droit de juger de la validité ou de la nullité de l'élection dans son ensemble.

76. Un bureau électoral ne peut supprimer des suffrages sans en faire connaître les motifs, parce que les suffrages annulés peuvent déplacer la majorité; parce que les décisions du bureau relativement à leur annulation n'étant pas motivées laissent aux réclamations toute leur force, et parce qu'aux termes des articles 27 et 44 de la loi communale, les bulletins en contestation doivent être conservés pour être annexés au procès-verbal des élections, afin de mettre la députation en état de décider sur le recours ouvert par l'article 40 contre les décisions du bureau annulant des suffrages. (Idem.)

77. Le changement d'heure pour commencer les élections ne constitue pas une irrégularité grave, emportant leur nullité, lorsque surtout ce changement a été indiqué dans les lettres de convocation. (Décision de la députation permanente de la province de Liége.)

La députation de la province de Namur a jugé le contraire.

78. Aux termes de l'article 25 de la loi communale, les colléges électoraux ne peuvent s'oc-

cuper que de l'élection pour laquelle ils sont convoqués. Ainsi, lorsque les électeurs n'ont été convoqués qu'à l'effet de procéder au renouvellement ordinaire du conseil et qu'il n'a pas été fait mention dans les lettres de convocation, du remplacement d'un conseiller de l'autre série, ils ne peuvent procéder à ce remplacement. (Décision de la députation de la province de Liége.)

79. Le bureau électoral doit à peine de nullité être composé de quatre scrutateurs. (Idem.)

80. L'inscription d'une mère veuve sur la liste ne peut conférer à ses fils le droit de voter; ceux-ci doivent y être inscrits personnellement ou être porteurs d'une décision rendue, sur appel, par la députation constatant que leur mère leur délègue le cens et qu'ils réunissent d'ailleurs les autres conditions pour être électeurs. (Idem.).

Même décision de la députation de la province de la Flandre orientale.

81. Un bulletin blanc avait été compté par le bureau pour déterminer le chiffre de la majorité, mais le procès-verbal ne faisait pas mention de ce qu'on avait compté ce bulletin. Une décision de la députation de la province de Liége avait maintenu l'élection, mais elle a été annulée par le Roi sur le pourvoi du gouverneur.

82. *Quatre* personnes au lieu de trois ayant obtenu plus de la moitié des voix, le bureau avait laissé à la députation le soin de décider laquelle d'entr'elles il y avait lieu de considérer comme non élue.

La députation permanente de la province de Liége appelée à trancher la difficulté, l'a fait en ces termes : « la députation considérant qu'il devait être procédé à la nomination de *trois* conseillers, et qu'il résulte du procès-verbal des élections que *quatre* personnes ont obtenu, au premier tour de scrutin, plus de la moitié des voix, savoir : une 192, une autre 169 et la troisième et la quatrième chacune 100 sur 197 votans.

« Attendu que ces quatre personnes étant réputées *élues*, il n'y a pas lieu pour décider de la troisième nomination de conseiller (les deux premières étant évidemment nommées) de recourir à un nouveau scrutin en vertu du 2e alinéa de l'article 42 de la loi, mais que la préférence entre le 3e et le 4e élus, à l'égard desquels il y a parité de voix, doit être accordée au plus âgé, conformément au 3e alinéa dudit article, etc. »

83. Un secrétaire communal salarié ne peut être conseiller communal même dans les communes en-dessous de 1000 âmes où le Roi aurait permis le cumul de ces fonctions : il faut en outre qu'il renonce à son traitement. (Décision de la même députation fondée sur l'art. 48, n° 6, de la loi communale.)

84. On ne peut point procéder par un seul scrutin au remplacement de conseillers appartenant à des séries différentes. (Décision de la députation permanente de la province de Namur, fondée sur ce qu'il serait impossible de savoir quels seraient ceux des élus qui ont été nommés pour remplacer respectivement chacun des membres appartenant à chaque série.)

Même décision de la députation permanente de la province d'Anvers.

85. Dans plusieurs localités on s'était abstenu de désigner au procès-verbal les noms des conseillers à remplacer; cette omission qui n'avait pas d'importance pour certaines communes, était grave pour celles divisées en plusieurs sections, à chacune desquelles des conseillers étaient attribués, alors surtout qu'on ne mentionnait pas plusieurs scrutins, attestant que chaque hameau était représenté dans la proportion établie antérieurement : dans ce cas les élections ont été annulées par la députation de la province de Namur.

86. Le receveur communal étant nommé conseiller communal doit, le jour fixé pour son installation, donner sa démission de la première fonction, à moins que ce ne soit dans une commune en-dessous de 1000 habitans et qu'il n'y ait une dispense royale. (Décision de la même députation.)

87. Un ancien membre du conseil non soumis à réélection, mais élu pour remplacer un membre sortant, résilie, en acceptant son nouveau mandat, celui qu'il exerçait en vertu de sa première élection. (Idem.)

88. Un changement d'heure dans les élections est une irrégularité grave qui doit faire annuler les élections. (Idem. Il a déjà été dit

que la députation de la province de Liége avait décidé le contraire.)

89. La circonstance que la lecture des bulletins est donnée par le secrétaire et non par le président du bureau, ne doit pas être envisagée comme une irrégularité grave, devant donner lieu à une annulation. (Décision de la députation permanente de la province de Limbourg.)

90. Dans une commune de la province de Limbourg, une première liste d'électeurs avait été dressée par le collége échevinal et affichée. En suite d'une réclamation adressée au conseil communal, ce dernier, au lieu de se borner à statuer sur la réclamation, modifia la première liste en y ajoutant certains noms et en retranchant d'autres. Des personnes portées sur cette dernière liste, avaient reçu des billets de convocation: l'administration communale embarrassée, ne sachant à quelle liste se tenir, consulta le commissaire d'arrondissement, et sur son avis que la première liste seule devait être considérée comme valide, le bureau refusa de recevoir le vote de trois personnes munies de lettres de convocation.

La députation de la province appelée à statuer, a annulé les élections en ordonnant une nouvelle convocation des électeurs portés sur la première liste qui était la seule régulièrement dressée et affichée.

91. Nul ne peut abdiquer en faveur d'autrui le droit d'être ballotté, et le bureau ne peut admettre une pareille renonciation. (Décision de la députation permanente de la province d'Anvers).

Même décision de la députation de la province de la Flandre orientale.

92. Le bureau électoral ne peut statuer sur des questions d'incompatibilité. (Décision de la députation de la province d'Anvers).

93. Un conseiller communal, quoiqu'ayant disparu de la commune, ne peut être légalement remplacé, avant que le terme de son mandat ne soit expiré ou que l'on sache positivement qu'il se trouve dans les termes du dernier paragraphe de l'article 57 de la loi communale. (Idem.)

94. La députation, après avoir annulé ou approuvé une élection, ne peut plus revenir sur sa décision. (Décision de la députation de la province d'Anvers, fondée sur l'article 46 de la loi communale et sur une instruction ministérielle du 10 septembre 1836, Ire division, no 8,733, adressée à M. le gouverneur du Hainaut).

95. Dans une commune de la Flandre orientale deux personnes ayant obtenu la majorité absolue avec un pareil nombre de suffrages, la députation permanente de la province ordonna un scrutin de ballottage entre ces deux mêmes personnes, en se fondant sur ce que d'après elle la disposition finale de l'article 41 de la loi communale n'avait eu pour but que d'éviter un deuxième scrutin de ballottage. Mais cette interprétation n'a point reçu l'approbation du Ministre. D'après lui la règle de préférence fondée sur l'âge aurait dû être appliquée.

96. A Gand où la première section électorale était divisée en deux bureaux, un des conseillers sortans avait fait partie du second bureau. La députation, en l'absence de réclamation contre cette irrégularité, et considérant qu'il n'était pas présumable qu'elle eût exercé quelque influence sur les élections, ce conseiller n'ayant pas même été élu dans cette section, n'y a pas trouvé matière à annulation.

97. Dans une commune de la Flandre orientale, le président du bureau ne sachant pas lire, mais seulement signer, avait proclamé les noms que lui indiquait le scrutateur chargé de déplier les bulletins et il n'avait pas donné les bulletins à vérifier à un autre scrutateur. La députation a annulé les élections qui en avaient été le résultat.

98. Dans une autre commune de la même province, le secrétaire n'avait pas donné lecture des articles 30 à 44 de la loi communale; il s'était contenté d'avertir les électeurs qu'ils pouvaient en prendre communication. La députation n'a pas trouvé cette irrégularité assez grave pour motiver une annulation.

Aucune question intéressante ne semble s'être élevée dans la province de la Flandre occidentale; et le gouverneur du Brabant s'est contenté d'envoyer au Ministre le registre aux décisions de la députation.

99. Serait-on éligible au conseil communal si l'on n'était pas porté sur la liste des électeurs?

D'après M. Bivort, il suffit qu'on ait les qualités requises pour être électeur : cet auteur s'attache aux termes de l'art. 47 de la loi communale. Mais d'après M. Delebecque, on n'est électeur qu'à la condition d'avoir provoqué la réclamation des tiers, et ce dernier, en s'attachant à l'esprit de la loi, soutient que l'éligible doit offrir la même garantie, celle d'avoir affronté les réclamations : en d'autes termes personne n'est électeur s'il ne figure sur la liste, ou s'il n'est muni d'une décision qui lui reconnait le droit d'y être inscrit; or, comme pour être éligible, il faut avant tout posséder les qualités voulues pour être électeur, il s'ensuit qu'il faut également l'inscription sur la liste ou le droit reconnu d'y figurer.

La députation permanente du Hainaut paraît cependant avoir résolu la question dans le premier sens; il suffit d'après elle, pour être éligible, que l'on ait les qualités requises pour être électeur, mais il ne faut pas que l'on soit électeur. Voyez la question suivante.

100. La loi exige en général des éligibles qu'ils aient un certain âge : l'on se demande s'il faut avoir cet âge au moment de l'élection, ou s'il suffit de l'avoir accompli au moment de l'admission ou de la vérification des pouvoirs. Il nous semble que c'est dans ce dernier sens qu'il faut trancher la difficulté, par la raison qu'il est de principe que la capacité est requise non au moment de la nomination, mais au moment de l'entrée en fonctions.

101. Le paragraphe 2 de l'article 3 de la loi électorale, qui dispense le possesseur à titre successif de la condition de payer le cens électoral pendant une ou deux années antérieures à celle de l'élection, doit être entendu en ce sens que le possesseur à titre successif, peut compter pour la formation de son cens, non seulement les contributions payées par son auteur, mais encore celles qu'il a payées personnellement. (Arrêt de la cour de cassation du 17 juillet 1843, *Belgique judiciaire*, n° 70.)

102. Le paragraphe de l'article 3 est-il applicable à l'héritier *ab intestat* et à l'héritier testamentaire ? Oui. La loi ne distingue pas. L'arrêt précité admet implicitement cette solution.

103. Des mots qui ne forment pas un nom, et qui n'ont aucun rapport avec le choix d'un candidat, ou qui ne peuvent servir à l'accomplissement d'une élection, ne constituent pas des suffrages exprimés.

Ainsi, ne doit pas être compté un bulletin portant seulement le mot *rien*, ou une note d'auberge. La question a été décidée de cette manière dans une élection faite à Bruges (*Moniteur* du 30 janvier 1833.) Il en faudrait dire autant d'une désignation dérisoire ou injurieuse, par exemple, *M. Rococo.* (Ibidem.)

EMANCIPATION.

C'est l'état du mineur qui a obtenu le droit de se gouverner lui-même, et d'administrer ses biens avant l'âge de majorité, sous la simple surveillance d'un curateur. (Art. 476 à 480 du Code civil.)

L'émancipation des enfans placés dans les hospices s'opère dans la même forme et aux mêmes conditions que celle des autres mineurs ; mais les fonctions de tuteur sont remplies par l'un des administrateurs de l'établissement ; l'avis du conseil de famille est remplacé par celui de la commission administrative, et le receveur de l'hospice remplit la charge de curateur. (Loi du 15 pluviôse an 13, art. 4 et 5.)

Pour le surplus, cette matière appartient au droit civil.

EMBARRAS DE LA VOIE PUBLIQUE.

On appelle ainsi, en termes de voirie, tout ce qui empêche ou diminue la liberté ou la sûreté du passage dans les rues, places et autres lieux publics, comme les dépôts de matériaux ou de décombres, le stationnement des charettes ou voitures sans nécessité, le déchargement même des marchandises ou denrées, quand il se prolonge outre mesure, ou qu'il s'opère de façon à entraver réellement le passage, l'étalage des marchandises en dehors des magasins, ateliers ou boutiques etc.

Ce que nous avons dit dans une foule d'autres articles sur la commodité et la sûreté de la voie publique, nous dispense ici de tout développement : nous nous contenterons de rapporter l'article du code pénal qui traite

spécialement de cet objet, et d'indiquer les arrêts qui en ont expliqué le sens.

Le Code pénal dispose :

« Art. 471. Seront punis d'amende, depuis un franc jusqu'à cinq francs inclusivement :

1° . . . . 4° Ceux qui auront embarrassé la voie publique, en y déposant ou y laissant, sans nécessité, des matériaux ou des choses quelconques qui empêchent ou diminuent la liberté ou la sûreté du passage.

On doit combiner cette disposition avec les règlemens de petite voirie sur le même objet. Ces règlemens entrent dans plus de détails; mais au fond, la prohibition d'embarrasser la voie publique, telle que l'article 471 l'a formulée, est si générale qu'elle s'applique à tous les cas où il y a *embarras réel*, résultant soit de ce qu'on y dépose des objets, soit de ce qu'on les y laisse sans nécessité.

La Cour de cassation a jugé :

1°. Que le cas d'un empiétement commis sur la voie publique en bâtissant, ne tombe pas sous l'application de l'article 471 du Code pénal; il constitue une *usurpation* et non un *embarras*.

2° Qu'un amas de fumier sur une rue dépendant de la *grande voirie* comme route, constitue un embarras de la voie publique, passible des peines prononcées par l'article 471 : et en effet l'action de la police locale s'exerce dans tous les lieux publics, qu'ils soient routes de l'état ou d'une commune, qu'ils dépendent de la petite ou de la grande voirie. (Arrêt du 13 juin 1811);

3° Que le stationnement d'une voiture dans une rue constitue une contravention à l'article 471 du Code pénal, si la nécessité de ce stationnement n'est pas établie et reconnue par le tribunal de police. (Arrêt du 8 octobre 1825);

4° Que des particuliers qui auraient laissé devant leurs maisons des objets gênant la liberté du passage sur la voie publique, sont en contravention, lors même qu'ils auraient en leur faveur la possession immémoriale; et en effet la défense dont il s'agit est une mesure d'ordre public, contre laquelle aucune prescription n'est possible. (Arrêt du 4 octobre 1823.)

Nous remarquerons pour finir que les officiers de police, en dressant procès-verbal de ces contraventions, doivent en même temps ordonner aux contrevenans d'enlever les objets qui causent l'embarras, et faire mention de leur refus; que si l'embarras est tel qu'il puisse occasionner des accidens, ils doivent par mesure administrative, faire aussitôt enlever les objets aux frais des contrevenans, et relater la dépense dans leur procès-verbal; que si une seconde contravention se renouvelle avant qu'il soit intervenu un jugement sur la première, il y a lieu de réitérer l'injonction, de constater le refus et d'en référer au bourgmestre qui prendra, d'urgence, les mesures convenables pour débarrasser la voie publique; qu'enfin s'il y a une nouvelle contravention après un premier jugement, la récidive doit être constatée par le procès-verbal, afin que le tribunal de police applique l'article 474 du Code pénal, qui prononce en pareil cas la peine d'emprisonnement pendant trois jours au plus.

Voyez au surplus les articles Alignement. Bagare, Batimens, Charpentiers, Décombres. Échoppes, Étalage, Voirie, etc.

EMBATTOIR.

C'est la fosse ou tranchée dans laquelle les charrons placent les roues qu'ils veulent embattre ou ferrer.

En France une ordonnance du 17 juillet 1781, particulière à la ville de Paris, contient défense expresse d'établir sans autorisation des embattoirs *sur* ou *le long* des routes. Un décret impérial du 29 septembre 1810 a ordonné l'application des peines prononcées par cette ordonnance non seulement au cas où l'on pose un embattoir *en saillie* sur les routes, mais encore à celui où on l'établit sans autorisation dans un *atelier* qui borde la voie publique. Ce décret annulle deux arrêtés du conseil de préfecture de Seine-et-Marne qui avaient décidé le contraire, et portent pour considérant que l'embattoir en question nuit à la sûreté publique et au repos des malades de l'Hôtel-Dieu.

En Belgique il n'existe point de disposition spéciale sur cet objet; mais il n'en est pas moins certain que personne ne peut établir sans autorisation des embattoirs sur la voie publique, puisque leur établissement constituerait une usurpation ou une entrave au libre passage. Voyez Embarras, Saillie et Voirie.

Quant aux embattoirs qu'on voudrait établir dans l'intérieur des édifices, cours ou ateliers, il faudrait également une autorisation; car l'arrêté du 31 janvier 1824 place au nombre des établissemens qui doivent être autorisés; les *battoirs* pour le poisson, le coton et les *métaux*. Or, il nous semble juste et raisonnable de placer dans cette catégorie les ateliers où l'on ferre les roues à grands coups de marteau, de manière à incommoder tout le voisinage. Voyez Fabriques et Manufactures.

EMBAUCHAGE.

1. L'embauchage consiste à enrôler furtivement des soldats : telle est la définition générale qu'en donnent les dictionnaires. Mais ce mot a une signification plus précise dans le langage des lois pénales.

2. La loi du 4 nivôse an 4 qualifie d'embaucheur celui qui, par argent, par des liqueurs énivrantes, ou tout autre moyen, cherche à éloigner de leurs drapeaux les défenseurs de la patrie, pour les faire passer à l'ennemi, à l'étranger ou aux rebelles. (Art. 2.)

L'article 73 du Code pénal militaire qui régit l'armée belge, porte également :

« Tout militaire qui aura enrôlé des soldats pour une puissance en guerre avec son pays, ou qui se sera rendu complice d'un tel enrôlement, sera puni par la corde. »

Et l'article suivant rend cette disposition applicable à toutes autres personnes qui se seront rendues coupables ou complices du susdit crime, pendant qu'elles se trouvent à l'armée ou dans quelque corps de troupes.

D'où il résulte que ces personnes, quoique n'appartenant pas à l'armée, sont justiciables des tribunaux militaires. (Même code, art. 6 et 7.)

Mais il en est autrement en temps de paix : un arrêté du 9 février 1815 et la loi du 12 décembre 1817 punissent de la réclusion l'embauchage en temps de paix; et si le crime est commis par des personnes non soumises à la juridiction militaire, la poursuite en doit être renvoyée devant les Cours d'assises. Voyez au surplus l'article Désertion, sect. V, page 153.

3. Il est un autre genre d'embauchage que le Code pénal de 1810 a défini en ces termes :

« Art. 417. Quiconque dans la vue de nuire à l'industrie belge, aura fait passer en pays étranger des directeurs, commis ou des ouvriers d'un établissement, sera puni d'un emprisonnement de six mois à deux ans, et d'une amende de 50 à 500 francs. »

Les moyens qu'on emploie d'ordinaire pour empêcher cette espèce d'embauchage, sont rarement efficaces. Ils se bornent à rappeler, par une publication nouvelle, les peines que la loi prononce contre les embaucheurs; à surveiller avec zèle tous les mouvemens de ceux que l'on soupçonne de ce délit; à former une liste des ouvriers, commis et directeurs parmi lesquels s'exerce l'embauchage; à leur retirer leur livret et le remplacer par une carte de sûreté; à leur refuser tout passeport à l'étranger jusqu'à décision de l'autorité supérieure et à recommander, tant à la police qu'aux employés de la douane, d'arrêter ceux qui seront trouvés en voyage sans être munis de papiers en règle.

L'inefficacité de ces mesures résulte principalement de ce que la loi, tout en punissant les embaucheurs, ne prononce aucune peine contre ceux qui se laissent embaucher; et en cela elle est sage, car la liberté individuelle ne permet pas de retenir malgré eux, soit dans l'établissement où ils travaillent, soit même dans le pays, les individus qui veulent transporter ailleurs leur industrie, leur talent ou leur main-d'œuvre. Ce qu'il y a de mieux à faire en pareil cas, c'est d'éclairer les ouvriers sur leurs véritables intérêts, sur le danger des promesses par lesquelles on cherche à les séduire, et sur l'avenir souvent malheureux qu'ils se préparent en abandonnant leur pays. Si à ces moyens de persuasion, les chefs d'industrie pouvaient ajouter quelque amélioration, au moins momentanée, dans la position des ouvriers, le succès couronnerait sans aucun doute les efforts de l'autorité.

Voyez au reste les articles Industrie, Livret et Ouvriers.

ÉMEUTE.

1. On appelle ainsi tout attroupement qui porte atteinte à la tranquillité publique, quel qu'en puisse être l'objet, soit de commettre des actes de dévastation ou de brigandage, soit de s'opposer à l'exécution des contraintes, saisies, jugemens ou mandats de justice, soit d'empêcher la perception des impôts, la libre circulation des denrées ou marchandises, l'exercice paisible d'une industrie, soit de violer le respect et l'obéissance dus à l'autorité législative, exécutive ou judiciaire.

2. Nous avons dit, à l'article Attroupement, que dans la séance du 15 mai 1834, un projet de loi avait été présenté à la Chambre des représentans sur l'objet qui nous occupe, et que nous nous réservions d'en parler dans l'article Émeute. Ce projet est devenu la loi du 25 juillet 1834 sur les démonstrations orangistes; mais les dispositions n'en ont été que temporaires : la conclusion de la paix entre la Belgique et la Hollande a eu pour effet de les abroger. Elles tendaient d'ailleurs à prévenir les émeutes plutôt qu'à les réprimer, et sous ce rapport, elles étaient loin de répondre à l'espoir que nous en avions conçu. Nous sommes donc forcés de recourir aux lois antérieures et à celles qui les ont complétées depuis, en exprimant toutefois le vœu qu'elles soient revisées toutes, à l'exemple de ce qui s'est pratiqué en France.

La loi du 14 décembre 1789, sur la constitution des municipalités, et toutes celles qui l'ont suivie sur le même objet, ont placé dans les attributions de l'autorité locale le soin d'assurer la tranquillité publique et de prendre les mesures nécessaires à cette fin. (Décrets du 14 décembre 1789, art. 50; du 16-24 août 1790, Tit. XI, art. 3; du 19-22 juillet 1791, Tit. I, art. 46; réglemens du 19 janvier 1824, art. 70 et 91 sur l'administration des villes, et du 23 juillet 1825, art. 26, 28, 74 et 82 sur celle du plat pays; loi communale du 30 mars 1836 art. 78 et 94 modifié par la loi du 30 juin 1842.)

La loi du 22 décembre 1789 sur la constitution des assemblées administratives, et toutes celles qui l'ont suivie sur l'administration départementale ou provinciale, ont également confié le maintien de la tranquillité publique à des autorités de district et de province, sous le contrôle du roi. (Décret du 22 décembre 1789, sect. III, art. 2 et 3; constitution du 5 fructidor an 3, art. 174, 179, 180 et 191; loi du 28 pluviôse an 8, art. 2, 9 et 13; loi fondamentale de 1815, art. 137 et instruction du 15 décembre 1820; constitution belge, art. 108 et loi provinciale du 30 avril 1836, art. 128 et 139.)

En résumé, ces dispositions donnent aux conseils provinciaux et à leurs députations le pouvoir de faire des ordonnances de police, et chargent les gouverneurs de province et les bourgmestres d'exécuter non seulement lesdites ordonnances, mais encore les lois de police en général;

Elles donnent aux bourgmestres, aux commissaires d'arrondissement et aux gouverneurs de province, la mission de veiller au maintien de la tranquillité publique dans leurs ressorts respectifs, et le droit de requérir la force publique;

Elles donnent enfin aux bourgmestres la faculté de faire *seuls* des ordonnances de police dans les cas d'urgence où ils n'auraient pas le temps de recourir aux conseils communaux.

Dans les temps ordinaires l'action de ces diverses autorités a toujours suffi pour le maintien ou le rétablissement de l'ordre, mais dans les premières années de la révolution française, tant de troubles ont agité le peuple qu'il a fallu suppléer à cette action par des lois exceptionnelles. Nous avons énuméré ces lois dans l'article Attroupement; il nous reste à en faire l'analyse, et nous la ferons de manière qu'elle puisse servir à la confection d'une loi générale.

Le décret du 10-14 août 1789 voulait que tous attroupemens séditieux, soit dans les villes, soit dans les campagnes, fussent incontinent dissipés par les milices nationales, les maréchaussées et les troupes de ligne sur la simple réquisition des *municipalités*. Ce décret n'indiquait ni le mode de requérir la force publique, ni la manière de procéder contre les attroupemens; il s'en suivait que le peuple était livré à la merci des soldats, dès que la réquisition était faite; aussi les municipalités se décidaient-elles difficilement à autoriser l'emploi

de la force. Le mal s'aggravait d'ailleurs par la lenteur des délibérations, et, comme il arrive toujours dans les corps nombreux, personne n'avait la responsabilité des *événemens*.

Le décret du 21 octobre-21 novembre 1789 vint remédier à ces défectuosités; il est connu sous le nom de *Loi Martiale*, et dispose en substance :

Dans tous les cas où la tranquillité publique est en péril, les *officiers municipaux* sont tenus, sous leur responsabilité personnelle, de déclarer que la force militaire doit être déployée à l'instant pour rétablir l'ordre. Cette déclaration se faisait en exposant à la principale fenêtre de la maison de ville, et en portant dans toutes les rues et carrefours un drapeau rouge. Au signal seul du drapeau, tous attroupemens, avec ou sans armes, devenaient criminels et devaient être dissipés par la force, et aussitôt les gardes nationales, troupes de ligne, et maréchaussées requises par les officiers municipaux, se mettaient en marche, précédés du drapeau rouge et accompagnés d'un officier municipal au moins. Celui-ci devait demander aux personnes attroupées la cause de leur réunion et le grief dont elles demandaient le redressement; il les prévenait qu'elles pouvaient députer six d'entr'elles pour exposer leurs réclamations, mais qu'elles étaient tenues de se séparer sur le champ et sans désordre. Faute par elles de se retirer en ce moment, l'officier municipal était obligé de faire trois sommations, la première en ces termes : *Avis est donné que la loi martiale est proclamée, que tous attroupemens sont criminels; on va faire feu; que les bons citoyens se retirent.* A la deuxième et troisième sommation, il suffisait de répéter : *on va faire feu, que les bons citoyens se retirent.* Si pendant les sommations on commettait quelques violences, ou si après la troisième sommation, on ne se retirait pas paisiblement, la force des armes était déployée sans que personne fût responsable des événemens qui pouvaient en résulter. Si le peuple attroupé se retirait paisiblement et sans avoir commis de violences, soit avant, soit après la dernière sommation, les moteurs et les instigateurs de la sédition pouvaient seuls être poursuivis et condamnés à une prison de trois ans, si l'attroupement n'était pas armé, et à la peine de mort si l'attroupement était en armes. Dans le cas où le peuple attroupé avait fait quelque violence, ou ne s'était pas retiré après la dernière sommation, ceux qui avaient échappé aux coups de la force militaire, étaient punis d'un emprisonnement d'un an, s'ils étaient sans armes; de trois ans, s'ils étaient armés; et de la peine de mort s'ils étaient convaincus d'avoir commis des violences. Les auteurs et les instigateurs de la révolte étaient tous condamnés à mort. Enfin, lorsque le calme était rétabli, les officiers municipaux rendaient un nouveau décret qui faisait cesser la loi martiale, et le drapeau rouge était retiré et remplacé pendant huit jours par un drapeau blanc. Ces mesures étaient déjà meilleures, en ce que d'une part le peuple était suffisamment averti des dangers auxquels sa résistance l'exposait, et que de l'autre tous les assistans étaient punis de peines plus ou moins graves, par le seul fait qu'ils ne s'étaient pas retirés après la dernière sommation; mais elles étaient loin encore d'être complètes, et l'appareil extraordinaire que l'on déployait dans ces circonstances, était peut-être plus nuisible qu'utile : dans un moment où les passions se trouvent vivement excitées, il est plus sage, selon nous, de ne pas montrer aux regards du peuple des objets qui peuvent servir d'aliment à ses passions ou de but à ses attaques.

Quoiqu'il en soit, un troisième décret du 25-26 février 1790 chargea les municipalités de publier la loi martiale toutes les fois que la sûreté des personnes et des propriétés, ou la perception des impôts seraient mises en danger par des attroupemens séditieux; ordonna aux municipalités de se prêter mutuellement main-forte sur leur requisition respective; les rendit responsables des suites de leur refus, et déclara que partout où des dommages auraient été commis, la commune en répondrait, sauf son recours contre les auteurs de l'attroupement.

La loi martiale a été abolie par un décret du 23 juin 1793.

Un quatrième décret du 6-12 octobre 1790 statua que l'indemnité des dégats et dommages serait prise d'abord sur les biens des coupables, et subsidiairement supportée par les communes qui ne les auraient pas empêchés lorsqu'el-

les l'auraient pu et qu'elles en auraient été requises par les officiers municipaux, et déclara ces derniers responsables de leur négligence à cet égard.

Un cinquième décret du 18 juillet 1791 prononçait contre tout individu qui dans un attroupement ou une émeute aurait fait entendre un cri de provocation au meurtre, la peine de trois années de chaîne, si le meurtre ne s'en était pas suivi, et dans le cas contraire, celle due aux meurtriers eux-mêmes; il enjoignit à tout citoyen présent de s'employer ou de prêter main-forte pour arrêter le provocateur, et punit en outre d'un emprisonnement de deux années au plus, tout cri contre la garde nationale ou la force publique en fonctions, tendant à lui faire baisser ou déposer les armes.

Un sixième décret des 26 et 27 juillet-3 août 1791 régla enfin tout ce qui concerne la réquisition et l'action de la force publique contre les attroupemens; il dispose :

Que tout citoyen est tenu de prêter main-forte, dès que les mots *force à la loi* ont été prononcés par un fonctionnaire public, sans qu'il soit besoin d'aucune autre réquisition (art. 1 et 8);

Que les gardes soldées dans les villes pourront, comme la gendarmerie, dissiper sans réquisition les révoltes et attroupemens séditieux (art. 2);

Qu'en cas d'insuffisance, la garde nationale en activité sera requise la première pour prêter main-forte, puis les troupes de ligne, ensuite les gardes nationaux non en activité, et finalement tous les citoyens actifs;

Que la réquisition sera faite par le procureur de la commune ou, à son défaut, par la municipalité; qu'elle se fera par écrit, adressée en chaque lieu au chef commandant et lue à la troupe assemblée; qu'elle pourra s'étendre aux communes limitrophes, et qu'en cas de refus celles-ci seront responsables des dommages; que si une plus grande force est nécessaire, avis en sera donné au juge-de-paix du canton et au procureur syndic du district, lesquels requerront la force publique de leur arrondissement respectif dans l'ordre suivant : la gendarmerie, la garde soldée des villes qui se trouvent dans le canton ou le district, la troupe de ligne stationnée dans la distance de douze milles et enfin les citoyens inscrits dans le canton, ou le district pour le service de la garde nationale (art. 3, 4, 6, 10 et suiv.);

Que les procureurs-syndics de district, dès qu'ils ont requis la force publique, en informeront les procureurs-généraux-syndics de département, lesquels sont tenus d'en donner immédiatement avis au roi ou à ses ministres et de lui transmettre connaissance des événemens à mesure qu'ils surviennent (art. 15);

Que si l'émeute ou la sédition s'étend encore, le procureur-général-syndic de département est obligé de faire les réquisitions nécessaires dans le département entier suivant l'ordre ci-dessus établi; et aussitôt que de pareilles réquisitions sont faites, il doit en donner avis non-seulement au roi, mais encore à la législature si elle est assemblée (art. 16);

Que le roi et la législature peuvent seuls décréter que les gardes nationales d'un département seront requises pour prêter main-forte dans un autre département (art. 19);

Que les réquisitions doivent être faites par écrit et dûment signées (art. 22);

Que les dépositaires de la force publique ne peuvent déployer la force des armes que dans trois cas : le premier si des violences ou voies de fait étaient exercées contre eux-mêmes; le second, s'ils ne pouvaient défendre autrement le terrain qu'ils occupent ou les postes dont ils seraient chargés; le troisième, s'ils y étaient expressément autorisés par un officier civil, et dans ce troisième cas après les formalités prescrites par les articles suivans :

« Art 26. Si, par les progrès d'un attroupement ou émeute populaire ou par toute autre cause, l'usage rigoureux de la force devient nécessaire, un officier civil, soit juge-de-paix, soit officier municipal, procureur de la commune ou commissaire de police, soit administrateur de district ou de département, soit procureur-syndic ou procureur-général-syndic, se présentera sur le lieu de l'attroupement ou du délit, et prononcera à haute voix ces mots : *Obéissance à la loi : on va faire usage de la force; que les bons citoyens se retirent.* Le tambour battra un banc avant chaque sommation.

» Art. 27. Après cette sommation trois fois

répétée, et même dans le cas où après une première ou seconde sommation, il ne serait pas possible de faire la seconde ou la troisième, si les personnes attroupées ne se retirent pas paisiblement et même s'il en reste plus de quinze rassemblées en état de résistance, la force des armes sera à l'instant déployée contre les séditieux sans aucune responsabilité des événemens, et ceux qui pourront être saisis ensuite, seront livrés aux officiers de police pour être jugés et punis selon la rigueur de la loi.

» Art. 28. Pour l'exécution des deux articles précédens, l'obligation de se présenter au lieu de l'attroupement remontera dans l'ordre qui suit : d'abord le procureur de la commune et les commissaires de police dans les lieux où il y en aura; à leur défaut, tous les officiers municipaux individuellement, ensuite le juge-de-paix du canton; si c'est dans une ville, le juge-de-paix de la ville, et si elle en a plusieurs, tous les juges-de-paix individuellement; enfin le procureur-syndic du district, et, à son défaut, tous les membres du directoire du district individuellement; le procureur-général-syndic, et à son défaut tous les membres du directoire du département individuellement, si l'attroupement se passe dans le chef-lieu d'une administration de district ou de département.

» Les officiers publics, dénommés ci-dessus chacun selon l'ordre de leur élection, et s'il s'agit des juges-de-paix dans l'ordre de l'âge en commençant par les plus jeunes.

» Art. 29. Si aucun officier civil ne se présente pour faire les sommations, le commandant, soit des troupes de ligne, soit de la garde nationale, sera tenu d'inviter, à son choix, l'un ou l'autre des officiers civils désignés aux articles 27 et 28. »

Les articles suivans disposent :

Que les officiers civils donneront avis à l'autorité supérieure des symptômes d'émeute qui se manifestent, et prépareront un service de vigilance ou des renforts (art. 32);

Que les corps administratifs prendront les mesures de police que réclament les circonstances pour prévenir ou calmer les désordres;

Que chaque fonctionnaire ou autorité cessera ses réquisitions dès qu'il en aura été fait par une autorité supérieure dans la hiérarchie administrative (art. 17);

Que les officiers municipaux auront le droit de suspendre les réquisitions du procureur de la commune ou d'arrêter l'action de la force publique;

Que les directoires de district auront le même droit à l'égard du procureur-syndic, des procureurs de commune, des officiers municipaux, et des juges-de-paix; qu'enfin les directoires de département auront également ce droit à l'égard des procureurs-généraux-syndics (art. 35);

Que tous ces fonctionnaires et autorités sont tenus de faire les réquisitions, les uns à défaut des autres, et dans l'ordre établi par l'article précédent (art. 36).

Enfin le décret du 10 vendémiaire an 4 sur la police intérieure des communes, déclara chaque commune responsable des délits commis à force ouverte ou par violence sur son territoire par des attroupemens ou rassemblemens armés ou non armés, ainsi que des dommages auxquels ils donneraient lieu; et si les habitans de la commune même ont participé aux délits, il prononce en outre contre elle et au profit de l'État, une amende égale au montant des réparations civiles.

Telles sont les lois spéciales qui ont régi cette matière. Les moyens qu'elles consacrent pour prévenir et réprimer les émeutes sont sans contredit d'une grande efficacité. Mais sont-elles obligatoires en Belgique. Les décrets du 18 juillet 1791 et celui du 10 vendémiaire an 4 y ont été publiés régulièrement; peut-être celui des 26 et 27 juillet-3 août 1791 pourrait-il encore y être invoqué, attendu que le Code pénal du 25 septembre 1791 dûment publié en Belgique, le suppose obligatoire, mais tous les autres sont restés étrangers à notre pays. Il est d'ailleurs à remarquer que le Code pénal de 1810 en traitant de la guerre civile, de la dévastation, du pillage et de la rébellion, a rendu inapplicables toutes les lois antérieures qui punissaient les attroupemens de peines particulières (art. 484.)

Ce code ne suffit pourtant pas : on l'a senti en France il y a quelques années; on a reconnu également que les lois exceptionnelles de l'as-

semblée constituante et de la Convention avaient, comme telles, perdu leur autorité, et l'on a réglé la matière par une loi nouvelle du 10-11 avril 1831. La voici :

« Art. 1. Toutes personnes qui formeront des attroupemens sur les places ou sur la voie publique, seront tenues de se disperser à la première sommation des préfets, sous-préfets, maires, adjoints de maire ou de tous magistrats et officiers civils chargés de la police judiciaire autres que les gardes champêtres et gardes forestiers.

» Si l'attroupement ne se disperse pas, les sommations seront renouvellées trois fois. Chacune d'elles sera précédée d'un roulement de tambour ou d'un son de trompe. Si les trois sommations sont demeurées inutiles, il pourra être fait emploi de la force conformément à la loi du 3 août 1791.

» Les maires et adjoints de la ville de Paris ont le droit de requérir la force publique et de faire les sommations.

» Les magistrats chargés de faire lesdites sommations seront décorés d'une écharpe tricolore.

» Art. 2. Les personnes qui, après la première des sommations prescrites par le second paragraphe de l'article précédent, continueront à faire partie d'un attroupement, pourront être arrêtées et seront traduites sans délai devant les tribunaux de simple police pour y être punies des peines portées au chapitre Ier du liv. IV du Code pénal.

» Art. 3. Après la seconde sommation, la peine sera de trois mois d'emprisonnement au plus; et, après la troisième, si le rassemblement ne s'est pas dispersé, la peine pourra être élevée jusqu'à un an de prison.

» Art. 4. La peine sera celle d'un emprisonnement de trois mois à deux ans, 1° contre les chefs et les provocateurs de l'attroupement, s'il ne s'est point entièrement dispersé après la troisième sommation; 2° contre tous individus porteurs d'armes apparentes ou cachées, s'ils ont continué à faire partie de l'attroupement après la première sommation.

» Art. 5. Si les individus condamnés en vertu des deux articles précédens, n'ont pas leur domicile dans le lieu où l'attroupement a été formé, le jugement ou l'arrêt qui les condamnera pourra les obliger, à l'expiration de leur peine, à s'éloigner de ce lieu à un rayon de dix myriamètres pendant un temps qui n'excédera pas une année, si mieux ils n'aiment retourner à leur domicile.

» Art. 6. Tout individu qui au mépris de l'obligation à lui imposée par le précédent article, serait retrouvé dans les lieux à lui interdits, sera arrêté, traduit devant le tribunal de police correctionnelle, et condamné à un emprisonnement qui ne pourra excéder le temps restant à courir pour son éloignement du lieu où aura été commis le délit originaire.

» Art. 7. Toute arme saisie sur une personne faisant partie d'un attroupement sera, en cas de condamnation, déclarée définitivement acquise à l'état.

» Art. 8. Si l'attroupement a un caractère politique, les coupables des délits prévus par les articles 3 et 4 de la présente loi, pourront être interdits pendant trois ans au plus, en tout ou en partie, de l'exercice des droits mentionnés dans les quatre premiers paragraphes de l'art. 42 du Code pénal.

» Art. 9. Toutes personnes qui auraient continué à faire partie d'un attroupement après les trois sommations, pourront, pour ce seul fait, être déclarées civilement et solidairement responsables des condamnations pécuniaires qui seront prononcées pour réparation des dommages causés par l'attroupement.

» Art. 10. La connaissance des délits énoncés aux articles 3 et 4 de la présente loi, est attribuée aux tribunaux de police correctionnelle, excepté dans le cas où l'attroupement ayant un caractère politique, les prévenus, devront être, aux termes de la charte constitutionnelle et de la loi du 8 octobre 1830, renvoyés devant la cour d'assises.

» Art. 11. Les peines portées par la présente loi seront prononcées sans préjudice de celles qu'auraient encourues, aux termes du Code pénal, les auteurs et les complices des crimes et délits commis par l'attroupement. Dans le cas du concours de deux peines, la plus grave seule sera appliquée. »

Voyons maintenant quelles sont les dispositions particulières à la Belgique.

Il n'en existe point de spéciales sur les at-

troupemens ou les émeutes, mais le législateur s'est accessoirement occupé de cette matière en organisant les pouvoirs provincial et communal :

Il a donné aux conseils communaux et aux conseils provinciaux le pouvoir de faire des ordonnances de police ;

Il a donné aux bourgmestres *seuls* le même pouvoir dans les cas d'urgence où ils n'auraient pas le temps de recourir aux conseils communaux ;

Il a chargé les bourgmestres et les gouverneurs de province d'exécuter non-seulement lesdites ordonnances, mais encore toutes les lois de police en général ;

Il a pareillement attribué aux bourgmestres, aux commissaires d'arrondissement et aux gouverneurs de province la mission de veiller au maintien de la tranquillité publique dans leur ressort respectif, et le droit de requérir à cet effet le secours de la force publique.

Il a ordonné que les réquisitions seraient faites par écrit, et que la force des armes ne serait déployée que sur une sommation trois fois répétée par le bourgmestre, par un échevin, ou par un commissaire de police.

Telle est la substance des articles 86, n° 6, 116, 124, 128, 129 et 139 de la loi provinciale du 30 avril 1836, et des articles 78, 90, 94, 103 et 106 de la loi communale du 30 mars précédent, modifiée par celle du 30 juin 1842.

Le dernier de ces articles, après avoir dit que sur la troisième sommation les perturbateurs seront tenus de se séparer et de rentrer dans l'ordre, à peine d'y être contraints par la force, ajoute : « sans préjudice des poursuites à exercer devant les tribunaux contre ceux qui se seraient rendus coupables d'un fait punissable suivant les lois. » Ces derniers mots impliquent clairement l'idée qu'on n'est passible d'aucune peine pour avoir fait partie d'un attroupement et ne s'être pas retiré aux sommations de l'autorité.

Cet état de législation présente bien des lacunes ; mais les autorités communales et provinciales peuvent y suppléer, suivant les circonstances, en vertu du pouvoir qui leur est propre ; elles peuvent aussi s'aider des lois antérieures, qui, si elles ne sont pas obligatoires, présentent au moins, en beaucoup de cas, des enseignemens utiles, particulièrement en ce qui touche les rapports des autorités entr'elles.

Nous terminerons cet article en retraçant dans son ensemble la marche qu'il est nécessaire de suivre pour prévenir et réprimer les émeutes.

Les rassemblemens en plein air n'ont rien d'illégal en soi : la constitution les autorise, tout en les soumettant aux lois de police, et les autorités ne doivent pas légèrement en prendre l'alarme. Le peu d'attention ou d'importance qu'on y donne, fait souvent qu'ils se dissipent d'eux-mêmes, tandis qu'en déployant l'appareil de la force, on fournit à la curiosité ou à l'esprit de résistance, un aliment qui entretient ou aggrave le désordre.

Toutefois l'indifférence avec laquelle on traite les attroupemens, ne doit être qu'apparente ; la plus grande vigilance est nécessaire au fond.

Dès que l'autorité juge que le rassemblement peut devenir dangereux, soit par son objet, soit par l'espèce des individus qui le composent, soit par son attitude à l'égard des propriétés, des personnes ou du pouvoir, elle doit aviser aux moyens de le dissiper.

A cet effet les magistrats de l'ordre administratif commencent par agir seuls : la persuasion, l'influence personnelle des bourgmestres, des échevins, des commissaires de police, des commissaires d'arrondissement et des gouverneurs de province, sont les premiers moyens auxquels il faille recourir, tout en se préparant à d'autres.

S'ils ne suffisent pas, le conseil communal, et en cas d'urgence le bourgmestre, prend les mesures de police et de prudence nécessaires pour calmer les esprits, et en fait l'objet d'une proclamation, qui doit, selon les circonstances, être lue, affichée ou publiée à son de trompe. Il ordonne en même temps aux citoyens de se séparer sous les peines de simple police que la loi communale l'autorise à prononcer.

Alors les officiers de police administrative et judiciaire, revêtus de leur costume ou de leurs insignes, se rendent sur les lieux pour assurer l'exécution de l'ordonnance ; et ils arrêtent ceux qu'ils trouvent, soit en flagrant délit d'outrage

ou de rébellion envers l'autorité, soit en quelqu'autre crime ou délit prévu par le Code pénal. Il importe de ne pas perdre de vue que les contraventions de simple police, et le refus de se séparer n'est pas autre chose, quand il n'est accompagné ni d'outrage ni de violence, ne peuvent donner lieu à arrestation : la plus grande légalité est nécessaire dans les momens d'émeute, afin d'ôter tout prétexte à la résistance.

Si, malgré ces mesures, le rassemblement ne se disperse pas, le bourgmestre requiert, par écrit, l'assistance de la force armée, de la gendarmerie d'abord, si elle est disponible, puis de la garde civique, si elle est sous les armes, et enfin des troupes de ligne.

La force armée fait évacuer les rues et places publiques par des marches ou évolutions, sans recourir à l'emploi des armes, sans autre contrainte envers les citoyens que celle dont l'emploi est absolument indispensable pour vaincre leur inertie ou leur opposition.

Lorsque ces moyens sont encore insuffisans, le bourgmestre décide que la force sera déployée, et à cet effet, il donne ou fait donner par un commissaire de police, à trois reprises différentes, l'ordre au rassemblement de se dissiper, en l'avertissant qu'après la troisième sommation la troupe fera usage de ses armes.

Enfin si la troisième sommation est demeurée sans résultat, l'autorité civile se retire, en laissant au chef de la force armée l'ordre de mettre fin à l'émeute par tous les moyens qui sont en son pouvoir.

Il n'est plus requis que le tambour batte un ban avant chaque sommation, ni qu'un drapeau rouge ou autre soit déployé pour avertir les perturbateurs du danger qui les menace; mais il va sans dire que les sommations doivent être faites à très-haute voix, avec un certain intervalle, et de manière que les assistans puissent les comprendre à quelque distance.

L'officier civil qui fait les sommations, doit aussi être revêtu de son costume ou de ses insignes, afin que personne n'ignore ou ne conteste sa qualité.

Le commandant de la troupe agit ensuite selon les circonstances, et sous sa propre responsabilité, en évitant toute rigueur inutile : modération dans le choix des moyens, mais fermeté dans l'exécution, telle doit être sa devise.

Observons pour finir que si, avant la dernière sommation, la troupe était assaillie, ou si les rebelles voulaient s'opposer à l'exécution de la consigne, elle serait en droit d'opposer la force à la force, sans attendre les ordres de l'autorité civile, mais toujours en proportionnant ses représailles aux besoins de sa sûreté et à l'exécution de son mandat.

Bien que les commissaires d'arrondissement et les gouverneurs de la province aient aussi le droit de requérir la force publique, il est cependant douteux qu'ils aient celui de faire les sommations. La loi des 26-27 juillet- 3 août 1791 disait que les sommations seraient faites par un officier civil, soit juge-de-paix, soit officier municipal, procureur de la commune ou commissaire de police, soit administrateur de district ou de département, soit procureur-syndic ou procureur-général-syndic (art. 26). La loi communale au contraire ne parle que du bourgmestre, de l'échevin qui le remplace ou du commissaire de police; et son silence à l'égard des autres s'explique peut-être par cette considération que l'officier chargé des sommations doit être bien connu du peuple.

Lorsque le commissaire d'arrondissement et le gouverneur de la province se trouvent dans la commune du rassemblement, le bourgmestre doit se concerter avec eux pour les mesures à prendre; s'ils en sont éloignés, il doit leur donner connaissance des événemens. Mais conserve-t-il, en cas de dissidence sur l'emploi des moyens, le droit d'agir selon les inspirations de sa propre conscience et de sa raison? Cette question est délicate, parce que d'une part les communes sont responsables des dommages causés par l'émeute, et que le bourgmestre, représentant de la commune, doit avoir dès-lors la liberté d'agir en vue de cette responsabilité : mais d'autre part, les règles de la hiérarchie administrative ne permettent pas qu'un bourgmestre se mette au-dessus d'un gouverneur de province. (Loi communale, art. 86 et 94.) Le décret déjà cité des 26-27 juillet 1791 avait prévu cette difficulté et l'avait résolue en faveur de la hiérarchie.

Voyez au surplus les articles Force publique, Réquisition et Sédition militaire.

ÉMIGRATION, ÉMIGRÉS.

On appelle émigration le fait d'abandonner son pays pour s'établir ailleurs.

La liberté naturelle de l'homme ne permet pas de considérer ce fait comme un délit, mais il n'en porte pas moins préjudice à l'Etat, et tous les gouvernemens ont intérêt à le prévenir: autrefois on prétendait l'empêcher en exigeant des émigrés une certaine rétribution ou redevance que l'on nommait *cens d'émigration*. Cette redevance a été successivement abolie dans la plupart des Etats, notamment en Belgique, et la seule conséquence qu'entraîne aujourd'hui l'émigration, est la perte des droits civils et politiques, attachés à la qualité de régnicole.

Toutefois, lorsque l'émigration a lieu avec des intentions hostiles au pays que l'on quitte, elle peut être punie comme un crime, du moment que ces intentions se réalisent. L'histoire de la révolution française en présente un exemple terrible.

Voyez sur le cens d'émigration et sur la confiscation des biens d'émigrés l'article Domaine, tom. VI, p. 317 et suiv.

En général c'est aux gouvernemens qu'il faut s'en prendre des émigrations qui appauvrissent certains pays. Il est cependant des Etats où l'émigration est un bienfait: ce sont ceux dont le territoire ou les ressources industrielles ne suffisent plus aux accroissemens de la population. Là le gouvernement doit encourager l'émigration des familles pauvres; mais les règles de l'économie politique exigent qu'alors les émigrés soient dirigés tous vers des contrées nouvelles où ils puissent se coloniser, et former avec la mère-patrie des relations commerciales. L'Allemagne suit à cet égard une marche qui mérite d'être imitée.

ÉMOLUMENS.

On appelle *émolumens* les profits ou avantages éventuels qui proviennent d'une charge, par opposition aux revenus fixes et certains qui constituent le *traitement* ou les *appointemens* du fonctionnaire public. Tels sont notamment les salaires que touchent les conservateurs d'hypothèques, les greffiers, les receveurs à tantième, etc.

Le système des traitemens fixes est préférable à celui des émolumens, pour rétribuer les emplois et fonctions publiques; d'abord parce que les traitemens peuvent être mieux proportionnés à l'importance de chaque charge, à la capacité qu'elle exige et à la reponsabilité qui en résulte; ensuite parce que la législature, qui règle l'emploi des revenus publics, se trouve plus à même d'apprécier et de contrôler les dépenses du personnel; enfin parce que le désir de chacun étant d'accroître ses profits, il s'en suit une foule d'abus que le peuple a résumés depuis longtemps sous le nom de *fiscalité*.

Il est cependant quelques cas, dans lesquels il faut recourir aux émolumens: ce sont ceux où le fonctionnaire doit être intéressé à l'exécution de la loi par l'appât du gain qu'elle lui procure. Ces cas, communs en apparence, sont cependant très-rares, si l'on compte pour quelque chose l'honnêteté; et encore voudrions-nous, lorsqu'ils se rencontrent, que la loi donnât plus de garanties aux citoyens contre la cupidité des fonctionnaires à émolumens.

On n'apprendra peut-être pas sans surprise que, grâce au système des émolumens, tel conservateur des hypothèques gagne plus qu'un gouverneur de province, qu'un procureur-général ou un président de Cour, et que les profits d'un greffier dépassent de beaucoup le traitement d'un juge ou d'un conseiller.

Voyez Traitemens, et les articles qui s'y rapportent.

Il est inutile d'observer que les fonctionnaires ou employés publics ne peuvent, à peine de concussion, recevoir que les émolumens qui leur sont attribués par la loi ou par les réglemens. Voyez Concussion.

EMPIÈTEMENT.

Ce mot est synonyme d'usurpation. Il n'est que deux sortes d'empiétemens qui intéressent le droit administratif; l'une consiste à usurper

une partie de la voie publique, et l'autre à usurper des pouvoirs ou des fonctions. Voyez sur la première les articles ALIGNEMENS, BATIMENS DE PARTICULIERS et VOIRIE, et sur la seconde les articles COMPÉTENCE, CONFLIT, FONCTIONS PUBLIQUES, FORFAITURE et POUVOIRS.

EMPLOI, EMPLOYÉ.

L'emploi est, à proprement parler, l'application d'une chose à quelqu'usage ou l'occupation d'une personne à quelque service déterminé.

En administration, c'est la charge, l'office ou la fonction même qu'une personne remplit. Aussi la loi n'a-t-elle fait aucune distinction entre les *emplois* et les *fonctions* publiques; au contraire, elle les confond le plus souvent: ainsi la Constitution de 1831 dit que les Belges seuls.... sont admissibles aux *emplois civils et militaires* (art. 6); que le Roi nomme aux *emplois d'administration générale et de relation extérieure;* qu'il ne nomme à d'*autres emplois* qu'en vertu de la disposition expresse d'une loi (art. 66).

On a cependant essayé de faire dans la pratique une différence entre les *employés* et les *fonctionnaires*, en donnant le premier de ces titres aux personnes que l'autorité charge d'un service intérieur, dont elle seule demeure responsable envers l'Etat ou les citoyens, et le second à celles que la loi elle-même institue et revêt d'un caractère public, et qui constituent de véritables autorités. Il y a sans contredit une différence réelle entre ces deux espèces d'agens, et il serait à désirer qu'un mot propre à chacune d'elles servît à les désigner; mais jusqu'ici *fonctions* et *emplois*, *fonctionnaires* et *employés*, sont des expressions synonymes dans le langage du législateur, le seul auquel nous puissions nous conformer dans un ouvrage de Droit administratif. Voyez donc FONCTIONS et FONCTIONNAIRES PUBLICS.

EMPRISONNEMENT.

Dans son acception la plus générale, l'emprisonnement est l'acte par lequel, après s'être emparé de la personne de quelqu'un, on le conduit, pour s'en assurer dans un lieu destiné à cette fin.

Le résultat de l'emprisonnement est par conséquent la privation de la liberté.

Considéré sous ce point de vue, il constitue une *peine* que le Code pénal a défini en ces termes:

« Art. 40. Quiconque aura été condamné à la peine d'emprisonnement, sera renfermé dans une maison de correction: il y sera employé à l'un des travaux établis dans cette maison, selon son choix. »

Cette peine est applicable à deux sortes de délits; aux délits de simple police, que le même Code qualifie de *contraventions*, et aux délits de police correctionnelle qu'il qualifie spécialement de *délits*.

Pour les premiers, la durée de cette peine est d'un jour au moins et de cinq jours au plus; pour les seconds, elle est au moins de six jours et au plus de cinq ans, sauf les cas de récidive et autres où la loi a déterminé des limites plus ou moins étendues.

La peine à un jour d'emprisonnement est de vingt-quatre heures, et celle à un mois est de trente jours.

2. Considéré comme mesure de sûreté, l'emprisonnement est un moyen préventif qui consiste à s'assurer d'une personne pour empêcher qu'elle n'échappe à la justice par la suite, ou qu'elle ne se livre à des excès.

Il est aussi un moyen de contraindre certains débiteurs à remplir leurs engagemens. Voyez à ce sujet les articles ARRESTATION, ARRÊT, CONTRAINTE PAR CORPS, DÉTENTION, PEINE, etc.

EMPRUNT.

Ce mot est corrélatif à celui de *prêt*, et signifie un contrat par lequel l'une des parties reçoit de l'autre une chose, ou une certaine quantité de choses, à charge de la rendre ou d'en rendre autant de même espèce et qualité. (Cod. civil, art. 1874, 1875 et 1892.)

Nous n'avons à nous occuper que des emprunts d'argent auxquels l'Etat, les provinces, les communes et les établissemens publics recourent parfois pour subvenir à des besoins extraordinaires.

1. Les points les plus essentiels à considérer dans cette matière, sont la nécessité, la quotité et les conditions de l'emprunt, l'emploi des fonds qui en proviennent, le paiement des intérêts et le remboursement du capital.

La nécessité de l'emprunt ne consiste pas seulement en ce que les ressources actuelles de l'emprunteur sont insuffisantes pour couvrir la dépense qu'il s'agit de faire; il faut en outre que cette dépense soit extraordinaire; car si elle était de nature à se reproduire annuellement, ce serait au moyen d'une répartition ou d'un impôt annuel qu'il faudrait la couvrir. La situation la plus favorable pour emprunter, la seule même où la nécessité de l'emprunt existe véritablement, est par conséquent celle où les revenus de l'emprunteur, quoique insuffisans pour faire face aux besoins extraordinaires du moment, excèdent cependant les besoins ordinaires, parce qu'alors l'excédant annuel de ses ressources peut être consacré au paiement des intérêts annuels, au remboursement successif et partiel du capital. En ce qui touche l'Etat, les provinces et les communes, il n'est pas indispensable que leurs revenus excèdent actuellement leurs besoins ordinaires; il suffit que leurs revenus puissent être majorés à l'avenir sans surcharge pour les contribuables; mais alors il est nécessaire que cette majoration soit décrétée en même temps que l'emprunt.

Il en est autrement des établissemens publics, parce qu'ils n'ont pas la ressource des impôts pour augmenter leurs recettes.

La quotité de l'emprunt doit être combinée, d'une part, avec la dépense à faire, et de l'autre avec les moyens disponibles dans l'avenir pour le service des intérêts et la restitution du capital. Autrement, les emprunts se multiplient et le crédit s'en va.

Les conditions ne peuvent avoir rien d'illégal. Ainsi l'intérêt, par exemple, ne peut être fixé à plus de cinq ou six pour cent, parce que la loi ne permet pas de dépasser cette limite sans tomber dans l'usure. Il n'y a que les emprunts votés par la législature elle-même qui échappent à cette règle, la législature seule ayant le pouvoir de déroger à la loi.

De même l'emprunt doit faire l'objet d'une adjudication publique au rabais, parce que ce mode est généralement prescrit par la loi pour tous les marchés et fournitures de l'Etat, des provinces, des communes et des établissemens publics.

Il importe, par la même raison, d'éviter toute clause ou disposition qui pourrait donner lieu à l'agiotage.

Le versement des fonds doit avoir lieu aux époques qui conviennent à l'emprunteur, et être constaté suivant les règles et les formes de la comptabilité particulières à l'institution qui emprunte.

L'emploi des fonds provenant de l'emprunt, doit être réglé avec précision, et spécialement affecté à l'usage pour lequel l'emprunt a été autorisé.

Le paiement des intérêts doit se faire au moyen des revenus disponibles, ou de ressources spécialement destinées à cet usage.

La même observation s'applique au remboursement du capital, lequel s'opère ordinairement au moyen d'un amortissement annuel.

L'importance de ces différens points a déterminé le législateur à soumettre les emprunts à des formalités très-rigoureuses que nous allons indiquer.

2. Les emprunts au profit de l'Etat, doivent être autorisés par le pouvoir législatif, qui en détermine la somme, les intérêts, le mode et l'époque de remboursement. Néanmoins la législature peut laisser au Ministre des finances une certaine latitude sur les conditions de l'emprunt, à la charge de rendre compte de l'opération, ou sous la réserve d'approuver l'emprunt après qu'il aura été convenu.

3. Les emprunts au profit des provinces doivent être délibérés par les conseils provinciaux et approuvés par le Roi; mais si le Roi, en autorisant un emprunt, ne se réserve pas expressément d'en approuver les conditions, il appartient aux conseils provinciaux de les régler seuls, et même d'abandonner à la députation permanente le soin de les régler, sans nouvelle approbation. (Loi du 30 avril 1836, art. 86, n° 1.)

L'article 107 de la même loi porte:

« Lorsque le conseil ne sera pas assemblé, la députation pourra prononcer sur les affaires

qui sont spécialement réservées au conseil dans tous les cas où elles ne sont pas susceptibles de remise et à charge de lui en donner connaissance à la première réunion.

» Cette faculté ne s'étend pas aux budgets, aux comptes, ni aux nominations et aux présentations de candidats déférées au conseil.

» Le conseil pourra rapporter ou modifier les décisions de la députation autorisées par le présent article, sans préjudice néanmoins de l'exécution qui leur aura été donnée. »

La députation pourrait-elle, en vertu de ces dispositions, contracter un emprunt avec l'approbation du Roi, le conseil provincial n'étant pas assemblé?

Au premier abord on serait tenté de répondre affirmativement à cette question, car d'un côté l'article 107 semble poser en règle générale que la députation supplée le conseil hors le temps de ses sessions pour toutes les affaires qui exigent célérité; et de l'autre il ne range pas nominativement les emprunts au nombre des actes qu'il excepte de cette règle. Or il est de principe que les exceptions doivent être restreintes aux objets pour lesquels le législateur les a faites. Malgré cette argumentation qui est rigoureusement exacte, nous penchons pour l'opinion contraire par les motifs suivans:

D'abord le mot *affaires* employé dans le premier paragraphe de l'article 107, doit s'entendre de celles qui concernent l'administration journalière de la province. Cela résulte des réglemens provinciaux qui ont précédé la loi du 30 avril 1836, et rien n'autorise à croire que cette dernière loi ait voulu, sous ce rapport, modifier les anciens réglemens.

En second lieu, les emprunts rentrent naturellement dans l'expression *budgets et comptes* employés au deuxième paragraphe de l'article 107; et en effet, une des règles les plus essentielles de la comptabilité est que la députation ne peut créer d'autres ressources ni faire d'autres dépenses que celles dont le chiffre et l'objet sont déterminés au budget. Or, le budget ne peut être voté que par le conseil; donc, il en est de même des emprunts.

Remarquons en outre que l'article 86, n° 1, de la même loi, en disant que le conseil pourra charger la députation de régler les conditions de l'emprunt, suppose bien que sans une délégation expresse du conseil, la députation ne peut s'immiscer dans cette matière, même lorsque le conseil n'est pas assemblé.

4. Les emprunts au profit des communes et des établissemens publics, sont soumis aux mêmes formalités que les aliénations, transactions et échanges de biens ou droits immobiliers. (Loi du 30 mars 1836, art. 76, n° 1, et arrêté royal du 1er juillet 1816,) Voyez notamment les articles Aliénation et Echange.

Les fabriques d'église peuvent-elles être autorisées à emprunter? Le doute provient de ce que, aux termes du décret impérial du 30 décembre 1809, les communes sont tenues de suppléer à l'insuffisance de leurs revenus. (Art. 37 et 92.)

M. Carré, dans son *Traité du gouvernement des paroisses*, dit:

« N° 422. Il peut se présenter des circonstances dans lesquelles il serait nécessaire que les fabriques empruntassent pour des objets d'utilité réelle, autres que ceux pour lesquels la caisse de la commune doit, conformément aux articles 37 et 92, suppléer à l'insuffisance de leurs revenus. »

Il n'indique pas quelles sont ces circonstances. Nous croyons, nous, que si les fabriques se renfermaient strictement dans la mission que l'article 1er du décret précité leur donne, ces circonstances ne se présenteraient jamais; car les articles 37 et 92 embrassent toutes les dépenses que cette mission comporte. Cependant nous croyons que les fabriques peuvent et doivent être autorisées à emprunter pour couvrir elles-mêmes leurs dépenses extraordinaires, quand leurs revenus excèdent leurs besoins ordinaires. Supposons, par exemple, que les recettes annuelles d'une fabrique excèdent annuellement ses dépenses de mille francs, et que l'église exige une reconstruction partielle ou un agrandissement qui coûterait 10,000 francs: ce serait là une dépense extraordinaire que la commune ne devrait pas couvrir, puisqu'il n'y aurait pas réellement insuffisance de revenus dans le chef de la fabrique. Il y aurait lieu, par conséquent, de l'autoriser à emprunter la somme de dix mille francs, en affectant aux intérêts et au remboursement du capital la

partie de ses revenus annuellement disponibles.

Mais s'il s'agit de faire des dépenses étrangères à la mission des fabriques, telles que la construction d'un monument, l'établissement d'une école, d'un cimetière, etc., nous sommes d'avis que l'autorisation d'emprunter doit leur être refusée, même lorsqu'elles possèdent des revenus plus que suffisans pour amortir l'emprunt, parce que le but de l'emprunt serait illégal.

5. Les emprunts au profit des puissances étrangères ou des étrangers en général, sont soumis à des règles particulières qui font l'objet des articles 25 et 26 de la loi du 31 mai 1824. Voici ces règles :

« Aucune administration ou institution publique, aucun tuteur, curateur ou administrateur ne peut faire de placement dans cette espèce d'emprunts. (Art. 25.)

» Les banquiers ou maisons de commerce ne peuvent ni ouvrir de semblables emprunts, ni délivrer des récépissés, obligations, certificats ou autres pièces y relatives, sans une autorisation expresse du Roi (art. 26). »

Cette autorisation ne s'accorde que rarement, avec de grandes précautions et dans certaines limites. On peut consulter comme exemple l'arrêté royal du 31 mai 1834, qui autorise l'émission des certificats de la rente romaine 5 %. Quant aux droits d'enregistrement et de succession à payer sur les fonds étrangers, voyez l'article Impôts.

Les règles que nous venons de tracer se fondent sur ce que tout placement de capitaux dans les fonds étrangers porte préjudice au commerce, à l'industrie, à l'agriculture et au crédit national.

6. On trouvera le complément de ce qui précède dans les articles Aliénation, Dette publique, Echange, Enregistrement, etc. On y verra notamment l'indication des différens emprunts que la Belgique a contractés depuis 1830 et des lois qui les ont autorisés. Quant aux emprunts provinciaux, communaux et autres, on consultera avec fruit les modèles suivans, relatifs à un emprunt communal.

Adjudication d'un emprunt de 38,000 fr. pour les réparations extraordinaires des chemins vicinaux de la commune de. . .

N° I. *Publication.*

Le conseil des bourgmestre et échevins de....

Vu la délibération en date du. . . . par laquelle le conseil communal a demandé l'autorisation d'ouvrir un emprunt dont le montant serait appliqué au paiement des dépenses à faire pour réparer les chemins vicinaux ;

Vu l'arrêté royal du. . . dont la teneur suit : (*Rapporter ici l'arrêté qui autorise l'emprunt.*) .

Annonce qu'il sera procédé le. . . prochain, à midi précis, dans une des salles de la maison commune, et sous les conditions qui suivent, à l'adjudication de l'emprunt ci-dessus mentionné.

N° II. *Cahier des charges de l'adjudication.*

Art. 1er. La somme de 38,000 fr., montant de l'emprunt, sera exclusivement employée aux travaux de réparation des chemins vicinaux de la commune.

Art. 2. Le produit de l'imposition extraordinaire de 38,000 fr., dont le recouvrement est autorisé par l'arrêté royal du. . . . reste spécialement affecté au remboursement du capital de l'emprunt. Ce remboursement sera effectué ainsi qu'il est dit en la délibération du conseil communal du. . . et dans l'arrêté royal déjà cité.

Les intérêts annuels seront acquittés sur les fonds libres du budget de chaque exercice.

Art. 3. Le maximum de l'intérêt est de *six* pour cent l'an. Toute soumission qui dépasserait cette limite sera rejetée.

L'adjudication aura lieu au rabais de ladite limite, en faveur de la soumission qui exigera l'intérêt le moins élevé.

Art. 4. L'adjudicataire de l'emprunt de 38,000 fr. le versera en un seul paiement, qui sera effectué dans les dix jours qui suivront l'adjudication, ou en trois paiemens, qui s'effectueront ainsi qu'il suit : premier paiement, de 13,000 fr., aussitôt que l'adjudication aura été approuvée par la députation du conseil provincial ; deuxième paiement, de 13.000 fr., un

mois apres le premier; troisième paiement, de 12,000 fr., un mois après le second.

Art. 5. Les versemens seront faits dans la caisse du receveur communal de. . ., qui en délivrera des récépissés, suivant les formes établies pour la comptabilité communale.

Ces récépissés seront sur-le-champ échangés contre des coupons de mille francs chacun, formant le montant desdits récépissés.

Les coupons des récépissés porteront un numéro de série, et seront extraits d'un registre à souche.

Les coupons des récépissés vaudront reconnaissance au profit des prêteurs, avec l'intérêt au taux fixé par l'adjudication, à partir du jour de chaque versement.

Art. 6. Les coupons des récépissés du receveur communal seront immédiatement présentés au collége des bourgmestre et échevins, pour être revêtus de son *visa*, et inscrits, suivant l'ordre de leurs numéros, dans un registre qui sera ouvert à cet effet à la maison commune.

Ces coupons de récépissés serviront de titres aux prêteurs, pour en toucher les intérêts et le remboursement, aux époques et selon le mode qui sont déterminés par le présent cahier des charges.

Les coupons des récépissés sont indivisibles, tant pour le capital que pour l'intérêt.

Art. 7. Les porteurs de coupons de récépissés auront la faculté de les transférer à des tiers et de demander que les transferts soient opérés par une déclaration tant sur les coupons que sur le registre destiné à l'inscription des coupons de récépissés eux-mêmes; les coupons seront valablement transférés par la signature des deux parties et le *visa* du bourgmestre.

Pour faciliter les transferts, le modèle des coupons de récépissés sera conçu de manière à présenter au *verso* un bordereau indiquant la quotité des intérêts qui auront été payés chaque semestre, jusqu'au jour de la transmission desdits coupons.

Art. 8. Il sera tenu compte aux prêteurs de l'intérêt de leurs fonds, sur le pied fixé par l'adjudication, à partir du jour de chaque versement.

Le paiement de cet intérêt se fera par semestre échu, à la caisse du receveur communal, sur mandat du bourgmestre, expédiés au nom des porteurs de coupons de récépissés inscrits, visés et transférés comme il est dit aux art. 6 et 7.

Art. 9. Le premier remboursement aura lieu en 1834, à raison de 13,000 fr., ou des treize coupons de la première série.

Le deuxième remboursement sera effectué en 1835, à raison de 13,000 fr., ou des treize coupons de la 2e série.

Le troisième remboursement sera fait en 1836, à raison de 12,000 fr., ou des douze coupons de la troisième série.

Art. 10. Les personnes qui désireront concourir à l'adjudication de l'emprunt de 38,000 fr., remettront leurs soumissions entre les mains du bourgmestre, au moment fixé pour leur ouverture.

Art. 11. Chaque soumission devra être sur papier timbré, datée, signée et cachetée. Elle sera conforme au modèle ci-dessous.

Nul ne sera admis à soumissionner l'emprunt, s'il n'a, au préalable, versé à la caisse du receveur communal de. . ., à titre de dépôt, la somme de *cinq mille francs* en numéraire.

Le récépissé de ce dépôt, délivré par le receveur communal, devra être joint à chaque soumission. Toute soumission qui ne serait pas accompagnée de ce récépissé sera écartée.

Le dépôt de 5,000 fr. servira de cautionnement à l'adjudicataire de l'emprunt, et l'intérêt lui en sera payé, à compter du jour de l'adjudication, sur le pied déterminé par cette adjudication.

Le dépôt fait par l'adjudicataire sera imputé sur le premier versement.

Le récépissé du dépôt fait par les soumissionnaires non adjudicataires, leur sera rendu immédiatement après la clôture de l'adjudication.

Art. 12. Le bourgmestre, assisté des échevins, d'un conseiller communal, délégué en séance publique, et en présence même des soumissionnaires, procédera sur-le-champ à l'adjudication de l'emprunt.

Art. 13. Dans le cas où deux, ou plusieurs soumissions, présenteraient le même ra-

bais dans le taux de l'intérêt, il sera ouvert un nouveau concours, mais seulement entre les signataires de ces soumissions. En conséquence, ils devront remettre de secondes soumissions cachetées, qui seront ouvertes par le collége des bourgmestre et échevins en séance publique le lendemain. . . à midi.

Si les secondes soumissions offraient encore un rabais égal, le bourgmestre, en conseil, composé comme il est dit en l'art. 12, déterminerait quel est celui des concurrens qui doit avoir la préférence.

Art. 14. L'adjudication ne sera consentie qu'à un seul prêteur ou à une compagnie représentée par une personne ayant procuration.

Art. 15. On ne recevra pas les déclarations de command.

Il sera permis, toutefois, de soumissionner pour une personne absente, mais à la charge de joindre à la soumission la procuration enregistrée du commettant, et le récépissé du cautionnement de *cinq mille francs* exigé par l'art. 11.

Art. 16. Dans le cas où le prêteur n'effectuerait pas ses versemens aux échéances déterminées, il sera procédé à une réadjudication à la folle enchère. La différence résultant de la réadjudication dans le taux de l'intérêt, ainsi que les frais de cette réadjudication, demeureront à la charge du premier adjudicataire et seront prélevés, soit sur son cautionnement, s'il n'avait pas complété son premier versement, soit sur les sommes qu'il aurait versées postérieurement à la caisse du receveur communal.

Art. 17. Tous les frais de l'adjudication seront supportés par la commune.

Art. 18. L'adjudication ne sera définitive qu'après qu'elle aura reçu l'approbation de la députation provinciale.

Fait à. . . . , en la maison commune, le. . . . »

N° III. *Soumission.*

« Je soussigné (mettre les noms, prénoms, qualité et domicile du signataire), stipulant en mon nom personnel (ou agissant au nom d'une compagnie ou de M. . . , dont je produis les pouvoirs), m'engage; moyennant la pleine et entière exécution des conditions insérées au cahier des charges dressé par le collége des bourgmestre et échevins de. . . . le. . . , et dont j'ai parfaite connaissance, à prêter à ladite commune la somme de *trente-huit mille francs*, en numéraire effectif, montant de l'emprunt affecté aux réparations extraordinaires des chemins vicinaux.

Je me soumets à verser à la caisse communale de. . . la totalité de la somme ci-dessus, comme il est indiqué en l'art. 4 du cahier des charges.

La présente soumission, à laquelle est joint un récépissé du dépôt de cinq mille francs, est faite sous la clause expresse qu'il me sera alloué un intérêt de. . . pour cent l'an, sans retenue, jusqu'au remboursement du capital. »

(Date et signature.)

N° IV. *Procès-verbal d'adjudication.*

« L'an mil huit cent. . . , le. . . jour du mois de. . , nous, bourgmestre et échevins de. . ., assistés de M. . ., conseiller communal, délégué à cette fin par le conseil, et du secrétaire de la commune, nous sommes rendus à l'hôtel-de-ville, en la salle ordinaire des adjudications, pour faire l'ouverture des soumissions déposées à la maison commune, en suite des affiches que nous avons fait apposer en cette ville, aux époques voulues et aux lieux accoutumés, lesdites affiches annonçant que ce jourd'hui, à midi, il serait par nous procédé à l'adjudication de l'emprunt autorisé par l'arrêté royal du. . ., et affecté aux réparations extraordinaires des chemins vicinaux, lequel s'élève à la somme de trente-huit mille francs.

Une seule soumission a été déposée par M. (noms, prénoms, qualité et domicile du soumissionnaire), par laquelle ledit sieur. . . s'engage, moyennant la pleine et entière exécution des conditions insérées au cahier des charges, à prêter à la commune de. . . la somme de trente-huit mille francs en numéraire effectif, montant dudit emprunt, et à verser la susdite somme à la caisse communale, suivant qu'il est indiqué en l'art 4 du cahier des charges, sous la clause expresse qu'il lui sera alloué un intérêt de cinq francs quatre-vingt-dix-huit centimes pour cent par an,

sans retenue, jusqu'au remboursement du capital. A ladite soumission est joint un récépissé du dépôt de cinq mille francs, prescrit par l'art. 11 du cahier des charges, et effectué ce jour par le soumissionnaire, à la caisse du receveur communal.

L'offre de M. . . remplissant les conditions voulues, nous, bourgmestre et échevins de. . . ., de l'avis unanime des personnes composant la commission et dénommés en tête du présent procès-verbal, déclarons accepter cette offre.

En conséquence M. . ., ci-dessus qualifié et domicilié, est déclaré adjudicataire dudit emprunt de trente-huit mille francs, portant intérêt à son profit à raison de cinq francs quatre-vingt-dix-huit centimes pour cent l'an, conformément au cahier des charges.

M. . . introduit dans la salle des adjudications, déclare renouveler l'obligation contenue en sa soumission, de remplir toutes les clauses, charges et conditions de l'adjudication, et a signé le présent procès-verbal avec MM. . . et nous.

Ainsi fait à. . . ., les jour, mois et an que dessus. »

ENCAN.

On appelle ainsi, dans le langage vulgaire, la vente de meubles ou d'effets mobiliers qui se fait publiquement, à l'intervention d'un officier ministériel, au plus offrant et dernier enchérisseur.

Dans le langage administratif et légal, on dit *vente publique* de meubles. Voyez ces derniers mots.

ENCHÈRE et FOLLE-ENCHÈRE.

1. On nomme *enchères* les hausses que l'on met, dans les ventes publiques de meubles ou d'immeubles, sur le prix offert par un autre pour l'objet en adjudication.

Le mode d'adjudication aux enchères est un moyen d'obtenir, par la concurrence, un prix plus élevé des choses que l'on vend. C'est par ce motif que, d'une part, la vente aux enchères est prescrite par la loi pour l'aliénation des biens ou la location des droits appartenant à l'Etat, aux provinces, aux communes et aux établissemens publics; et que, de l'autre, le Code pénal protége la liberté des enchères par les dispositions suivantes:

« Art. 412. Ceux qui, dans les adjudications de la propriété, de l'usufruit ou de la location des choses mobilières ou immobilières, d'une entreprise, d'une fourniture, d'une exploitation ou d'un service quelconque, auront entravé ou troublé la liberté des enchères ou des soumissions par voies de fait, violences ou menaces, soit avant, soit pendant les enchères ou les soumissions, seront punis d'un emprisonnement de quinze jours au moins et de trois mois au plus, et d'une amende de cent francs au moins et de cinq mille francs au plus : la même peine aura lieu contre ceux qui, par dons ou promesses, auront écarté les enchérisseurs. »

2. La folle enchère est celle qui est faite par un enchérisseur insolvable ou par un individu qui n'avait pas les pouvoirs ou la capacité nécessaires pour enchérir. La peine de la folle enchère consiste à payer ce qui manque à la seconde adjudication pour faire le prix de la première.

Voyez au surplus les articles Adjudication et Aliénation.

ENCLOS.

L'enclos est, dans l'acception naturelle du mot, un lieu entouré d'une clôture quelconque, mais le législateur l'a défini avec plus de précision dans certains cas.

La loi du 28 septembre-6 octobre 1791 en s'occupant du parcours et de la vaine pâture, dit :

« Art. 6. L'héritage sera réputé clos, lorsqu'il sera entouré d'un mur de quatre pieds de hauteur avec barrière ou porte, ou lorsqu'il sera exactement fermé et entouré de palissades ou de treillages, ou d'une haie vive, ou d'une haie sèche, faite avec des pieux, ou cordelée avec des branches, ou de toute autre manière de faire les haies en usage dans chaque localité, ou enfin d'un fossé de quatre pieds de large au moins à l'ouverture, et de deux pieds de profondeur. »

Le Code pénal au contraire, en traitant du vol commis dans les édifices, parcs ou enclos, dispose :

« Art. 391. Est réputé parc ou enclos tout terrain environné de fossés, de pieux, de claies, de planches, de haies vives ou sèches, ou de murs, de quelque espèce de matériaux que ce soit, quelles que soient la hauteur, la profondeur, la vétusté, la dégradation de ces diverses clôtures, quand il n'y aurait pas de porte fermant à clef ou autrement, ou quand la porte serait à claire-voie et ouverte habituellement. »

Et l'article 392 ajoute :

« Les parcs mobiles destinés à contenir du bétail dans la campagne, de quelque matière qu'ils soient faits, sont aussi réputés enclos, et lorsqu'ils tiennent aux cabanes mobiles ou autres abris destinés aux gardiens, ils sont réputés dépendants de maison habitée. »

La loi du 28-30 avril 1790 qui traite de la chasse, punit plus sévèrement le délit de chasse dans l'enclos d'autrui qu'en rase campagne : l'expression qu'elle a employée est celle de *terrains clos de murs et de haies,* mais il est évident que ces mots doivent être entendus dans le sens de clôture en général, ou au moins d'une clôture telle que le chasseur ne puisse se méprendre sur les intentions du propriétaire.

On voit ainsi que ce même mot change de portée suivant la matière à laquelle il s'applique : il importe d'y faire attention.

On s'est demandé si un enclos jouit des privilèges que la loi attache au domicile, et notamment s'il est inviolable.

Selon nous, il suffit qu'un citoyen se soit clôturé quelque part, pour y jouir de tous les avantages attachés au domicile ou à l'habitation, car l'habitation n'est elle-même qu'une espèce de clôture. Voyez Chasse, Clôture, Contribution personnelle, Domicile, Parcours et Vaine pature.

ENCOMBREMENT.

On appelle ainsi tout assemblage de matériaux ou d'objets placés de manière à gêner ou entraver le passage dans les rues et chemins. Voyez Embarras, Décombres et Voie publique.

ENCORBELLEMENT.

On appelle ainsi, en architecture, les saillies portant à faux, qui se pratiquent dans un mur, telles que consoles, corniches, corbeaux, etc. Voyez Batimens *de particuliers,* Corniches, Saillies et Voie publique.

ENFANCE, ENFANT.

1. L'enfance est le premier âge de la vie, âge de faiblesse et d'imbécillité qui semble accuser la nature, mais qui, regardé de près, forme réellement le lien le plus délicieux à la fois et le plus essentiel de l'humanité. Otez d'entre nous les enfans et les vieillards ; imaginez que l'homme naisse grand, raisonnable et fort, qu'il demeure tel jusqu'à ce qu'une mort soudaine l'enlève, et l'humanité se dissoudra dans une lutte incessante de passions qu'aucun frein n'arrêtera, qu'aucune peine ne pourra réprimer. Bénissons donc, au lieu d'accuser la providence qui a créé ce lien ; et persuadons-nous que le premier devoir de la société est de s'associer à cette grande vue du Créateur.

La nature elle-même a mis dans le cœur des pères tous les sentimens qui servent de protection à l'enfance, et la société n'a pas eu la prétention d'être plus sage que la nature. Elle a dit aux pères : vous êtes le *législateur,* l'*administrateur* et le *juge* de vos enfans ; votre famille est une société dont vous cumulerez tous les pouvoirs, à la seule condition de n'en point abuser. Et pour prévenir tout abus, elle fixe la position de chaque enfant par rapport à ses auteurs ; elle règle d'une manière équitable et permanente leurs obligations réciproques ; elle en punit la violation, et portant sa prévoyance jusqu'au malheur, elle supplée les pères auprès des enfans abandonnés ou maltraités, orphelins et pauvres. Telle est la marche générale de la loi, et si elle s'en est écartée en certains temps, c'est que les peuples aussi ont leur âge de faiblesse et d'imbécillité.

La matière de cet article appartient principalement au droit privé ; mais elle touche par plusieurs points au droit public et administratif.

1. Sous le rapport de leur état civil, les enfans sont légitimes, naturels, adultérins ou incestueux; ils sont nés viables ou morts nés; ils sont légitimés ou adoptifs : le Code civil trace les règles et les formes que l'administration doit suivre pour constater ces différens états. Il détermine aussi les conséquences qui en dérivent pour la personne et le patrimoine des enfans; mais la loi politique n'admet aucune de ces distinctions, parce qu'elle proclame l'égalité de tous les citoyens dans leurs relations avec la société. Voyez Acte *de l'état civil*, Adoption, Adultérin, etc.

2. En ce qui concerne l'exercice de leurs droits civils, les enfans sont mineurs, émancipés ou majeurs. Le Code civil règle encore ces diverses positions, et notre tâche se borne à dire quelle influence l'état de minorité, d'émancipation et de majorité peut avoir sur les relations de la vie politique ou administrative. Voyez à cet égard les articles Curatelle, Émancipation, Majorité, Minorité et Tutelle.

Quant à leurs droits politiques, ils n'en peuvent exercer aucun, avant l'âge que la loi fixe à cet effet, ainsi qu'on le verra dans les articles Droits politiques, Élections, Fonctions publiques et autres.

3. A l'égard de leurs parens, la loi les soumet à des devoirs qui trouvent leur place dans l'article Puissance paternelle.

4. Enfin, considérés par rapport à la société en général, la loi les protége d'abord d'une manière spéciale, en punissant de mort l'infanticide ou le meurtre d'un enfant nouveau-né, en prononçant des peines plus ou moins sévères contre l'exposition ou le délaissement des enfans, contre la suppression de leur état civil, contre la séduction qui les menace incessamment, etc.

Elle leur assure ensuite d'une manière générale, la nourriture, l'entretien et l'éducation; mais en sanctionnant cette obligation, elle a prévu le cas où la mort des parens, leur position, leur misère, ou même la dépravation des sentimens naturels, rendraient cette obligation illusoire, et elle a pourvu au sort des enfans trouvés ou abandonnés, des orphelins sans ressource, des enfants qui travaillent dans les fabriques et manufactures, des enfans de troupe.

Il nous reste à parler de ces différens cas et nous le ferons dans les sections suivantes.

Sect. I. — *Des enfans trouvés, abandonnés et orphelins.*

Nous avons déjà traité cette matière dans l'article Abandonnés (*enfans*), mais en promettant d'y revenir à cause d'un projet de loi qui était alors soumis à la délibération des chambres, et qui depuis a été adopté et promulgué sous la date du 30 juillet 1834.

Cette loi dispose :

« Art. 1. A partir du 1er janvier 1835 les frais d'entretien des enfans trouvés, nés de père et mère inconnus, seront supportés, pour une moitié, par les communes sur le territoire desquelles ils auront été exposés, sans préjudice du concours des établissemens de bienfaisance, et pour l'autre moitié, par la province à laquelle ces communes appartiennent.

» Art. 2. Les frais-d'entretien des orphelins indigens et des enfans abandonnés, nés de père et mère connus, seront supportés par les hospices et bureaux de bienfaisance du lieu du domicile de secours, sans préjudice du concours des communes; si le domicile de secours ne peut être déterminé, ces enfans seront assimilés aux enfans trouvés nés de parens inconnus.

» Art. 3. Il sera alloué au budget de l'État un subside annuel pour l'entretien des enfans trouvés.

» Art. 4. Il n'est pas dérogé au régime légal actuel sur le placement, l'éducation et la tutelle des enfans trouvés et abandonnés.

» Art. 5. Jusqu'au 31 décembre 1854, les hospices, les bureaux de bienfaisance, les communes et les provinces seront tenus au paiement des frais d'entretien des enfans trouvés et abandonnés mis à leur charge pendant l'exercice courant et les années antérieures, jusqu'à concurrence des sommes qu'il leur restera à payer après la répartition du subside alloué par le budget de l'État.

» Art. 6. Dans le cas où les communes ou les provinces chercheraient à se soustraire à l'une ou à l'autre des dispositions précédentes, il sera fait application à leur égard des mesures coercitives autorisées par la loi du 15 août 1833. »

Ces mesures consistent en ce que les députations provinciales, et, à leur défaut, le Roi peut porter d'office au budget des communes l'allocation nécessaire à l'entretien des enfans trouvés, abandonnés et orphelins.

La loi communale du 30 mars 1836 et la loi provinciale du 30 avril suivant, ont confirmé ce système l'une, par son article 131 n° 18, oblige les communes, et l'autre, par son article 69 n° 19, les provinces à porter annuellement à leur budget les frais d'entretien des enfans trouvés dans la proportion déterminée par la loi. Quant aux orphelins pauvres et aux enfans abandonnés, elles n'en parlent point, parce que si leur domicile de secours est connu, ils tombent à la charge des hospices et bureaux de bienfaisance, sauf le concours des communes; si au contraire leur domicile de secours ne peut être déterminé, la loi de 1834 les assimile aux enfans trouvés.

On consultera avec fruit sur cette dernière loi la discussion législative à laquelle elle a donné lieu, et qui se trouve résumée dans les notes de la Pasinomie.

Voici du reste une instruction ministérielle du 23 août suivant qui en développe le sens et l'esprit.

« Quoique la loi du 30 juillet dernier, insérée au *Bulletin officiel* sous le n° 610, et qui règle le mode de paiement des frais d'entretien des enfans trouvés et abandonnés, soit d'une exécution très-simple, je crois qu'il sera utile néanmoins de vous transmettre quelques instructions sur les devoirs qui résultent, pour les autorités locales et provinciales, du système qu'elle établit.

» Il y a lieu de remarquer d'abord qu'elle détermine un mode de répartition fixe et uniforme, propre à rendre la charge moins onéreuse pour certaines localités sur lesquelles cette charge pesait plus particulièrement par suite des dispositions adoptées par le gouvernement précédent. La loi nouvelle fait succéder une règle positive à la marche incertaine suivie jusqu'à ce jour. Les dépenses d'entretien des enfans trouvés continueront d'être avancées par les établissemens de bienfaisance chargés de les recueillir, mais elles leur seront, aux échéances usitées, remboursées par moitié, par la commune où ils auront été exposés, par moitié par la province à laquelle ces communes appartiennent. Les autorités provinciales et communales auront à calculer, d'après la dépense moyenne des années précédentes, l'allocation qui devra figurer pour cet objet, et dans la proportion fixée par la loi dans leurs budgets annuels. Elles devront, dans ce calcul, ne tenir aucun compte du subside qui pourra leur être accordé sur le budget de l'État pour subvenir à la dépense dont il s'agit, attendu que la loi a laissé au gouvernement le choix des bases de la répartition de ce subside, sans établir en faveur d'aucune commune ou province le droit d'y participer. Il est entendu cependant que la position exceptionnelle où se trouvent certaines localités, soit sous le rapport des causes de l'affluence des enfans, soit sous celui des ressources et des charges communales, sera toujours plus particulièrement prise en considération.

» Mais si la dépense d'entretien des enfans trouvés, c'est-à-dire, nés de père et mère inconnus, sera, d'après la loi, partagée entre plusieurs caisses, il n'en est pas de même de celle qui concerne les enfans orphelins ou abandonnés, nés de parens connus. La loi nouvelle a établi la juste conséquence d'une distinction que le décret du 19 janvier 1811 s'était borné à définir. Elle a assimilé les derniers aux indigens ordinaires en les mettant exclusivement à la charge du lieu de leur domicile de secours.

» Ce système a pour but d'intéresser directement les administrations des communes où les enfans sont le plus ordinairement exposés, ainsi que les autorités provinciales, à aviser aux moyens de prévenir les abandons des enfans légitimes et le transport de ces enfans qui appartiendraient à d'autres localités.

» Il y a lieu d'espérer que cette distinction produira la diminution du chiffre des enfans trouvés. L'on atteindra plus sûrement ce résultat, si la surveillance spéciale que les administrations locales sont appelées à exercer à cet égard, tend à réprimer les fautes qui se commettent, et si elles ont soin de signaler au ministère public les expositions, les abandons qui ont eu lieu au mépris des articles 347, 348 et suivans du Code pénal.

» A ce sujet, je crois devoir vous rappeler, Messieurs, que l'article 23 du décret du 19 janvier 1811 impose aux autorités le devoir de poursuivre, pour être punis conformément aux lois, les individus qui seraient convaincus d'avoir exposé des enfans et ceux qui feraient habitude de les transporter dans les hospices.

» De mon côté, je chargerai messieurs les officiers du parquet de veiller à l'exécution de ces dispositions. Il ne faut pas se dissimuler toutefois que les investigations qu'elles prescrivent, doivent être exercées avec beaucoup de circonspection et de discernement. C'est en semblable occurrence que les mesures préventives sont plus efficaces que les mesures de répression; je ferai remarquer que, dans l'espèce, il dépend des autorités locales de diminuer les causes de la fréquence des abandons, en créant des institutions propres à soulager l'infortune, sans porter atteinte à la morale publique.

» Par ces institutions, Messieurs, j'entends désigner les hospices de maternité, les comités de charité maternelle, les écoles gardiennes ou salles d'asile pour les enfans pauvres en bas âge. Les hospices de maternité doivent être destinés à recevoir les femmes enceintes pendant le temps de leurs couches; mais pour que cette institution ne dégénère pas en une nouvelle source d'abus, il importe de ne pas permettre que les femmes qui peuvent trouver des secours dans leurs familles ou par elles-mêmes, viennent y partager l'asile réservé au dénuement, à la véritable infortune. Les comités de charité maternelle secourent à domicile les pauvres femmes en couches, pourvoient à leurs besoins temporaires, leur facilitent l'allaitement de leurs enfans. Les écoles gardiennes offrent aux femmes d'ouvriers et d'habitans pendant les heures de travail un lieu de dépôt pour leurs enfans dès qu'ils ont atteint l'âge de deux ans.

» Si à l'efficacité de ces différentes institutions se joint le concours de la surveillance spéciale du service des enfans trouvés et abandonnés que j'ai recommandée ci-dessus, le nombre des expositions diminuera nécessairement. Je me plais à insister sur l'utilité de cette surveillance spéciale qui peut être exercée par un membre de l'administration locale, parce qu'il est évident qu'elle aura une influence très-puissante quoiqu'indirecte. Les femmes dépravées, qui ont l'habitude d'exposer leurs enfans, ou qui font métier d'exposer ceux des autres, seront prévenues que l'autorité a l'œil ouvert sur leur conduite. Les victimes de la séduction, sachant qu'il leur est possible de se soustraire à la honte en cherchant un asile dans les hospices de maternité, n'hésiteront pas à profiter du bienfait de cette institution plutôt que de commettre un crime qui sera presque infailliblement découvert.

» J'espère, Messieurs, que vous reconnaîtrez l'efficacité du concours de ces divers moyens, et comme il dépend directement des autorités communales d'en régulariser l'emploi, je ne puis trop vous inviter à leur recommander de les mettre à exécution.

» Je dois vous faire observer, Messieurs, qu'en donnant ces instructions, le gouvernement ne fait que s'associer aux vœux unanimement exprimés au sein des deux Chambres législatives. Cette déclaration vous mettra à même de saisir les motifs de l'abrogation tacite des dispositions relatives à l'établissement des tours destinés à recevoir les enfans exposés. La législature n'a pas voulu commettre l'inconséquence de prescrire des mesures tendantes à faire diminuer le nombre des expositions et de sanctionner en même temps un usage qui les favorise et les facilite. Elle a craint toutefois de prononcer la suppression totale et immédiate des tours existans à cause des conséquences inhérentes à toute mesure brusquement ordonnée, mais le silence de la loi est l'expression du désir formel de voir tomber en désuétude cette institution. Le soin de déterminer l'opportunité de leur suppression, d'après ce que les convenances ou les nécessités locales exigent, est laissé aux administrations provinciales et communales.

» Il me reste à vous faire connaître que le gouvernement vous demandera annuellement un rapport général sur l'organisation et la marche du service des enfans trouvés, abandonnés et orphelins dans votre province, avant de procéder à la répartition du subside qui sera alloué au budget de l'Etat, en vertu de l'ar-

ticle 3 de la loi, afin d'être mis à même de juger du degré de considération due à chaque localité, pour les efforts qui y auront été faits conformément aux instructions qui précèdent. »

La confusion que les changemens successifs de système ont jeté dans cette matière, nous oblige à la résumer brièvement.

La dernière loi fait une distinction entre les enfans trouvés d'une part, et les enfans abandonnés et orphelins de l'autre.

Les enfans trouvés sont ceux qui, nés de père et mère *inconnus*, ont été exposés dans un lieu quelconque ou portés dans les hospices destinés à les recevoir. (Décret du 19 janvier 1811, art. 2, et loi du 30 juillet 1834, art. 1er.)

Dans les communes où il existe des établissemens de bienfaisance, leur entretien est une charge de ces établissemens, et elle doit être payée, soit sur leurs fonds spéciaux, s'il y en a d'affectés à cette destination, soit sur leurs fonds généraux, sans préjudice néanmoins des autres services de charité.

S'il n'y a point d'établissemens de bienfaisance dans la commune, ou si les ressources de ceux qui s'y trouvent sont insuffisantes, la commune où l'enfant a été exposé, et la province à laquelle cette commune appartient, doivent y suppléer par moitié.

Les enfans abandonnés sont ceux qui, nés de parens connus et d'abord élevés par eux ou à leur décharge par d'autres personnes, sont ensuite délaissés, sans que l'on sache ce que les père et mère sont devenus, ou sans que l'on puisse recourir à eux.

Les orphelins sont ceux qui, privés de père et de mère, n'ont aucun moyen d'existence. (Décret du 19 janvier 1811, art. 5 et 6, et loi du 30 juillet 1834, art. 2.)

Il n'y a point de différence entre ces deux dernières classes d'enfans: les uns et les autres doivent être entretenus par les hospices et les bureaux de bienfaisance établis dans la commune où ils ont leur domicile de secours, conformément à la loi du 28 novembre 1818, et si ces établissemens n'ont pas les ressources nécessaires à cet effet, la commune doit y suppléer sur ses propres fonds.

Si leur domicile de secours ne peut être déterminé, la loi les assimile aux enfans trouvés, et alors les frais de leur entretien doivent être supportés comme nous l'avons dit ci-dessus.

Enfin l'Etat fournit annuellement un subside pour l'entretien des enfans trouvés, parce que cette charge, si elle pesait exclusivement sur la localité où l'exposition a lieu, serait extrêmement onéreuse pour certaines communes, et pourrait entraîner des abus dont les enfans eux-mêmes seraient victimes. Du reste, les provinces, les communes et les établissemens de bienfaisance qui remplissent le mieux les intentions du législateur à l'égard de ces êtres malheureux, doivent avoir la préférence dans la répartition de ce subside.

Quant au placement, à l'éducation et à la tutelle des enfans trouvés, l'article 4 de la loi a maintenu le régime que la législation antérieure consacrait à cet égard; mais il résulte de la discussion même de cette loi qu'on n'a pas entendu ratifier toutes les mesures d'administration prises sous les gouvernemens de France et des Pays-Bas. Et en effet du moment que l'entretien des enfans trouvés, abandonnés et orphelins n'est plus une charge de l'Etat, il était naturel de laisser aux administrations de province, de commune et d'hospice ou bureau de bienfaisance la même latitude pour cette partie du service que pour les autres; et le gouvernement devait borner sa tâche à surveiller l'emploi des subsides qu'il accorde, et l'exécution des lois relatives à la matière. Ces administrations peuvent donc prendre aujourd'hui toutes les mesures et réglemens nécessaires pour assurer la santé des enfans, leur éducation physique, morale et intellectuelle, leur aptitude à l'exercice d'une profession, la police intérieure des hospices, etc., sous la seule obligation de se conformer aux lois.

Voyez Colonies agricoles, Emancipation, Instruction publique et Tutelle.

Sect. II. — *Des enfans qui travaillent dans les ateliers, fabriques et manufactures.*

Les artisans, les ouvriers et généralement tous les pauvres sont dans l'habitude et, pour ainsi dire, dans la nécessité d'exiger que leurs

enfans travaillent de bonne heure, non seulement pour se débarrasser d'eux, mais encore pour augmenter quelque peu les ressources du ménage. Loin de condamner cette habitude, il faut l'encourager, mais en la restreignant dans les limites où elle peut être utile aux pères, aux enfans et à la société en général. Par conséquent le législateur doit défendre qu'on emploie les enfans trop jeunes, qu'on les soumette à des travaux trop rudes ou contraires à leur développement physique, que les heures de travail absorbent le temps nécessaire au repos, aux affections de famille, à l'instruction, à l'accomplissement des devoirs religieux ou moraux, etc. Il doit prescrire pour la construction, le chauffage, l'éclairage et la tenue des ateliers, les mesures nécessaires à la salubrité des enfans qu'on y entasse, en coordonnant, autant que possible, ces mesures avec la liberté et la prospérité de l'industrie. Il doit enfin garantir les enfans de la corruption et même des mauvaises habitudes qui se glissent parmi eux.

En France on a porté sur cette matière une loi récente qui n'a guère de succès. En Angleterre, où les abus de ce genre dépassent toute croyance, on n'a pas été beaucoup plus heureux. En Belgique, le gouvernement, à l'ouverture de la session législative de 1842-1843, a annoncé qu'une proposition serait soumise aux Chambres pour le même objet. Nous formons des vœux pour qu'elle réussisse mieux; mais quel qu'en soit le résultat, c'est déjà un bien que l'attention publique soit éveillée sur cette matière : l'attente d'une loi destinée à réprimer des abus, a ordinairement pour effet d'arrêter les progrès du mal. Voyez Fabriques, Manufactures.

Sect. III. — *Des enfans de troupe.*

Les enfans de ceux qui consacrent leur vie à la défense du pays, méritent assurément une protection spéciale : la loi leur assure tantôt des secours ou des pensions en cas de décès de leur père, tantôt une éducation gratuite. Voyez à cet égard les articles Instruction, Pensions et secours.

Ces avantages ne sont pourtant pas communs à tous les enfans de militaires. Ceux des simples soldats n'ont droit en général qu'aux secours ordinaires de la bienfaisance, comme les autres enfans abandonnés ou orphelins : mais le gouvernement les admet à suivre l'armée aussitôt qu'ils sont en âge de le faire, et leur ouvre ainsi une carrière qui leur assure provisoirement des moyens d'existence.

On appelle *enfans de troupe* ceux qui jouissent de cette position. Voici l'arrêté royal qui les régit; il est du 9 mars 1838 :

« Art. 1er. A dater du 15 mars 1838, il sera admis dans tous les corps de l'armée un certain nombre d'enfans de militaires, qui seront inscrits sur les contrôles, sous la dénomination d'*enfans de troupe*.

» Art. 2. Le nombre d'enfans de troupe est fixé à 600 pour toute l'armée.

» La répartition dans les corps aura lieu comme suit :

Pour les régimens d'infanterie de ligne, les régimens de chasseurs à pied, les dépôts d'infanterie, le bataillon de l'Escaut, les compagnies de discipline et le bataillon de sapeurs mineurs, un par compagnie;

Pour les régimens de cavalerie, un par escadron;

Pour les dépôts de cavalerie, les régimens d'artillerie, leurs dépôts, deux par escadron ou par batterie;

Pour les compagnies d'ouvriers militaires, les compagnies de pontonniers, les compagnies d'artificiers sédentaires, deux par compagnie;

Pour les régimens de réserve, deux par bataillon;

Pour les compagnies sédentaires, trois par compagnie;

Pour l'escadron du train d'artillerie, quatre.

Pour les gardes du génie et employés d'artillerie, cinq.

» Sont seuls susceptibles d'être reçus comme enfans de troupe :

« 1° Les fils légitimes de soldats, caporaux ou brigadiers, sous-officiers, gardes et autres employés d'artillerie, du génie et du train d'artillerie, décédés ou en activité, retirés du service et pensionnés.

2° Les fils légitimes d'officiers décédés ou en activité, retirés du service et pensionnés.

» Art. 3. Les enfans de troupe ayant leur

père ou leur mère présent au corps, peuvent être admis à l'âge de huit ans accomplis.

» Art. 4. Il pourra être dérogé pour l'âge d'admission à l'article précédent, en faveur des enfans qui deviendraient orphelins de père et de mère, ou de père seulement.

» Art. 5. L'enfant proposé sera soumis à la visite d'un officier de santé, qui certifiera qu'il est d'une bonne constitution et sans défauts physiques qui le rendent impropres au service militaire.

» Art. 6. Dès leur admission, et quel que soit leur âge, les enfans de troupe seront envoyés à l'école régimentaire; ils y recevront gratuitement l'instruction première, et seront placés sous la surveillance immédiate des officiers et sous-officiers instructeurs de cette école.

» Art. 7. Les enfans de troupe ont droit à une solde de 25 centimes par jour, au logement et à une ration de pain pesant 1/2 kilogramme; ils auront droit également à 9 centimes de masse d'habillement par journée de présence.

» Art. 8. Ils seront habillés, autant que faire se pourra, avec les vieux effets rentrés, sans valeur, au magasin, qui seront coupés d'après leur taille.

» Art. 9. Parvenus à l'âge de 14 ans, les enfans de troupe seront envoyés aux bataillons ou escadrons de guerre, s'ils en ont été jugés capables, et seront tenus d'y servir comme tambours, clairons, trompettes ou musiciens, jusqu'à leur 18e année accomplie.

» Ils auront droit, dans cette position, à la solde et aux allocations fixées par les réglemens pour la troupe.

» Art. 10. Les enfans de troupe dont le père quitte le service, continueront à rester au corps où ils ont été admis à la solde.

» Art. 11. Les enfans de troupe des corps hors ligne seront détachés à un des dépôts de l'armée, à désigner par le Ministre de la guerre.

» Art. 12. L'enfant de troupe qui aura atteint sa 14e année, subira un examen en présence d'une commission de trois officiers, qui jugera s'il est apte à passer au service actif.

» Un officier de santé du corps ou de la garnison constatera s'il a les qualités physiques nécessaires pour le service auquel l'oblige l'article 9 du présent arrêté.

» Art. 13. Dans le cas de manque d'instruction suffisante, d'inconduite ou de faiblesse de constitution, l'examen sera prorogé d'une année, passé laquelle il sera examiné de nouveau et renvoyé définitivement, s'il n'est trouvé avoir acquis les qualités requises pour le service actif.

» Art. 14. Les places d'enfant de troupe seront données sur la proposition des chefs de corps, par les généraux commandant les divisions, pour les corps d'infanterie et de cavalerie de l'armée active;

» Par le général inspecteur de l'arme, pour le génie et l'artillerie;

» Par les commandans de province, pour les dépôts, régimens de réserve et troupes hors ligne stationnés dans leur province.

» Art. 15. On admettra de préférence :

» 1° Les orphelins de père et mère;

» 2° Les orphelins de père ou de mère seulement.

» Art. 16. Les enfans d'officier ne seront admis qu'à défaut d'enfans de soldat, caporal, brigadier et sous-officier.

» Art. 17. Le Ministre de la guerre prononcera l'admission des fils d'officiers, sur la proposition des chefs de corps et des généraux commandant les divisions.

» Art. 18. Dès qu'ils sont admis, les enfans de troupe sont portés sur les matricules et contrôles des corps.

» Art. 19. Le père, ou en cas de décès, le tuteur, sera tenu de contracter, au nom de l'enfant proposé, l'obligation de servir jusqu'à sa 18e année accomplie; cet engagement ne sera valide qu'après avoir été homologué par le Ministre de la guerre.

» Art. 20. A l'expiration de son engagement, l'enfant pourra opter entre la carrière militaire, et contracter un engagement, ou toute autre carrière, mais sans être exempté de se conformer aux obligations imposées par les lois sur la milice nationale, à tous les jeunes Belges ayant atteint l'âge de 18 ans. »

On peut consulter sur l'exécution de cet arrêté et sur les développemens qu'il a reçus depuis, 1° une instruction du 20 mars 1838 (*Journal militaire* 1838, pag. 86); 2° une instruction du 11 avril suivant (pag. 107); 3° une

circulaire du 3 mai suivant, qui place les enfans de troupe sous la surveillance particulière des officiers et sous-officiers instructeurs (pag. 125) ; 4° une circulaire du 23 du même mois, relative à l'admission des enfans de troupe aux hôpitaux et infirmeries militaires (p. 141) ; 5° une instruction supplémentaire du 20 janvier 1840 sur l'exécution de l'arrêté du 20 mars 1838 (1840, p. 9) ; 6° une circulaire du 25 janvier suivant qui détermine les cas dans lesquels les enfans de troupe ont droit à la première mise de petit équipement (p. 21) ; et 7° une circulaire du 28 février 1842, portant que les enfans de troupe ayant atteint leur 16e année accomplie, et possédant les qualités requises, peuvent être nommés caporaux ou brigadiers-fourriers, sans devoir contracter un nouvel engagement (1842, p. 79). Cette dernière circulaire en rappelle une autre du 20 juillet 1837, 2e division, n° 62, tendant à prévenir les abus qui pourraient s'introduire dans cette partie du service.

ENFANT DE CHOEUR.

On appelle ainsi les enfans et même les jeunes gens qui, dans les églises catholiques, aident et assistent aux différentes cérémonies du culte.

Il paraît qu'anciennement il n'existait pas de règle générale et fixe sur la nomination des enfans de chœur. En France l'article 43 d'un réglement du 11 juin 1739, rendu par le parlement pour la paroisse de St-Gervais, donnait au curé le droit de choisir les enfans de chœur ; tandis que l'article 52 d'un autre réglement du 2 avril 1737, rendu pour St-Jean en Grève, portait que les enfans de chœur étaient choisis et congédiés par le bureau de l'œuvre ou de la fabrique. Ce dernier mode de nomination et de révocation était aussi admis par l'article 30 d'un arrêt de réglement, rendu le 20 juillet 1747, pour la paroisse de St-Louis de Versailles, et par l'article 48 d'un réglement du 20 décembre 1749, rendu pour la paroisse de St-Louis de Paris. L'article 52 du réglement du 2 avril 1737 voulait en outre que l'on préférât toujours, autant que faire se pouvait, pour enfans de chœur, ceux qui étaient nés ou domiciliés dans la paroisse. (*Traité du gouvernement spirituel et temporel des paroisses*, Paris 1774, p. 12, 184 et 361.)

Aujourd'hui cette matière est réglée d'une manière générale et uniforme par les articles 30 et 33 du décret du 30 décembre 1809, qui donnent aux curés seuls le droit de nommer et de révoquer cette espèce de serviteurs.

Les enfans de chœur sont ordinairement payés au moyen de légers dons ou cadeaux que leur font les prêtres desservans. Ils ont aussi certains émolumens ou droits, fixés par les tarifs, dans certaines cérémonies. Enfin les conseils de fabrique peuvent même leur allouer un traitement sur le budget de l'église, s'ils le jugent convenable, car cette dépense est implicitement autorisée par l'article 37 du décret précité, qui met à charge de la fabrique le paiement de tous les *employés au service de l'église*.

Il existe dans quelques églises des fondations ou bourses particulières pour les enfans de chœur, par exemple, dans l'église des SS. Michel et Gudule, à Bruxelles : ces institutions doivent recevoir la destination voulue par leurs fondateurs. Voyez FONDATION.

ENGAGEMENT ET RENGAGEMENT MILITAIRE.

Voyez ENRÔLEMENT.

ENGAGÈRE, ENGAGISTE.

Voyez l'article DOMAINE, t. VI, p. 235 à 242.

ENGINS.

Ce mot s'emploie en termes de chasse et de pêche pour désigner les filets, lacets et autres instrumens du même genre, destinés à prendre du gibier ou du poisson.

Voyez CHASSE et PÊCHE.

ENGRAIS.

On entend par engrais toute substance que l'on mêle à la terre pour la fertiliser ou pour y développer les principes de la végétation.

Cette matière intéresse l'administration sous le triple rapport de la propreté, de la salubrité publique et de l'agriculture.

1. Sous le premier de ces rapports, les engrais qui consistent en fumier et autres matières malpropres, doivent être considérés comme des immondices et ne peuvent être déposés sur la voie publique ni transportés par les rues sans l'observance des formalités et des mesures que prescrivent à cet égard les réglemens de police locale. C'est ainsi que la régence de Bruxelles a ordonné que le transport du fumier en général ne pouvait avoir lieu en été après huit heures et en hiver après dix heures du matin; que le fumier de vaches et autres provenant d'étables ne peuvent être emportés ou transportés qu'après dix heures du soir en toute saison ou avant 7 heures du matin en hiver et 5 heures du matin en été, qu'en tout cas le chargement ou le transport doit être fait de telle manière qu'il n'en tombe rien sur la voie publique (réglement du 26 avril 1836, art. 19).

2. Sous le deuxième rapport, les engrais qui dégagent des odeurs malsaines ou incommodes rentrent d'une part dans l'article 471, n° 6 du Code pénal, défendant aux particuliers de jeter ou d'exposer au devant de leurs édifices, toute substance qui serait de nature à nuire par des exhalaisons insalubres, et de l'autre dans l'article 3 de l'arrêté royal du 31 janvier 1824 qui défend de former, sans une permission préalable du collège des bourgmestre et échevins, des réceptacles ou tas d'immondices, de boue, de limon ou de poudrette.

3. Enfin sous le troisième rapport, la loi exempte des droits de barrière le transport des engrais pour l'agriculture. Voyez à cet égard l'article Barrières (*taxe des*), t. III, p. 109 et suiv.

La loi générale du 26 août 1822 sur la perception des droits de douane contient aussi une exemption en faveur des engrais nécessaires à l'exploitation des terres situées sur les frontières du royaume. (Art. 5 et 161.)

D'après la loi rurale du 28 septembre-6 octobre 1791, les engrais ne pouvaient être saisis et vendus pour contributions publiques (tit. I, sect. III, art. 2); mais le Code de procédure civile n'a pas maintenu ce privilège. (Article 592.)

La même loi a rendu aux propriétaires la liberté de varier à leur gré la culture et l'exploitation de leurs terres; mais cette liberté n'emporte pas avec elle le droit d'employer des engrais qui seraient nuisibles à la santé publique, soit par les exhalaisons qu'ils produiraient dans le voisinage des habitations, soit par les qualités qu'ils communiqueraient aux produits de la terre.

Sous l'ancien gouvernement de France, le Roi avait rendu en novembre 1599, des lettres patentes pour défendre « de fumer aucunes terres de fumier de pourceau pour y planter ou semer aucunes choses dépendantes du jardinage. » M. Fournel dans son traité *des lois rurales* pense que cette disposition est encore obligatoire en France, parce qu'elle a pour objet la salubrité publique, et il invoque à l'appui de son opinion les articles 537 et 544 du Code civil.

Nous ignorons s'il existe en Belgique des prohibitions analogues à celle-là, mais en cas d'affirmative nous ne doutons aucunement que celles de ces prohibitions qui tendraient à assurer la salubrité publique, ne dussent y recevoir leur exécution.

La loi rurale de 1791 contient encore une disposition qui mérite d'être rapportée :

« Celui qui, sans la permission du propriétaire ou fermier, enlèvera des fumiers, de la marne, ou tous autres engrais portés sur les terres, sera condamné à une amende qui n'excédera pas la valeur de six journées de travail, en outre du dédommagement, et pourra l'être à la détention de police municipale.

L'amende sera de douze journées et la détention pourra être de trois mois, si le délinquant a fait tourner à son profit lesdits engrais. (Titre II, art. 33.)

La première de ces dispositions prévoit un cas particulier d'enlèvement ou de détournement qui ne constitue pas le vol, et par cette raison elle est encore obligatoire; l'article 483 du Code pénal ne laisse point de doute à cet égard. Quant à la seconde, c'est le vol ordinaire qu'elle prévoit et par conséquent elle est remplacée par l'article 401 du code précité.

Voyez pour les principes généraux les différens articles qui traitent de la *sûreté*, de la *salubrité* et de la *propreté publiques*, et pour l'application les articles Balayages, Boues, Fabriques et manufactures, Fumier, Latrines, etc.

ENQUÊTE.

L'*enquête* est un moyen d'information ou de preuve qui consiste à interroger sur certains faits les personnes qui peuvent en avoir connaissance. L'acte ou le procès-verbal qu'on rédige de cet interrogatoire, porte le même nom.

On peut distinguer trois sortes d'enquêtes.

La première a pour objet de faire preuve dans les contestations d'intérêt privé : c'est l'enquête *judiciaire* dont il s'agit dans les articles 252 et suivans du Code de procédure civile ; nous n'avons pas à nous en occuper.

La deuxième est l'enquête *administrative* dont le but est d'éclaicir certains faits dans un intérêt général ou local.

La troisième est l'enquête *parlementaire* que la chambre des représentans ou le sénat peuvent respectivement ordonner pour s'éclairer dans leur mission législative.

Sect. I. — *De l'enquête administrative.*

1. Aucune loi n'a conféré en général au gouvernement le droit de faire des enquêtes : il puise ce droit dans le pouvoir même dont il est investi et dans les circonstances qui le rendent nécessaire à son but ; en d'autres termes, l'enquête est un des moyens qui sont naturellement à la disposition du gouvernement pour l'administration de la société. Mais il n'en peut user que dans le cercle de ses attributions et dans la limite des fonds que la législature lui alloue à cette fin. Cette observation s'applique également aux institutions provinciales et communales.

2. Rien de ce qui intéresse le bien public, ne doit être étranger à ceux qui gouvernent ou administrent. Les institutions de chaque pays sont organisées en vue de ce principe et combinées de manière que la connaissance des moindres faits, besoins ou abus puisse parvenir, en traversant toutes les autorités inférieures de l'administration, jusqu'au chef de l'État. Ainsi, en Belgique le pouvoir exécutif a dans chaque province un gouverneur, dans chaque arrondissement un commissaire, dans chaque commune un bourgmestre qui correspondent sans cesse entr'eux et avec les ministres du Roi, sans compter les autres institutions, principales ou secondaires, qui concourent au même but ; telles que les députations provinciales, les colléges et conseils communaux, les commissions médicales, les chambres de commerce et d'industrie, les commissions d'agriculture, etc.

Lorsque ces fonctions se trouvent confiées à des hommes capables et laborieux, on n'a guère besoin de recourir à des enquêtes particulières pour connaître la vérité : on la sait toujours à temps et le remède est prêt avant que le mal éclate. Les enquêtes fréquentes trahissent donc plutôt l'impéritie ou la négligence de l'administration que sa sollicitude pour la chose publique.

Elles ont d'ailleurs certains inconvéniens qui leur sont propres ; car elles mettent en jeu les passions et les intérêts privés, qui contribuent souvent à dénaturer les faits, au lieu de les éclaircir ; elles placent parfois le gouvernement dans la triste nécessité ou d'étouffer les révélations qu'elles procurent, ou de les livrer à une publicité dangereuse ; elles font naître aussi entre l'administration et les administrés des dissentimens qui tournent d'ordinaire au détriment de l'autorité ou du bien public. Toutes ces considérations nous conduisent à dire qu'il est d'une bonne politique d'éviter les enquêtes, de n'y recourir au moins que dans les cas de nécessité.

3. Ces cas sont particulièrement ceux où il s'agit de constater, de recueillir et d'étudier des faits qui sortent du cercle habituel de l'administration, et sur lesquels les fonctionnaires administratifs ne peuvent par conséquent fournir les renseignemens désirables.

Dans tous les autres, l'autorité qui a besoin de renseignemens, doit s'adresser pour les obtenir à ses agens immédiats, en suivant l'ordre hiérarchique ; et ces agens sont obligés de satisfaire à sa demande. On peut consulter à cet égard les articles 84, 106, 110 et 127 de la loi provinciale, les articles 75, 88 et 142 de la loi

communale, et les arrêtés organiques des commissions médicales, des chambres de commerce et autres institutions auxiliaires de l'administration générale. Il n'y a que les autorités entièrement indépendantes qui puissent se refuser à fournir les renseignemens qu'une autre autorité lui demande; mais ces refus sont rares; à cause de la bonne harmonie qu'elles cherchent avec raison à conserver entr'elles.

Le gouvernement a fait procéder récemment à plusieurs enquêtes de ce genre : l'une, ayant pour objet les *fraudes électorales*, a fourni la preuve d'une grande altération dans les mœurs publiques, et servi de base à la loi du 1er avril 1843; les autres sont relatives à certaines branches d'industrie et de commerce : elles n'ont pas jusqu'ici produit de résultat.

4. Les enquêtes administratives n'ont rien de commun, ni pour la forme, ni pour les règles, avec celles qui se pratiquent par autorité de justice. En matière de droit civil ou pénal, les faits sont déterminés d'avance, il s'agit de les prouver par témoins; les personnes qui sont citées en témoignage prêtent serment, et elles ne peuvent se dispenser de comparaître à peine d'amende et même de contrainte corporelle. (Code de procédure civile, art. 264, et Code d'instruction criminelle, art. 80, 157, 189 et 554.) En matière administrative au contraire aucun serment n'est prêté, la comparution est volontaire et le pouvoir exécutif ne peut, même par voie de réglement, prononcer des peines contre ceux qui feraient défaut. Il semblerait, au premier abord, que le gouvernement, ayant le droit de faire des enquêtes, dût avoir celui d'en régler le mode et par conséquent d'imposer aux citoyens les obligations nécessaires à son exercice. Mais il en est autrement, parce que le droit d'enquête administrative n'est qu'une conséquence du pouvoir exécutif; or ce pouvoir ne peut, aux termes de la Constitution, imposer aux citoyens l'obligation de donner témoignage ni de prêter serment : la législature seule a ce pouvoir.

Les enquêtes administratives se bornent donc particulièrement à interroger ou consulter par écrit les personnes qui veulent bien se prêter aux vues de l'administration, à rassembler des documens, etc., etc.

5. Il ne faut pas confondre l'enquête avec l'information *de commodo et incommodo* que la loi ou les réglemens prescrivent en certains cas. Toutes les fois que l'autorité administrative est appelée à prendre une décision ou une mesure qui peut blesser les droits ou l'intérêt des tiers, individuellement ou collectivement, ceux-ci doivent être entendus, et la raison en est toute simple; car, d'un côté ces droits ou intérêts privés sont, de leur nature, étrangers à l'administration, et de l'autre, la justice veut qu'ils soient exposés, défendus et développés par les intéressés eux-mêmes. Ainsi, lorsqu'un habitant demande la permission d'établir une fabrique, ses voisins peuvent être intéressés à ce qu'il ne l'obtienne pas à cause du danger ou de l'incommodité qui en résulterait pour le voisinage; il faut les entendre à ce sujet. Lorsqu'un conseil communal se propose d'aliéner les biens de la commune, les habitans peuvent avoir un intérêt collectif ou individuel à leur conservation; il en est de même lorsqu'il s'agit d'ouvrir ou de supprimer une voie de communication, de concéder une mine, des schoores, des lais ou relais de la mer, etc.

Nous n'indiquerons pas ici tous les cas où la loi prescrit des informations de commodo et incommodo. Il n'en peut être question, que dans des articles spéciaux : Voyez Expropriation *pour cause d'utilité publique*, Fabriques et manufactures, Mines, Voirie et notamment l'article Aliénation de biens, sect. III, § II, p. 48 et suivantes.

Sect. II. — *De l'enquête parlementaire.*

L'article 40 de la Constitution confère expressément le droit d'enquête aux chambres législatives.

Nous avons fait connaître la nature et l'étendue de ce droit dans l'article Chambre des représentans, chap. IV, sect. VIII, p. 302.

Depuis, cette chambre a usé de son droit en instituant, le 14 mai 1840, une commission d'enquête, chargée :

1° De s'enquérir de la situation actuelle du commerce extérieur, dans ses rapports avec l'industrie et l'agriculture du pays;

2° D'examiner si la législation existante est insuffisante;

3° En cas d'affirmative, de présenter les bases du système commercial et naval, qu'il conviendrait d'établir dans l'intérêt de la nation.

Elle a décidé en même temps.

1° Que la dite commission serait nommée par la chambre et parmi ses membres, au scrutin secret et à la majorité absolue;

2° Qu'elle serait composée de neuf membres;

3° Qu'elle nommerait en dehors de son sein, un secrétaire;

4° Enfin que les frais de l'enquête seraient imputés sur le budget de la chambre. (*Moniteur* du 15 mai 1840.)

Ce dernier paragraphe a soulevé une question assez épineuse. Quelques membres ont soutenu que les crédits alloués au budget de la chambre n'étaient destinés qu'à couvrir l'indemnité des représentans et autres frais de la session; qu'il n'y figurait aucun article sur lequel on pût imputer les frais de l'enquête; que par conséquent il faudrait, pour couvrir régulièrement ces frais, une loi qui leur affectât un crédit spécial; qu'à défaut d'une loi, et en présence de l'article 116 de la Constitution, la cour des comptes pourrait refuser son *visa* aux mandats de paiement qui seraient délivrés pour frais de l'enquête.

Il ne fut pas répondu d'une manière satisfaisante, selon nous, à ces divers argumens. M. Dumortier disait bien que le budget de la chambre laisse toujours un excédent qui pourrait être employé à cette dépense, mais il n'en restait pas moins vrai que la dotation de la chambre n'avait pas reçu cette destination, et par conséquent la question de constitutionnalité demeurait intacte. Quoi qu'il en soit, la chambre adopta le paragraphe, mais son vote nous paraît difficile à justifier. En effet toutes les dépenses de l'État doivent être portées au budget, et par suite une loi est nécessaire pour autoriser une dépense quelconque. Il est vrai que l'enquête parlementaire est un droit particulier à chacune des deux chambres, un droit qu'elles peuvent et doivent exercer sans le contrôle d'aucune autre autorité. Or, pourrait-on dire, s'il faut le concours des trois branches du pouvoir législatif pour légitimer la dépense d'une enquête, il en résultera qu'aucune des deux chambres ne sera plus indépendante dans l'exercice de son droit. Il faut par conséquent qu'elles puissent voter, chacune respectivement et seule, les dépenses de cette catégorie. Cet argument qui semble au premier abord très-solide, ne nous touche guère, d'abord parce qu'il ne peut prévaloir sur une disposition expresse de la Constitution (art. 115), ensuite parce que l'indépendance des chambres législatives est pleinement assurée par la nécessité même de leur concours en matière de budget. Nous pensons donc qu'en cas d'enquête parlementaire les frais en doivent être portés au budget de la chambre qui ordonne l'enquête, afin qu'elle puisse mandater elle-même les paiemens, et qu'ils doivent, par respect pour la Constitution et pour les règles de la comptabilité publique, y figurer sous un article spécial et distinct des autres dépenses.

ENREGISTREMENT.

C'est la transcription d'un acte dans un registre, soit en entier, soit par extrait pour en conserver la teneur et en constater l'existence ou l'authenticité.

Cette transcription donne lieu au paiement de certains droits. Voyez Impôts.

ENROLEMENT, ENGAGEMENT MILITAIRE.

C'est l'acte par lequel un individu s'oblige volontairement à servir dans l'armée ou dans la marine de l'État.

On donne aussi le nom d'enrôlement à l'action de lever, d'engager, de prendre des hommes pour le service de terre ou de mer, mais cette dernière signification a été abandonnée peu à peu, et l'action d'enrôler a reçu le nom de recrutement.

Nous ne nous occuperons ici que de l'enrôlement volontaire, et nous renvoyons à l'article Milice tout ce qui concerne l'enrôlement forcé.

L'enrôlement volontaire est légal ou illicite, suivant qu'il se fait ou non par ordre du pouvoir légitime.

Chapitre I. — De l'enrôlement légal.

Sect. I. — *Nature et but de l'enrôlement.*

L'enrôlement volontaire est le meilleur moyen de former une armée et de la tenir au complet : il tire de la société ceux que leur goût naturel ou leur aptitude poussent au métier des armes ; il présente un avenir assuré à ceux que leur défaut de fortune, leur paresse ou leur conduite turbulente rendent inhabiles ou impropres à d'autres professions, et il permet de laisser dans leurs foyers, à leurs affaires, à leurs travaux, ceux que leur vocation ou d'autres causes y retiennent. Aussi tous les législateurs ont-ils favorisé les enrôlemens volontaires.

La loi fondamentale de 1815 avait posé en principe que l'un des premiers devoirs pour les habitans du royaume, est de porter les armes pour le maintien de l'indépendance et pour la défense du territoire national ; et elle chargeait en conséquence le roi de veiller à ce que des forces de terre et de mer suffisantes, *et formées par enrôlement volontaire*, fussent constamment entretenues pour le service de l'État. (Art. 203 et 204.)

Ces forces de terre constituaient l'armée *permanente*, ainsi nommée parce qu'elle était toujours réunie, toujours en activité ; mais la même loi statuait en outre qu'il y aurait une milice nationale, dont un cinquième serait annuellement licencié en temps de paix. (Art. 206). Cette milice devait également, et autant que faire se pourrait, être formée par *enrôlement volontaire*, et ce n'était qu'à défaut d'enrôlés volontaires qu'elle devait être complétée par la voie du sort. (Art. 207.)

Depuis la révolution de 1830 jusqu'en 1839, l'armée permanente et la milice ont été confondues à certains égards, parce que l'état de guerre s'opposait aux licenciemens annuels, mais les moyens de recrutement sont restés les mêmes. La distinction que l'ancienne loi fondamentale avait faite entre ces deux espèces de troupes a continué de subsister. Si elle n'a pas été reproduite littéralement dans la Constitution de 1831, c'est que celle-ci n'a rien voulu préjuger sur cette matière ; mais en statuant que le mode de recrutement de l'armée serait déterminé par une loi (art. 118), elle a provisoirement maintenu le mode de recrutement antérieur, c'est-à-dire, *l'enrôlement volontaire* et la *voie du sort*. (Art. 138.)

Ainsi, quoique sous l'empire de la constitution actuelle, on ne puisse plus invoquer la loi fondamentale de 1815 et notamment les principes posés dans les articles 204 et 207, les lois qui ont été rendues en exécution de ces principes sont demeurées obligatoires jusqu'à cette heure et le demeureront jusqu'à ce qu'une loi nouvelle détermine un autre mode de composer l'armée permanente et la milice nationale. Cependant si ces lois contenaient des dispositions formellement contraires aux principes constitutionnels de 1831, il faudrait tenir ces dispositions, mais celles-là seulement, pour abrogées. Ainsi, l'article 204 de la loi fondamentale, et par suite la loi du 8 janvier 1817 admettaient au service les étrangers comme les nationaux, et la question s'est par conséquent élevée de savoir, si l'article 6 de la constitution actuelle permet encore leur admission. Cet article porte : que « les belges *seuls* sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers. »

On ne peut, selon nous, considérer cette disposition comme un obstacle à l'enrôlement des étrangers en qualité de simples soldats. Car le *service* militaire proprement dit, n'est pas un *emploi* militaire ; c'est une charge plutôt qu'un avantage, et le but de l'article 6 a été uniquement d'empêcher que les étrangers ne vinssent s'emparer des emplois et des avantages qui y sont attachés, au détriment des nationaux. Aussi le gouvernement n'a-t-il réclamé jusqu'à cette heure l'intervention de la législature que dans des cas particuliers où il s'agissait de conférer à des étrangers un grade qui les tirât de la classe commune des militaires.

Cependant depuis la conclusion de la paix, une circulaire ministérielle du 27 février 1843 a défendu d'enrôler des étrangers parce que, d'après l'esprit de la Constitution, l'armée en temps ordinaire, doit être exclusivement nationale. (*Journal militaire*, 1843, pag. 36.)

Sect. II. — *Encouragemens à l'enrôlement.*

Comme le nombre des individus qui se destinent par goût ou par d'autres motifs à la profession militaire, ne serait pas suffisant pour composer une armée, et surtout pour la tenir au complet, le gouvernement a dû songer aux moyens d'encourager les enrôlemens.

Voici ces moyens :

I. On accorde à ceux qui s'enrôlent des primes dont la hauteur varie suivant la rareté des hommes et les besoins du moment : les plus élevées sont aujourd'hui de 40 francs.

On peut consulter à cet égard les arrêtés des 13 octobre 1830, 16 janvier, 21 février, 16 juin et 31 août 1831; 23 janvier et 15 avril 1832; 30 décembre 1833 et 1er octobre 1834. Voyez aussi le rapport fait au sénat dans la séance du 21 septembre 1842. (*Moniteur belge*, n° 268.)

L'arrêté du 23 janvier 1832 veut que la prime soit payée à celui qui s'engage, lors de son arrivée au corps, et après la visite de l'officier de santé, qui constate son aptitude au service.

Remarquons en passant que la distribution des primes est subordonnée au budget du département de la guerre.

Il est un cas où, même quand il existe au budget une allocation pour encourager les enrôlemens volontaires, le gouvernement ne peut accorder des primes, c'est celui que prévoit l'article 171 de la loi du 8 janvier 1817, portant :

« Si néanmoins, après la désignation, conformément à l'article précédent, des réfractaires incorporés indépendamment du tirage, il se présentait pour rester au service un plus grand nombre d'hommes qu'il n'est nécessaire pour compléter le quart de miliciens, il sera libre à ceux qui formeront l'excédent de prendre service et de passer dans le bataillon ou l'escadron de l'armée de ligne de la division, auquel ils appartiennent, pourvu qu'ils s'enrôlent au moins pour le temps de six années et *sans toucher aucune prime d'engagement.* Les hommes qui auront ainsi passé au service de l'armée permanente, ne seront remplacés par d'autres, en temps de paix, qu'à l'expiration des cinq années qu'ils auraient dû servir. »

Le motif de cette disposition est facile à saisir :

II. On encourage aussi les enrôlemens volontaires en permettant aux enrôlés de choisir l'arme dans laquelle ils veulent servir, pourvu qu'ils réunissent d'ailleurs les qualités nécessaires à l'arme qu'ils choisissent. Ce moyen très-efficace est consacré par l'article 8 de la loi du 19 fructidor an 6. On peut consulter à cet égard une circulaire du 30 septembre 1840 rapportée au *Journal militaire.*

III. Un autre moyen d'encouragement, que nous sommes loin d'approuver, consiste à réduire l'âge où les enfans peuvent contracter un engagement militaire sans le consentement de leurs parens. L'article 374 du Code civil a fixé cet âge à 18 ans accomplis.

IV. Enfin, la loi du 28 novembre 1818 sur la milice, a encouragé les enrôlemens par les dispositions suivantes :

» Art. 3. Pour tenir au complet les bataillons de milice, tels qu'ils sont organisés par la présente loi, il y aura pendant toute l'année un recrutement de volontaires.

» Art. 4. Il sera accordé des avantages aux hommes incorporés d'après l'article 1er dans la milice nationale, lorsqu'à l'expiration de leur terme ils prendront un nouvel engagement. »

» Art. 5. Semblables avantages seront accordés à tous autres hommes incorporés dans la milice nationale, lorsqu'ayant atteint la cinquième année de leur service, ils désireront prendre un engagement volontaire.

» Art. 6. Pour l'avancement au grade de sous-officier ou d'officier, il sera pris particulièrement égard à ceux qui, aux termes des articles 3, 4 et 5, se seront volontairement engagés, ou auront pris un nouvel engagement. »

Les avantages dont il s'agit dans les articles 4 et 5 sont principalement les distinctions militaires et la haute paie. Ainsi plusieurs arrêtés ont permis aux militaires de porter un chevron après dix ans de service, deux chevrons après quinze ans, trois chevrons après vingt ans, et leur alloue pour chaque chevron un supplément de solde fixé à 2 1/2 cents par jour. Voyez Chevron et l'arrêté du 28 décembre 1840.

Le gouvernement a le projet de supprimer les chevrons et de les remplacer par des croix d'ancienneté; mais cette mesure a soulevé des difficultés au Sénat, sous le rapport de sa constitutionnalité, et le subside demandé pour cet objet par le Ministre de la guerre, quoique déjà voté par la Chambre des représentans, n'est pas encore consenti par le Sénat.

Sect. III. — *Conditions de l'enrôlement.*

Les conditions de l'enrôlement sont au nombre de neuf: nous les examinerons successivement.

I. La *première condition* est d'être âgé de 18 ans révolus au moins. Cette condition donne lieu à plusieurs observations.

a. L'article 374 du Code civil, dont nous avons déjà parlé, porte : « L'enfant ne peut » quitter la maison paternelle sans la permis» sion de son père, si ce n'est pour enrôlement » volontaire, après l'âge *de* 18 *ans révolus.* »

Et l'article 31 de la loi du 8 janvier 1817 dispose : « Sera admis comme volontaire, tout » habitant.... de l'âge *de* 19 *à* 30 *ans non ré*» *volus.* »

Quoique les termes de ces dispositions diffèrent, l'âge d'admission qu'ils fixent est le même; en effet, dès qu'on a dix-huit ans révolus, on est entré dans sa dix-neuvième année. Tel est le sens qu'il faut attacher à l'article 31 de la loi précitée.

b. De ce que l'article 374 du Code civil ne permet pas à l'enfant au-dessous de 18 ans de quitter la maison paternelle sans l'autorisation de son père, on a conclu qu'il pouvait s'engager avant cet âge, lorsque son père y consentait. Le directeur général de la conscription en avait jugé ainsi sous le gouvernement français (décision du 27 novembre 1806). On suit encore cette décision aujourd'hui, témoins deux arrêts de la haute Cour militaire de Belgique, en date des 27 juillet et 21 décembre 1832.

Cependant cette opinion n'est pas à l'abri de toute critique : la loi du 8 janvier 1817 (art. 31), et celle du 19 fructidor an 6 (art. 6) qui lui a servi de modèle, en fixant le *minimum* et le *maximum* de l'âge où l'on peut être admis comme volontaire, semblent exclure toute admission au-dessous et au-dessus de cet âge. Il est vrai qu'elles ne prononcent pas la nullité de l'engagement, et que d'après les principes du droit commun, le mineur qui s'oblige, avec le consentement de son père ou de son tuteur, est valablement obligé; mais est-il bien permis d'appliquer au service militaire une règle qui a été faite pour les obligations purement civiles?

Quoi qu'il en soit, nous pensons du moins que si un mineur au-dessous de 16 ans avait commis, étant au service, un crime emportant peine afflictive ou infamante, les conseils de guerre devraient se poser la question de savoir s'il a agi avec discernement, ainsi que cela se pratique devant les Cours d'assises, conformément à l'article 340 du Code d'instruction criminelle.

D'autre part, aucun engagement de mineur, même avec l'assentiment du père, ne doit être accepté par l'administration des corps qu'après avoir fait examiner scrupuleusement si l'enrôlé a la force et la santé nécessaires pour s'acquitter convenablement de son service.

c. Bien que l'article 374 du Code civil se borne à parler du père, il est de jurisprudence qu'en cas de mort ou d'interdiction du père, la mère exerce à sa place la puissance paternelle, et que dès-lors son consentement est nécessaire pour valider l'engagement que son fils aurait contracté avant d'avoir accompli sa dix-huitième année. (Arrêt déjà cité du 27 juillet 1832.)

d. Quel est l'effet d'un engagement contracté par un mineur au-dessous de dix-huit ans, sans le consentement de son père ou de sa mère?

Cet engagement est nul, il n'y a point de doute à cet égard; mais on se demande comment et par qui la nullité en doit être prononcée.

La loi est muette à cet égard : l'usage est de s'adresser par pétition au Roi ou au Ministre de la guerre pour demander le renvoi de l'enrôlé dans ses foyers; et il est sans exemple que cette demande soit refusée, quand elle est faite par les parens et qu'il est établi par l'acte de naissance du mineur que celui-ci n'avait pas l'âge requis à l'époque de son engagement. Un arrêté royal du 8 novembre 1823 dit même formellement que les mineurs au-dessous de 18 ans qui, contrairement à la loi et par fraude, se sont fait recevoir comme militaires, doivent

être renvoyés du service aussitôt que la tromperie est découverte.

Cependant si l'autorité militaire se refusait à faire droit sur la demande de l'enrôlé ou sur celle de ses parens, quel moyen y aurait-il d'obtenir justice?

A la rigueur, le père ou la mère de l'enrôlé peuvent, aux termes des articles 376 et 377 du Code civil, demander au président du tribunal de première instance, l'ordre d'arrêter leur fils, et faire mettre cet ordre à exécution sur sa personne; mais ce moyen met l'autorité civile en conflit avec l'autorité militaire, et peut entraîner des inconvéniens ou des dépenses qu'on aime en général d'éviter.

Le moyen le plus simple et qu'on emploie le plus communément est la désertion : l'enrôlé quitte le service et, s'il est repris comme déserteur et traduit devant un tribunal militaire, il y invoque la nullité de son engagement. Le tribunal, saisi de la question, est alors obligé de prononcer sur la valeur de l'engagement, et s'il est prouvé que l'enrôlé n'avait ni dix-huit ans révolus, ni la permission requise pour s'engager, il déclare l'engagement nul et ordonne que l'enfant soit mis à la disposition de celui qui l'a réclamé.

La haute Cour militaire a soigneusement développé les motifs de cette jurisprudence dans les arrêts précités du 27 juillet 1832, n° 116, et du 21 décembre suivant, n° 140.

Le dernier de ces arrêts décide même qu'à défaut de réclamation du père ou de la mère, la nullité de l'engagement doit être déclarée d'office par le juge.

Il faut cependant l'avouer : les deux moyens que nous venons d'indiquer ont quelque chose d'irrégulier, et ne vont pas directement au but. Il serait donc à désirer que le législateur régularisât l'exercice du droit que l'article 374 a formellement reconnu.

En France on a pourvu à cette lacune : la loi française exige que la réclamation soit adressée au préfet du département où l'engagement a été pris. La réclamation est ensuite transmise au Ministre de la guerre qui statue, sauf recours au conseil d'Etat, et si la cause présente des questions préjudicielles, qui seraient de la compétence des tribunaux ordinaires, le conseil d'Etat doit les renvoyer à la décision préalable de ces tribunaux, avant de statuer sur la validité de l'acte d'engagement.

En Belgique il n'y a point de conseil d'Etat, et les tribunaux militaires sont incompétens pour statuer sur la validité des contrats; il faudrait donc renvoyer ces sortes d'affaires au juge civil.

L'effet d'un engagement nul étant de soustraire l'engagé à toutes ses obligations militaires, il en résulte que celui-ci ne peut être condamné pour un délit ou un crime *purement militaire* qu'il aurait commis pendant qu'il était au service, par exemple pour désertion, insubordination, révolte ou trahison militaire. L'arrêté déjà cité du 8 novembre 1823 en avait jugé autrement; il décide que les mineurs au-dessous de 18 ans et les militaires de fait, antérieurement déclarés incapables de servir et qui se sont rengagés par fraude, sont justiciables des tribunaux militaires pour les délits commis pendant qu'ils servaient, et qu'ils ne doivent être renvoyés du service qu'après avoir subi leur peine.

Il est d'abord à remarquer que cet arrêté est inconstitutionnel, puisqu'il empiète sur les attributions du pouvoir judiciaire. Aussi la haute Cour militaire n'y a-t-elle eu aucun égard depuis 1831.

Quant à la question en elle-même, nous croyons que la nullité de l'engagement étant admise, les effets en doivent remonter à la date où il a été contracté, et dès-lors il n'y a plus ni militaire, ni délit militaire, ni juridiction militaire: tout disparaît avec l'engagement qui constituait la qualité du coupable. Ceci n'a cependant lieu que dans l'hypothèse d'un crime ou d'un délit purement militaire, et il en serait autrement si le mineur avait commis un autre crime ou délit, un vol par exemple : dans ce cas force serait de le renvoyer, soit devant les tribunaux correctionnels, soit devant une cour d'assises, car la loi commune oblige indistinctement tous les citoyens, quelle que soit leur qualité. C'est ce que décide encore d'une manière formelle l'arrêt du 21 décembre 1832, que nous avons déjà invoqué. Voici les considérants qu'il contient sur les divers points que nous venons d'indiquer :

« Attendu qu'il est d'intérêt et d'ordre public que la puissance paternelle ne puisse pas être méconnue et que le repos des familles ne puisse pas être troublé par l'imprudence d'enfans sans expérience qui, se soustrayant à la tutelle paternelle, commettraient par suite de leur enrôlement des actes dont ils n'ont pu, à cause de leur âge, connaître les conséquences, qui sont souvent des peines infamantes;

» Attendu dès-lors que l'engagement contracté avant l'âge de 18 ans, n'étant d'aucune valeur ni d'aucun effet, il en résulte que l'enfant doit être rendu au père, soit par le chef du corps, soit d'office par le juge militaire, s'il se trouve prévenu d'un délit militaire;

» Attendu néanmoins que si, d'un côté, le mineur en-dessous de 18 ans, n'ayant pas la qualité de militaire par un engagement nul, les lois militaires ne peuvent lui être appliquées, de l'autre aucun délit ordinaire ne devant rester impuni, le mineur devra être renvoyé au juge civil; de sorte que le délit changeant de nature ne restera pas impuni, mais sera puni moins sévèrement;

» Attendu d'ailleurs qu'outre que les chefs de corps sont censés, comme tous les autres citoyens, connaître les lois générales, il existe un arrêté royal et des instructions ministérielles encore en vigueur, qui défendent d'engager un individu sans qu'il ait préalablement produit son acte de naissance, et l'autorisation de ses parens, s'il a moins de 18 ans, ce qui est la preuve évidente que le gouvernement lui-même, quelqu'intérêt qu'il ait d'encourager l'enrôlement volontaire, renonce à un avantage qu'il n'obtiendrait qu'au détriment de l'autorité paternelle, et en contravention à la loi; etc. »

Il est inutile d'observer que si, malgré la nullité de son engagement, un mineur au-dessous de 18 ans révolus, restait au service après l'accomplissement de sa dix-huitième année, il ne pourrait plus réclamer son renvoi ni décliner aucune de ses obligations militaires. La raison en est qu'il aurait ratifié son engagement par le fait même d'être demeuré au service après l'âge nécessaire pour s'engager valablement.

Remarquons que les tambours, cornets et trompettes sont admis à quatorze ans; les enfants de troupe le sont même à huit; mais les uns et les autres doivent produire le consentement de leur père, mère ou tuteur.

2. Outre la minorité de 18 ans dont nous venons de parler, il existe à l'enrôlement volontaire un autre obstacle; c'est celui dont il s'agit dans l'article 94, lit. *gg*, de la loi du 8 janvier 1817.

« Ceux qui sont parvenus, dit le paragraphe final de cet article, à l'âge de dix-huit ans accomplis, et appartiennent à la première classe de la milice nationale, ne pourront, après le premier janvier, ni avant le premier juin suivant, se faire enrôler dans l'armée de terre ou de mer; ce cas échéant, le département de la guerre ou de la marine devra délivrer leur congé, sur la première réclamation qui en sera faite par le gouverneur de la province que la chose concerne. »

Le motif de cette disposition est que l'intervalle du 1er janvier au 1er juin est consacré aux opérations de milice qui doivent déterminer le sort des miliciens.

II. La *deuxième condition* est d'avoir moins de trente ans révolus; néanmoins si l'enrôlé a déjà servi dans l'armée permanente ou dans la milice, il est admissible jusqu'à trente-cinq ans.

Cette condition est écrite dans l'article 31 de la loi précitée du 8 janvier 1817. Elle l'était également dans la loi du 19 fructidor an 6, mais celle-ci permettait, en cas de service antérieur pendant quatre ans, de se faire inscrire sur le registre des enrôlemens volontaires jusqu'à l'âge de *quarante ans accomplis*.

Toutefois cette condition n'est pas aussi rigoureuse que la première, et le gouvernement ne s'y astreint pas d'une manière constante. Il admet en général comme volontaires, au moins dans l'armée permanente, tous ceux qui, au-dessus de 30 ans et même de 35 ans, possèdent encore les forces et les qualités nécessaires au service. En temps de guerre il admet même ceux qui n'ont pas accompli leur 45e année.

L'engagement contracté par un homme qui a dépassé l'âge de trente ou de trente-cinq ans n'est pas nul, comme celui du mineur. Cette nullité ne saurait être induite des articles que nous avons cités, parce qu'ils n'ont rien d'im-

pératif; elle ne peut l'être non plus de la position personnelle de l'enrôlé, parce qu'étant majeur, il a pu, aux termes mêmes de l'article 1780 du Code civil, engager ses services pour un temps déterminé.

III. La *troisième condition* est d'avoir la taille de cinq pieds, mesure de Rhinland, c'est-à-dire un mètre cinq cent soixante-six millimètres.

Cette taille est fixée par le même article 31 de la loi du 8 janvier 1817, mais elle concerne exclusivement les enrôlés qui prennent service dans l'infanterie de la milice. Quant à ceux qui se destinent à l'armée permanente, ils doivent avoir la taille exigée par les réglemens militaires, pour l'arme dans laquelle ils veulent servir. (Circul. des 10 mars 1825 et 20 juillet 1833.)

IV. La *quatrième condition* est d'avoir une bonne santé, d'être d'une constitution qui puisse résister aux fatigues du métier, et de n'avoir aucune infirmité, même temporaire, qui rende impropre au service militaire. (Art. 31 et 97 de la loi du 8 janvier 1817, et arrêté du 15 janvier 1821.)

Cet arrêté énumère tous les défauts, toutes les infirmités qui sont des motifs d'exemption pour les miliciens, et qui, par conséquent, s'opposent aussi à l'admission des enrôlés volontaires; mais à l'égard de ces derniers, il peut y avoir bien d'autres motifs de rejet, car le même arrêté ajoute :

« Tous les défauts et infirmités qui ne suffisent point à procurer l'exemption aux miliciens, sont néanmoins des motifs suffisans pour rejeter les recrues volontaires, lesquelles doivent, sous tous les rapports, être saines et exemptes de tout défaut apparent. »

C'est donc aux médecins militaires à juger si les personnes qui se présentent pour être enrôlées, ont la force et la santé voulues, et ils n'ont d'autres règles à suivre en cette matière que celles de leur art.

V. La *cinquième condition* est de produire un certificat de bonne conduite, délivré par l'autorité locale.

Cette condition était formellement exigée par la loi du 19 fructidor an 6, pour toutes les recrues volontaires sans distinction (art. 6); celle du 8 janvier 1817 se borne à dire que les enrôlés volontaires *pour la milice* devront avoir les qualités requises pour les remplaçans; et l'art. 97 de la même loi, combiné avec l'art. 38 de la loi du 27 avril 1820, exige pour les remplaçans un certificat délivré par l'autorité communale, sur le témoignage de trois habitans bien famés, et constatant que l'engagé est d'une bonne conduite. Cette disposition exigeait aussi un domicile de quinze mois dans la commune, mais cette condition a été abrogée par la loi du 28 mars 1833. (Circulaires du Ministre de l'intérieur, du 19 novembre 1840 et du 5 décembre suivant, *Journal mil.*, tom. VI, p. 283.)

VI. La *sixième condition* est de prendre service pour le temps déterminé par la loi ou par les réglemens militaires. Ce temps est toujours de cinq années dans la milice, et dans l'armée permanente il est de deux années au moins et de six années au plus. (Art. 171 de la loi du 8 janvier 1817, arrêtés du 19 octobre 1830, du 30 décembre 1833 et du 1er octobre 1834; circulaire du 11 juin 1840.) Il est de huit pour les tambours, cornets et trompettes.

Une circulaire du 4 septembre 1841 a prescrit, pour prévenir les erreurs ou contestations, de mentionner en toutes lettres et en chiffres, dans les actes d'engagement, la durée du terme pour lequel on contracte. (*Journal milit.*, t. 7, p. 279.)

VII. La *septième condition* est d'avoir satisfait à toutes les obligations de la milice. (Art. 31 et 97 de la même loi.)

Ainsi un déserteur, un milicien réfractaire ou retardataire ne pourrait être admis; il en est de même, comme nous l'avons dit plus haut, des miliciens inscrits pour le tirage, mais seulement depuis le 1er janvier jusqu'au 1er juin, parce que durant cet intervalle ils appartiennent à la première classe de la milice, et que le sort peut les désigner pour servir forcément. (Art. 94, lit. *gg* déjà cité.)

VIII. La *huitième condition* est de n'être point marié à l'époque du premier janvier de l'année où l'on contracte l'engagement.

Cette condition est expresse pour les enrôlemens volontaires dans la milice (art. 31), mais on l'applique aussi à l'armée permanente, excepté en cas de rengagement.

On n'admet pas non plus ceux qui sont engagés dans les ordres religieux.

IX. La *neuvième condition* est de ne point avoir été condamné à une peine afflictive ou infamante, ou en cas de condamnation d'avoir été légalement réhabilité. (Art. 57.)

Remarquons qu'en temps de paix on n'admet pas les étrangers, ni surtout les déserteurs étrangers.

Sect. IV. — *Mode d'engagement.*

1. La loi du 19 fructidor an 6, avait prescrit un mode d'engagement qui ne présentait pas toutes les garanties désirables : la recrue devait se présenter devant l'administration municipale, qui dressait procès-verbal de sa demande sur un registre à ce destiné, avec indication de ses noms, prénoms, âge, taille, domicile et signalement.

Aujourd'hui il y a bien moins de garanties encore : la recrue se présente au commandant du corps dans lequel elle veut servir; elle est examinée par un médecin militaire qui décide si elle a les qualités voulues; on s'assure si elle est porteur de pièces en règle qui constatent son âge et les autres conditions requises, et en cas d'affirmative, l'acte d'enrôlement est signé par elle, par l'officier recruteur, par l'officier de santé et par l'officier commandant. Si la recrue ne sait signer, elle appose une croix en présence de deux témoins.

Quant aux miliciens qui veulent prendre un engagement volontaire, en vertu de l'article 171 de la loi du 8 janvier 1817, ils doivent, s'ils sont sous les drapeaux, s'adresser à l'officier commandant de leur corps, et s'ils sont en congé, au commandant de la province dans laquelle ils se trouvent. (Circulaires ministérielles des 17 octobre 1817 n° 58, 17 octobre 1834, 24 décembre 1839 et 6 août 1841; *Journal militaire*, t. VII, p. 27.)

Il résulte de là, et c'est ce que dit positivement une circulaire du 26 mars 1822, que tout ce qui est relatif aux engagemens volontaires, est du ressort de l'autorité militaire, et que l'autorité administrative ne peut y intervenir.

Les volontaires seuls qui veulent s'engager pour la milice, contractent avec l'autorité de leur commune. (Art. 29 et 33 de la loi du 8 janvier 1817.) Voyez Milice.

2. En France on a adopté en 1832 une marche qui présente bien plus de garanties.

Les actes d'engagement sont passés devant le maire du chef-lieu de canton, dans la forme des actes de l'état civil, conformément aux articles 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42 et 44 du Code civil. Les conditions relatives à la durée de l'engagement doivent être insérées dans l'acte même. Les autres conditions doivent être lues aux contractans avant la signature et mention de cette lecture doit être faite à la fin de l'acte, le tout à peine de nullité. (Loi du 21 mars 1832, art. 31 à 35.)

On éviterait bien des abus en adoptant cette marche en Belgique.

Sect. V. — *Obligations de l'enrôlé.*

1. La loi du 19 fructidor an 6 a défini ces obligations dans les termes suivans :

« Art. 11. Tout français enrôlé volontairement est, par cela même, en tout ce qui concerne le service et l'obligation de servir, soumis, pour la forme des jugemens et la nature des peines, aux lois particulières rendues pour l'armée de terre.

» Ceux qui ne se sont pas rendus à leur destination dans le délai prescrit sont poursuivis et punis comme déserteurs. »

Ces dispositions n'ont pas cessé d'être en vigueur; mais elles doivent être combinées avec l'article 2 du Code pénal militaire qui porte :

« A l'armée de terre appartiennent tous les officiers, etc.... et les recrues, dès que la lecture des articles militaires leur a été faite, sans distinction qu'ils aient reçu, ou non, en tout ou en partie, la prime d'engagement stipulée. »

Il résulte de cet article qu'en Belgique les lois concernant la juridiction et les peines militaires ne sont plus applicables aux enrôlés par l'effet seul de leur enrôlement; il faut en outre que lecture leur ait été donnée de ces lois avant ou après la signature du contrat. C'est pourquoi on insère dans l'acte même d'enrôlement la mention que la recrue a entendu la lecture des lois militaires en présence d'un officier et d'un sous-officier.

Il est inutile de dire que cette mention ne doit pas être une formalité vaine; et qu'il y aurait crime de faux si l'acte constatait l'ac-

complissement de cette formalité alors qu'elle n'aurait pas eu lieu.

2. Depuis la révolution, il s'est élevé sur les engagemens contractés envers le gouvernement des Pays-Bas, une question fort délicate. C'est celle de savoir si les enrôlés volontaires dont le terme d'engagement n'était pas expiré à l'époque de la révolution de 1830, et qui sont demeurés au service de la Hollande jusqu'à l'expiration de ce terme, sont libérés de leurs obligations envers la Belgique.

La haute cour militaire a résolu négativement cette question par deux arrêts, l'un du 13 mai 1831, n° 15, et l'autre du 8 mars 1833, n° 153. Voici les considérans du premier :

« Attendu que sous un gouvernement monarchique constitutionnel, l'engagement contracté par un militaire le lie vis-à-vis de la nation, et non personnellement vis-à-vis du souverain qui n'exerce que le pouvoir exécutif;

» Attendu qu'en juillet 1830, époque de l'engagement de l'accusé, la nation ou l'État se composait de deux peuples, belge et batave, qui formaient le royaume des Pays-Bas;

» Attendu qu'en octobre de la même année, ce royaume s'est divisé par l'effet de la révolution, et que deux états distincts se sont formés, la Belgique et la Hollande;

» Attendu que, par suite de cette division, l'armée a dû se partager en deux parties, l'une, composée de soldats hollandais, et l'autre de soldats belges;

» Attendu que cette séparation s'est opérée à Anvers en novembre suivant, du consentement même du Roi Guillaume qui a accordé aux militaires belges la faculté d'opter entre la Hollande et la Belgique, faculté dont a profité l'accusé Praillet pour suivre l'armée hollandaise;

» Attendu que la séparation des deux pays était déjà opérée par le fait et proclamée à cette époque, d'où il résulte que le Roi Guillaume n'ayant plus alors d'autorité sur la Belgique, qui lui avait retiré son mandat, ne pouvait accorder aux militaires belges une faculté qu'il n'appartenait qu'au gouvernement provisoire de leur donner;

» Attendu que de là il résulte que les soldats belges n'étaient plus libres de consacrer à la Hollande un service qu'ils devaient à la Belgique, leur patrie; et qu'en conséquence ayant opté pour le service hollandais, ils ne sont pas libérés vis-à-vis de la Belgique par un congé du Roi Guillaume qui n'a pu les délier de leur engagement qu'à l'égard de la Hollande;

» Attendu, d'après ces principes, que le nommé Praillet ayant renouvellé son engagement en juillet 1830, et suivi l'armée hollandaise en octobre suivant, après la séparation, ne peut se prévaloir du congé qu'il a obtenu en décembre de la même année pour se prétendre libéré vis-à-vis du gouvernement de la Belgique;

» Par ces motifs, la cour . . . . . met à néant le jugement rendu par le conseil de guerre de la province de Liége, le 25 février dernier, prononcé le 28 mars suivant; et faisant ce que ledit conseil de guerre aurait dû faire, déclare le congé du nommé Praillet, Dieudonné-Antoine, nul et de nul effet. Mais considérant que le dit Praillet, muni d'un congé qu'il croyait valide, a pû se croire par là dispensé de tout service, ce qui constitue sa bonne foi;

» Renvoie le nommé Praillet de la plainte rendue à sa charge du chef de désertion, et ordonne qu'il rentrera au corps auquel il appartenait antérieurement pour y continuer son service. »

Le second arrêt du 8 mars 1833 résout en même temps une autre question; il porte :

« Attendu qu'il est constant en fait que l'accusé Hollenfels, s'est engagé en 1829 pour le terme de six années;

» Attendu qu'il résulte de son propre aveu qu'à son entrée au service, sous l'ancien gouvernement, lecture des lois militaires lui a été donnée, lorsqu'il servait dans le 8e régiment des hussards;

» Attendu que tout engagement dans l'armée d'un état monarchique constitutionnel, est pris envers ce même état, que l'individu ainsi engagé devient le défenseur de la nation et non celui du monarque qui n'exerce et n'a d'autres droits que ceux que lui attribue formellement la constitution; qu'ainsi la révolution belge, quoiqu'elle ait renversé la dynastie régnante, n'a pas rompu les engagemens qui existaient à l'égard de l'État;

» Attendu en conséquence que le terme de l'engagement contracté par l'accusé en 1829 n'étant pas expiré, c'est encore en vertu d'icelui qu'il doit se trouver sous les drapeaux; d'où il résulte que la lecture des lois militaires qui lui a été donnée, lors de son entrée au service, suffit pour lui rendre ces lois applicables;

» Attendu dès-lors que c'est à tort que le conseil de guerre du Hainaut, par son jugement du 31 décembre 1832, a déclaré qu'à défaut de preuve de la prélecture des lois militaires, ces lois ne sont pas applicables à l'accusé Hollenfels;

» Par ces motifs la cour . . . . . met à néant le jugement dont appel, faisant ce que le premier juge aurait dû faire;

» Déclare que les lois militaires sont applicables au prévenu; en conséquence le renvoie devant le même conseil de guerre de la province de Hainaut, pour être jugé sur les faits à lui imputés. »

Bien que les questions jugées par ces arrêts ne puissent plus guères se représenter aujourd'hui, il nous paraît utile de dire un mot sur les principes qui servent de base à leur solution.

Le système de la haute cour nous semble trop rigoureux; car il en résulte d'abord que pour s'acquitter entièrement de ses obligations, l'enrôlé devrait servir un temps double de celui pour lequel il s'est engagé. D'un autre côté, la cour suppose qu'à l'époque où la séparation a eu lieu entre la Belgique et la Hollande, tous les militaires, nés en Belgique, étaient nécessairement liés par la loi belge; qu'ils n'avaient pas le choix entre les deux nations qui venaient de se former; qu'ils devaient, malgré eux, servir l'une et combattre l'autre. La cour n'a pas songé que s'il en était ainsi il fallait punir non seulement comme déserteurs mais encore comme traîtres, tous ceux qui, après la révolution, ont continué, pendant un temps plus ou moins long, à servir la Hollande. Le gouvernement provisoire de la Belgique avait mieux compris la question; un arrêté du 4 novembre 1830, porte :

« Considérant que les militaires arrivant des corps de cavalerie de l'ancienne armée, refusent de reprendre du service dans l'armée nationale, et se bornent à réclamer la prime qui leur est accordée pour la remise de leurs chevaux et équipemens, etc., arrête :

« Art. 1. Il est ordonné à tous les militaires de l'ex-armée des Pays-Bas de prendre rang dans l'armée nationale jusqu'à l'expiration de leur terme d'enrôlement ou de milice.

» Art. 2. Seront considérés comme *prisonniers de guerre*, ceux qui contreviendront à la disposition précédente. »

Cet arrêté est une mesure politique, commandée par les circonstances, et cette mesure n'a été prise qu'à cause de l'impossibilité où l'on était d'appliquer à ces circonstances les principes ordinaires du droit, principes d'après lesquels l'engagement, devait selon nous, être considéré comme rompu, puisque l'État envers lequel on s'était engagé n'existait plus. Remarquons, pour finir, que l'arrêté du 4 novembre 1830 avait force de loi, et que si la haute cour ne l'a point appliqué, c'est qu'elle en ignorait sans doute l'existence.

3. Les effets de l'enrôlement commencent au jour même de la signature du contrat, et durent tout le temps pour lequel l'engagement a été contracté. D'où cette conséquence que si le contrat a été passé dans une autre ville ou commune que celle où se trouve le corps de la recrue, celle-ci doit être munie d'une feuille de route pour s'y rendre, et qu'en cas de retard ou de désertion, elle est passible des peines infligées par les lois militaires. (Loi du 19 fructidor an 6, art. 11.)

4. Tous les effets dont nous venons de parler, supposent un engagement valable : s'il ne l'était pas, il faudrait en demander la nullité, conformément à ce que nous avons dit plus haut; et les crimes ou délits commis dans l'intervalle du contrat à son annullation, ne seraient passibles que des peines ordinaires prononcées par le Code pénal de 1811.

5. Nous terminerons cet article par deux observations :

1° Aucun corps de l'armée ne peut se recruter, soit dans un autre corps de l'armée, soit dans la garde civique en activité, (Loi du 24-25 janvier 1792) à moins que le gouvernement ne le permette (loi du 25-30 mai 1792); et il ne le permet guères que pour former des armes spéciales, telles que l'artillerie.

2° Un militaire engagé dans un corps ne peut passer volontairement dans un autre sans contrevenir à son engagement.

Il faut par conséquent exiger de chaque homme qui s'enrôle l'indication du corps où il veut servir. (Loi du 15-23 mars 1792 et du 2-3 mars 1793.)

Chapitre II.

De l'enrôlement illicite ou criminel.

Le Code pénal de 1810 range l'enrôlement illégal au nombre des crimes contre la sûreté intérieure de l'État.

L'article 92 qui le définit est conçu en ces termes :

« Seront punis de mort et de la confiscation de leurs biens, ceux qui auront levé ou fait lever des troupes armées, engagé ou enrôlé, fait engager ou enrôler des soldats, ou leur auront fourni ou procuré des armes ou munitions, sans ordre ou autorisation du pouvoir légitime. »

Il est à remarquer que cette disposition punit l'armement et l'enrôlement illégal, sans faire aucune mention du but que l'on se propose en posant le fait : la Cour de cassation a induit de ce silence, qu'il n'est pas nécessaire que l'objet de l'enrôlement ou de l'armement soit déterminé dans les questions posées au jury. (Arrêt du 13 février 1823.)

Il ne faudrait pas conclure de cet arrêt que l'article 92 est applicable au cas où l'enrôlement se fait au profit d'une puissance étrangère, car cet article 92 étant placé dans la section *des crimes contre* la *sûreté intérieure* de l'État, et dans le paragraphe : *des crimes qui tendent à troubler l'État par la guerre civile ;* il s'ensuit évidemment que le législateur n'a eu en vue que l'enrôlement ou l'armement dirigé contre le gouvernement lui-même, d'autant plus que le fait de lever des troupes pour un gouvernement étranger, rentre dans d'autres dispositions du code, telles que les articles 77, 84 et 85.

Il importe aussi de ne pas confondre l'enrôlement illicite, avec le crime d'embauchage. L'embaucheur s'adresse aux militaires, et cherche à les éloigner de leurs drapeaux, pour les faire passer à l'ennemi, à l'étranger ou aux rebelles. (Loi du 4 nivôse an IV, art. 2.) Au contraire, dans le crime prévu par l'article 92, le coupable s'adresse, non à des militaires, car alors il serait embaucheur, mais à de simples citoyens. Voyez Embauchage.

ENRAIEMENT.

C'est l'action de fixer, au moyen d'une chaîne, d'un sabot ou autrement, une et quelquefois plusieurs roues d'une voiture, de manière que la voiture étant mise en mouvement, ces roues demeurent immobiles et glissent sur le terrain au lieu d'y rouler.

L'enraiement est une précaution indispensable dans les pentes rapides, et les conseils communaux doivent en faire l'objet d'une prescription expresse dans les réglements de petite voirie. A défaut de prescription particulière, on peut invoquer, il est vrai, les articles 319, 320 et 479, n° 2, du Code pénal ; mais ces dispositions ne sont applicables qu'en cas d'accident, et c'est à prévenir les accidents et non à les réprimer que doit tendre la police communale.

Les conseils communaux peuvent-ils déterminer eux-mêmes le mode d'enraiement que les voituriers doivent adopter ? L'affirmative nous paraît incontestable ; car la manière d'enrayer intéresse la sûreté des passants aussi bien que l'enraiement lui-même.

Nous avons vu dans certaines provinces employer comme enrayure un faisceau de petites perches, fixées à l'essieu et qui battent sans cesse contre les rais avec un bruit assourdissant, pour ralentir le mouvement des roues. Ce procédé doit être interdit dans les lieux habités et surtout dans les villes, parce qu'il trouble le repos des habitants et gêne la commodité du passage. Il est à peine supportable en rase campagne.

Les observations qui précèdent sont surtout essentielles pour les messageries destinées au transport des personnes. Aussi le réglement du 24 novembre 1829 dispose-t-il :

« Art. 33. Dans les contrées montueuses, et partout où les états députés de la province le jugeront nécessaire, les diligences ou voitures publiques seront munies d'une machine à en-

rayer, dont le modèle ou le dessin sera communiqué par l'administration des postes. Cette machine devra être construite de manière à pouvoir être manœuvrée à la place assignée au conducteur.

» En outre, les voitures seront pourvues, dans cette circonstance, d'un sabot, lequel sera attaché à la voiture au moyen d'une chaîne ou corde solide, et qui devra être placé par le conducteur à chaque descente rapide. »

ENSEIGNE.

On entend par *enseigne*, en général, toute marque ou indice, servant à faire connaître quelque chose, et spécialement un tableau, une figure ou quelqu'autre objet que l'on attache à la maison d'un marchand, d'un artisan, d'un aubergiste, etc., pour indiquer leur profession, ou pour distinguer leur maison de celles où l'on exerce le même genre d'industrie.

1. Les enseignes sont matière à police: par leur forme, par leur saillie et leur attache, elles intéressent la sûreté de la voie publique; par les signes, emblèmes, inscriptions et indications qu'elles portent, elles intéressent les bonnes mœurs, l'ordre public et les convenances.

Sous ce double rapport, l'intervention de l'autorité dans le choix et le placement des enseignes est indispensable; elle serait utile sous un troisième rapport, qui, sans avoir la même importance, mérite cependant quelque attention. Nous voulons parler de l'orthographe des enseignes, de ces contraventions aux règles de la langue qui font pitié aux gens instruits, trompent les enfants, et alimentent les quolibets de l'étranger aux dépens du pays et de l'autorité qui l'administre.

2. La police des enseignes est exclusivement dans les attributions de l'autorité communale, et chaque ville peut prendre par conséquent sur cette matière les dispositions qu'elle juge les plus convenables à la localité. Voici celles que contient un réglement de Bruxelles en date du 30 septembre 1818:

« Art. 48. La restauration ou démolition des maisons, leur reconstruction, *la pose des enseignes et écriteaux*, demeurent, conformément aux arrêtés du 22 vendémiaire an 3 et 28 germinal an 11, sous la surveillance de la police; en conséquence aucune maison ne pourra être restaurée, etc...., ni aucune enseigne être placée ou changée sans autorisation préalable du collége, à peine d'une amende de.... (simple police), outre l'interdiction des travaux.

» Art. 49. Toute enseigne devra être appliquée contre le mur et ne pourra avoir que quinze pouces (centimètres) de saillie; celles qui excéderaient cette dimension, sans une autorisation expresse et spéciale, devront être enlevées. »

Il est inutile d'observer que la surveillance dont il s'agit dans ce réglement n'est pas arbitraire: elle a uniquement pour objet d'empêcher, d'une part, que les enseignes ne soient immorales, irréligieuses, indécentes ou ridicules, et de l'autre qu'elles ne soient posées de manière à gêner la circulation ou à la rendre dangereuse.

A Paris, cette matière est réglée par un arrêté spécial en date du 1er frimaire an 8: nous nous faisons un devoir de le rapporter ici comme exemple:

« Les habitants feront réformer et corriger sur les enseignes, tableaux, écriteaux, et indications du genre de leur profession ou des objets de leur commerce, tout ce qui pourrait s'y rencontrer de contraire aux lois, aux mœurs et aux règles de la langue française.

» Les enseignes, massifs et figures en relief servant d'enseignes, seront réduits à un tableau appliqué contre mur, attaché de haut en bas avec des crampons de fer scellés en plâtre dans le mur, et recouvrant les bords du tableau, sous peine d'amende.

» A l'avenir tous les citoyens qui voudraient ou changer leurs enseignes ou en placer de nouvelles, seront tenus, dans la déclaration qu'ils sont obligés d'en faire, suivant les réglements de voirie, de donner copie littérale et fidèle des signes, emblèmes, inscriptions et indications qu'ils seraient dans l'intention d'exposer aux yeux du public, et d'observer exactement les corrections dont elles pourront être susceptibles, telles qu'elles seront trans-

crites dans les permissions délivrées à cet effet. »

3. Il existe aussi pour la ville de Paris un décret spécial du 27 octobre 1808, contenant un tarif des droits de voirie: les enseignes y sont imposées au droit de quatre francs.

4. Chaque permission doit contenir: 1° la hauteur à laquelle l'enseigne sera placée; 2° la saillie qu'elle peut faire sur la voie publique; 3° ses dimensions; 4° les précautions à prendre, le cas échéant, pour l'attacher; 5° le texte littéral de l'inscription qu'elle portera, et 6° la mention que le défaut de se conformer à ces différents points entraîne la nullité de la permission.

5. Il est des maisons qui sont connues et achalandées d'ancienne date par l'enseigne qu'elles portent. On se demande si l'autorité pourrait autoriser d'autres personnes à prendre la même enseigne ou en ordonner la suppression. Cette question dépend de celle de savoir si les enseignes sont une propriété, comme les marques ou emblèmes que certains fabricants apposent sur leurs produits. Nous croyons que les enseignes se lient trop étroitement à la police pour qu'on puisse leur appliquer les règles de la propriété privée, et nous ne connaissons d'ailleurs aucune disposition de loi qui les assimile à la marque des fabricants. Mais notre avis est, que l'autorité doit avoir égard à l'ancienneté de la possession, toutes les fois que l'ordre public, les bonnes mœurs, la sûreté et la commodité du passage dans les rues ne s'y opposent pas.

6. Nous terminerons cet article par un arrêt remarquable que la Cour de cassation a rendu le 21 novembre 1842 dans l'espèce suivante:

« Un procès verbal dressé par le commissaire de police de la 3e section de la ville d'Anvers, avait constaté que, dans le courant de l'année 1842, le sieur Ratinckx avait placé, sans autorisation préalable de l'autorité communale, une planchette en forme d'enseigne, servant à afficher des annonces, sur le mur du passage de la poterne au Meirsteeg, du côté de la voie publique qui conduit de la ville à la station du chemin de fer.

» Il fut traduit de ce chef devant le tribunal de simple police, en vertu du réglement communal de la ville d'Anvers, qui défend, dans les rues, toute apposition d'enseigne ou établissement de saillie quelconque, sans la permission du collége des bourgmestre et échevins. Il y fut renvoyé de la poursuite, par les motifs que la poterne dont il s'agit fait partie des fortifications, est la propriété exclusive du domaine public de l'État, et se trouve placée sous la direction du génie militaire; que le prévenu n'a placé la planchette qu'avec la permission de cette autorité, qui était la seule compétente pour l'accorder; que la permission donnée par le gouvernement de circuler à travers la poterne, pour faciliter la communication avec le chemin de fer, n'a porté aucune atteinte au droit de propriété sur ce passage dans le chef du gouvernement.

» Un pourvoi fut dirigé contre ce jugement pour violation des articles 108 de la Constitution, 78, 75, 107 et 90, n° 7 et 8, de la loi communale, et 471, n° 5, du Code pénal.

» M. l'avocat-général De Cuyper a conclu à la cassation.

» Le jugement attaqué, a-t-il dit, constate lui-même que, par suite de la concession du gouvernement, le passage dont il s'agit constitue une voie de communication pour le public, un passage public, sinon quant à la propriété, au moins quant à l'usage que le public est autorisé à en faire, et dès lors aussi nous ne voyons point comment il serait possible de soustraire cette voie de communication à l'action des réglements que l'autorité communale est autorisée à prendre pour assurer la commodité et la sûreté du passage, alors que le droit de réglementer ces objets résulte non du droit de propriété de la voie publique dans le chef des communes, mais de l'usage que le public est autorisé à en faire, et qu'il en fait en réalité, et de la nécessité de prescrire dès-lors les mesures nécessaires pour le maintien de l'ordre public, de la sûreté individuelle et de la commodité du passage pendant toute la durée de sa concession. Aussi, avez-vous décidé, par arrêt du 12 juillet 1841, que les ordonnances de police s'appliquent à tout terrain, même appartenant à un particulier, livré par lui à la circulation du public, et par arrêt du 15 février 1842, que tout chemin à l'usage public

de tous les citoyens a, par cela seul, le caractère de chemin public soumis aux mesures prescrites en matière de grande et de petite voirie.

» Vainement le jugement attaqué argumente-t-il de la permission que le défendeur aurait obtenue de l'autorité militaire. Le droit de propriété du fond du passage n'emporte ni le droit de faire des réglements de police, ni celui de paralyser les réglements de police de l'autorité communale. Le droit de faire des réglements de police ne peut appartenir qu'à l'autorité spécialement désignée par la loi, et qui, pour tous les passages et lieux publics situés dans une commune, est l'autorité communale. Enfin nous ferons remarquer que l'autorité militaire, comme propriétaire, était si peu compétente pour autoriser l'apposition d'une planchette servant aux affiches, que la défense de rien placer en saillie le long des passages publics ou d'y établir des enseignes, sans autorisation préalable, n'a nullement pour objet le respect dû à la propriété, mais le maintien de l'ordre public et la sûreté du passage.

» Nous estimons en conséquence qu'il y a lieu de casser et annuler le jugement attaqué, et de renvoyer le prévenu devant un autre tribunal de police, avec condamnation aux dépens.

» Arrêt :

» La Cour; vu les articles 1, 4 et 9 du réglement de police des alignements et des bâtisses de la ville d'Anvers du 29 septembre 1838 et l'article 471, n° 5, du Code pénal;

» Attendu qu'il est constaté par un procès-verbal dressé, le 21 août 1842, par le commissaire de police de la 5e section de la ville d'Anvers, que le nommé Henri Ratinckx a placé, sans autorisation préalable de l'autorité communale, une planchette, en forme d'enseigne, servant à afficher des annonces de commerce, contre le mur de passage de la poterne au Meirsteeg, du côté de la voie publique, par laquelle on communique de la ville à la station du chemin de fer;

» Attendu que ce passage étant destiné à l'usage public de tous les citoyens, a par cela même le caractère de chemin public, soumis par cela seul aux réglements en matière de voirie;

» Attendu qu'il entre dans les attributions des autorités communales de faire des réglements pour assurer la commodité et la sûreté du passage dans les rues et chemins publics situés dans toute l'étendue de la commune; que cette attribution ne leur est pas déférée comme dérivant du droit de propriété de la voie publique, mais de l'usage que le public est autorisé à en faire, lequel exige qu'il puisse y circuler librement et sans danger;

» Qu'il importe peu dès-lors que le chemin dont il s'agit, fasse partie des fortifications et soit la propriété de l'État, parce que le génie militaire en concédant le droit de passer et de circuler, a nécessairement consenti à ce que l'autorité communale exerçât la même surveillance sur ce chemin que sur toutes les autres voies de communication existantes dans les autres parties de la ville;

» Attendu que les faits rapportés dans le procès-verbal précité, non déniés par le prévenu Ratinckx, ont dû être tenus pour constants par le juge de police;

» Attendu que le jugement dénoncé, en annulant, dans les circonstances prérappelées, la citation et en renvoyant le prévenu de la poursuite dirigée contre lui, a expressément contrevenu aux dispositions combinées du réglement de la ville d'Anvers et du Code pénal;

» Par ces motifs, casse et annulle le jugement, etc. »

ENSEIGNEMENT.

C'est l'action d'apprendre ou de montrer aux autres ce qu'ils veulent savoir.

I. Tout homme doit à ses semblables le partage des connaissances qu'il possède: telle est la base de cette immuable loi du progrès, qui, toujours combattue, toujours entravée, prouve, par ses résultats mêmes, qu'elle est au-dessus de tous les pouvoirs. Le droit d'enseigner appartient donc naturellement à quiconque veut l'exercer. Mais par une autre conséquence tout aussi naturelle, l'enseignement doit se concentrer entre les mains de ceux qui

possédent la science. C'est ainsi que le clergé catholique en devint le maître dans ces temps de barbarie déjà fort éloignés, où il n'y avait de savoir que dans le clergé. Sa domination était légitime alors : elle est demeurée telle jusqu'à ce que la science échappée de ses mains, se fût répandue dans les autres classes de la société ; elle a cessé de l'être du moment où il a invoqué le secours des terreurs religieuses et du bras séculier, pour retenir un privilége qu'il n'avait plus les mêmes titres à conserver.

La lutte qui s'ensuivit fut longue ; et, chose bien digne de méditation ! la liberté de l'enseignement ne triompha que sur les ruines mêmes du catholicisme, une première fois par la *réforme* et la seconde fois par la *révolution* de 1789. Nous ne conclurons pas de cette double épreuve que le catholicisme et la liberté d'enseignement sont inconciliables. Au contraire, nous pensons toujours que pour les États où le clergé ne participe plus comme tel au pouvoir, où chacun de ses membres est citoyen et ne peut, sans se mêler aux autres citoyens, exercer le moindre de ses droits politiques, un temps de conciliation viendra qui, mettant la science au premier rang des intérêts humains, et l'accueillant de quelque part qu'elle vienne, changera la lutte en concurrence, et la concurrence en émulation. Sachons attendre et défions-nous de notre impatience, car il n'est pas donné à l'homme de régler la marche de la civilisation, encore moins de la précipiter : la sagesse d'en-haut, qui a imprimé à chaque chose sa loi, veut que la transition d'un progrès à un autre soit toujours lente et disputée, et le progrès lui même doit être accepté pour être un progrès.

La Belgique est dans les conditions les plus favorables à cet égard, et elle le doit aux épreuves qu'elle a subies sous Philippe II, Joseph II, la République française, Napoléon et Guillaume Ier.

2. Si d'un côté l'enseignement doit être libre, l'instruction de l'autre est pour tous les hommes un besoin que la société doit satisfaire, et tant que la liberté elle-même ne le satisfera point, il faudra bien que les gouvernements y pourvoient d'autorité. Mais dans la plupart des États, les hommes qui gouvernent ont voulu diriger l'instruction dans un sens favorable à leur politique, et cette prétention a donné lieu à d'autres luttes où la liberté de l'enseignement a été tantôt vaincue, tantôt victorieuse. C'est surtout depuis la révolution française que ces vicissitudes de revers et de succès se sont multipliées.

La constitution du 3-14 septembre 1791, proclama d'abord la liberté de parler, d'écrire, et par conséquent d'enseigner ; mais en même temps elle décréta : qu'il serait créé et organisé une *instruction publique*, commune à tous les citoyens et gratuite à l'égard des parties d'enseignement indispensables pour tous les hommes. (Tit. I.)

Le clergé à cette époque avait conservé, de fait, l'enseignement dans une foule d'écoles ; il ne tarda point à en être dépossédé. Déjà la loi du 22 décembre 1789 avait confié la surveillance de l'instruction publique en général et de l'enseignement moral et politique en particulier aux assemblées de département ; bientôt tous les établissements ecclésiastiques furent fermés par la loi du 18-18 août 1792 : on lit dans le préambule de cette loi « qu'un état vraiment libre ne doit souffrir dans son sein aucune corporation, pas même celles qui, vouées à l'enseignement public, ont bien mérité de la patrie. »

Il aurait été plus franc de dire que dans un État, réorganisé sur de nouvelles bases, la direction de l'enseignement ne pouvait appartenir qu'à des hommes nouveaux. Et en effet à partir de cette époque, la direction en fut disputée avec acharnement par tous les partis, qui se succédèrent au pouvoir : on alla jusqu'à prétendre que l'homme doit être façonné, dès son enfance, pour le gouvernement de son pays. Babœuf était l'apôtre de cette doctrine, qui tuait toute individualité, toute famille, toute association et par conséquent tout progrès. L'excès de ces prétentions en devint le remède, et la constitution du 5 fructidor an 3 en fit justice, du moins en théorie : Elle disposa :

« Art. 296. Il y a dans la république des écoles primaires où les élèves apprennent à lire, à écrire, les éléments du calcul et ceux de la morale.

» Art. 297. Il y a dans les diverses parties

de la république, des écoles supérieures aux écoles primaires, et dont le nombre sera tel qu'il y en ait au moins une pour deux départements.

» Art. 298. Il y a pour toute la république un institut national, chargé de recueillir les découvertes et de perfectionner les arts et les sciences.

» Art. 299. Les divers établissements d'instruction publique n'ont entr'eux aucun rapport de subordination ni de correspondance administrative.

» Art. 300. Les citoyens ont le droit de former des établissements d'éducation et d'instruction, ainsi que des sociétés libres pour concourir aux progrès des sciences, des lettres et des arts. »

Malheureusement la réaction d'une part, et de l'autre cette tendance incessante des gouvernemens et des partis à conduire le peuple dans les voies de leur intérêt, ne permirent pas à ces principes de prendre une assiette solide et définitive : la liberté ne parvint point à se concilier avec l'ordre, et Napoléon, par cette puissance de génie qui sauve parfois les nations malgré elles, vint mettre un terme à tant de révolutions en créant l'*Université*.

Cette institution, décrétée en principe par une loi du 10 mai 1806, fut organisée par celle du 17 mars 1808 ; nous ne citerons que les articles suivants qui en caractérisent l'esprit :

« Art. 1er. L'enseignement public dans tout l'empire est confié exclusivement à l'université.

» Art. 2. Aucune école, aucun établissement quelconque d'instruction, ne peut être formé hors de l'université et sans l'autorisation de son chef.

» Art. 3. Nul ne peut ouvrir d'école, ni enseigner publiquement, sans être membre de l'université impériale, et gradué dans l'une de ses facultés. Néanmoins l'instruction dans les séminaires dépend des archevêques et évêques, chacun dans son diocèse. Ils en nomment et révoquent les directeurs et professeurs. Ils sont seulement tenus de se conformer aux réglemens pour les séminaires par nous approuvés. »

De quelque manière que l'on envisage cette institution, elle était selon nous devenue une nécessité pour la France ; elle a rendu à la civilisation cette marche régulière, uniforme et lente, que les secousses de la révolution avaient interrompue; elle a préparé enfin plus de progrès que n'en pouvait réaliser à cette époque la liberté de l'enseignement.

Le serment que prêtait le grand maître de l'université, résume bien les vues de l'empereur; en voici la formule :

« Sire, je jure devant Dieu, à Votre Majesté, de remplir tous les devoirs qui me sont imposés ; de ne me servir de l'autorité qu'elle me confie, que pour former des citoyens attachés à leur religion, à leur prince, à leur patrie, à leurs parents ; de favoriser par tous les moyens qui sont en mon pouvoir, les progrès des lumières, des bonnes études et des bonnes mœurs ; d'en perpétuer les traditions pour la gloire de votre dynastie, le bonheur des enfants et le repos des pères de famille. »

Chaque mot porte coup dans ce programme. Napoléon voulait soustraire la France à l'action des idéologues, qui depuis quinze ans expérimentaient sur elle la philosophie du dix-huitième siècle, et pour y réussir, il centralisa. N'avait-on pas décrété dans la constitution de l'an 3, que même les établissements publics d'instruction n'auraient entr'eux aucun rapport de subordination ni de correspondance administrative? Il fallait détruire cette indépendance ou plutôt cet isolement qui favorisait le scepticisme et les essais de toute espèce. Napoléon l'osa et si l'université a pris entre ses mains une tendance trop matérielle, trop favorable à sa politique, ce n'en était pas moins une grande et noble pensée que celle de coordonner toute la science, de la réduire pour l'enseignement à ce qu'elle avait de positif, et d'en réunir les maîtres en une vaste corporation qui couvrît toute la France, solidaire du savoir et de la moralité de ses membres, s'administrant elle-même, et disposant de tous les moyens qui peuvent encourager le travail, le talent et la vertu.

Après la chûte de l'empire français, la Belgique réunie à la Hollande ne recouvra point la liberté d'enseignement. La loi fondamentale de 1815 se bornait à disposer :

« Art. 226. L'instruction publique est un objet constant des soins du gouvernement. Le Roi fait rendre compte tous les ans aux Etats-généraux de l'état des écoles supérieures, moyennes et inférieures.

Mais le roi s'autorisa de cette disposition, pour régler l'enseignement comme il l'entendait. Libéral d'abord, parce que les circonstances lui en faisaient une loi, il organisa bientôt un système d'enseignement contraire à toute liberté. Défense fut faite d'ouvrir des écoles primaires à ceux qui ne seraient pas agréés. (Arrêtés des 25 juillet 1822, 1er février 1824 et 7 avril 1825) ; d'établir des écoles latines, colléges ou athénées sans l'autorisation du gouvernement ; d'enseigner même dans les maisons particulières les langues latine et grecque aux enfants de plusieurs familles réunis, sans avoir obtenu le grade de candidat ou de docteur en lettres (arrêté du 4 juin 1825); de recevoir dans les séminaires les élèves qui n'auraient pas achevé leurs cours d'étude dans le collége philosophique du gouvernement (arrêté du même jour) ; de conférer aucun grade, aucune fonction, aucun titre ou office à ceux qui auraient fait leurs études à l'étranger (arrêté du 14 août 1825).

Ces mesures et d'autres qui placèrent tout l'enseignement sous le contrôle et l'autorité exclusive de l'administration, excitèrent un mécontentement général ; on s'était aperçu en effet que dirigé par des administrateurs hollandais, étrangers pour la plupart à la science, l'enseignement n'était plus qu'une personnification de leurs idées personnelles, religieuses et politiques. Effrayé des manifestations auxquelles se livrait l'opinion dans la presse et ailleurs, le gouvernement essaya 27 mai 1830 de revenir à des idées plus sages ; mais le mal avait produit son effet : une révolution éclata, et le Congrès national proclama la liberté de l'enseignement dans toute son étendue.

« L'enseignement, dit l'article 17 de la constitution, est libre ; toute mesure préventive est interdite : la répression des délits n'est réglée que par la loi.

» L'instruction publique, donnée aux frais de l'Etat, est également réglée par la loi.

Ces dispositions sont aujourd'hui les seules qui régissent la matière en Belgique. Elles font l'étonnement de l'Europe ; elles feront notre gloire dans l'avenir, car l'enseignement, comme nous l'avons dit, tend toujours à se concentrer entre les mains de ceux qui possèdent la science, et par une conséquence naturelle, la science un jour prendra sa place dans la société, à l'instar de la religion et de la politique. Quelques années ont suffi déjà pour lui frayer sa voie ; quatre universités se sont établies dans le royaume, les deux premières sous l'autorité de la politique, la troisième sous l'égide de la religion, et la dernière sous les auspices de la liberté. Elles ont encore, à la vérité, cette attitude militante qui permet de révoquer en doute leur durée comme institution ; mais que l'on y prenne garde et l'on verra que le gouvernement et le clergé sont dès-à-présent réduits par la force des choses, à prendre dans les rangs de la science tout ce qu'ils renferment d'hommes éminents, que leur succès est désormais à ce prix, et que ce succès est le triomphe de la science elle-même. Peu importe ensuite la durée plus ou moins longue des universités actuelles ; elles se transformeront, comme toutes les institutions de ce monde, avec les progrès de la civilisation, et alors la science s'organisera pour diriger l'enseignement en vue d'elle-même. Voyez Instruction publique et Université.

ENTABLEMENT.

On appelle ainsi, en général, le dernier rang de pierres qui se place en saillie au haut d'un bâtiment et sur lequel pose la charpente ou la couverture ; mais les architectes donnent plus spécialement ce nom à la partie de certains édifices, qui surmonte ordinairement les colonnes ou pilastres et qui comprend l'architrave, la frise et la corniche.

Il n'existe point en Belgique de dispositions générales sur les entablements ; mais comme leur construction intéresse la sûreté publique, sous le rapport de leur solidité et de leur saillie, le conseil de chaque commune peut prendre à cet égard les dispositions qu'il juge convenable ; et, même à défaut de réglement particulier, l'article 90 n° 8 de la loi communale autorise les colléges de bourgmestre et échevins à pres-

crire dans chaque cas particulier, les mesures nécessaires pour prévenir les accidents.

ENTERREMENT.

Voyez Cimetière, Inhumation et Pompes funèbres.

ENTREPOT.

1. L'entrepôt, en matière de douanes, d'accises et d'octroi, est un lieu ou magasin, dans lequel le négociant dépose des marchandises sujettes aux droits, en attendant qu'il puisse les vendre, soit dans l'intérieur du pays, soit au dehors : il n'acquitte les droits qu'à la sortie, en sorte que le capital dont il devrait faire l'avance pour se libérer, reste productif entre ses mains pendant toute la durée du dépôt.

2. L'entrepôt est *réel* ou *fictif*.

L'entrepôt réel s'opère dans des magasins spécialement affectés à cet usage, et sous la clef de l'administration et du commerce.

L'entrepôt fictif a lieu dans les magasins des négociants eux-mêmes, sous leur propre surveillance et sans fermeture de la part de l'administration, mais à condition de représenter les marchandises en mêmes qualités et quantités, ou d'acquitter les droits, s'ils les livrent à la consommation.

3. L'entrepôt réel se subdivise en trois espèces : l'entrepôt *public*, que le gouvernement établit lui-même, à ses frais, et sous sa direction, dans l'intérêt général du commerce. (Loi générale du 26 août 1822, art. 89).

L'entrepôt *libre* ou *franc* établi avec l'autorisation du roi, par les villes maritimes, à leurs frais, et dans l'intérêt spécial de leur prospérité. (Loi du 31 mars 1828, art. 1er).

L'entrepôt *particulier*, que la loi accorde aux négociants eux-mêmes dans leurs propres magasins, mais à la condition que les locaux soient jugés propres et convenables au dépôt par l'administration, et qu'ils soient fermés à deux clefs différentes dont l'administration retient l'une, et laisse l'autre au négociant. (Loi générale, art. 89.)

Cette matière se lie trop intimement à la perception des impôts, pour que nous puissions la traiter ici avec tous les détails qu'elle comporte. Voyez Impôt (*accises, douanes*) et Octroi.

ENTREPENEUR, ENTREPRISE.

Voyez Adjudication, Travaux publics et Voitures publiques.

ENVOI EN POSSESSION.

C'est l'acte par lequel une autorité publique, *judiciaire* ou *administrative*, autorise une personne à prendre possession soit d'un bien déterminé, soit de tous les biens qui composent une hérédité, ou le patrimoine d'un absent, etc.

Il y a par conséquent deux sortes d'envoi en possession, l'un judiciaire et l'autre administratif.

I. Tous les *successeurs irréguliers*, et l'État est un de ces successeurs lorsqu'à défaut d'autres héritiers, il vient réclamer la succession d'une personne décédée, sont tenus de se faire envoyer en possession *par justice*. (Code civil, art. 742 et 768). Voyez ce que nous avons dit à cet égard, dans les articles Déshérence et Domaine. (Tom. VI, p. 158 et 231 et suiv. du *Répertoire*).

II. Quant à l'envoi en possession par l'autorité administrative, c'est une mesure d'ordre qui a été prescrite dans le temps aux hospices et aux fabriques d'église; l'effet de cette mesure n'est pas encore tout à fait consommé aujourd'hui, et les conséquences qu'elle a eues nous obligent à en parler avec quelques détails. En voici l'origine et la cause.

La loi du 4 ventôse an 9 avait disposé :

« Art. 1er. Toutes rentes appartenant à la république, dont la reconnaissance et le paiement se trouveraient interrompus, et tous domaines nationaux qui auraient été usurpés par des particuliers, sont affectés aux besoins des hospices.

» Art. 2. Les administrateurs des hospices recevront les avis que leur en donneront les préfets, sous-préfets, maires, notaires et autres citoyens, qui auront connaissance de rentes ou domaines de l'espèce; et, à leur première requête, les commissaires du gouvernement près les tribunaux seront tenus d'en pour-

suivre la restitution au profit desdits hospices. »

Ce sont ces rentes et domaines que l'on a désignés depuis sous le nom de *biens célés au domaine*.

Un arrêté du 7 messidor suivant détermina quels étaient ces biens, et traça en même temps la marche à suivre par les hospices pour s'en mettre en possession. D'abord l'article 9 reproduit le deuxième article de la loi ci-dessus rapportée, puis l'article 10 ajoute :

« Pourront les commissions administratives, sur les indications qui leur seront données, compulser les registres des différents préposés de la régie des domaines et de l'enregistrement ; à l'effet de quoi, les dits préposés seront tenus de leur donner, sans frais, toutes communications et facilités nécessaires. »

Les articles 11, 12, 13, 14 et 15 sont relatifs aux poursuites à diriger contre les détenteurs ou les débiteurs, qui refuseraient de s'exécuter volontairement, ainsi qu'aux transactions à faire sur les droits litigieux. Enfin l'article 16 dispose :

« Tous les trois mois, les préfets se feront rendre compte des rentes et domaines usurpés, en possession desquels les commissions administratives des hospices auront pu être envoyées, soit par jugement des tribunaux, soit par mesure de conciliation et d'arbitrage, et ils en transmettront l'état au Ministre de l'intérieur. »

On peut consulter sur l'exécution de cet arrêté une instruction du ministre de l'Intérieur, et un arrêté du préfet de l'Ourthe, en date du 11 nivôse an 10, que l'on trouve dans le Mémorial de ce département, tom. 1, p. 321.

Il résulte clairement de ces dispositions que les hospices pouvaient d'eux-mêmes se mettre en possession des biens célés qu'ils découvraient, sauf l'intervention des tribunaux, s'il y avait opposition de la part des détenteurs ou des débiteurs.

Ce fut ainsi qu'ils procédèrent en effet dans les premiers temps ; mais bientôt la régie des domaines se plaignit de ce qu'ils prenaient possession de rentes qui n'étaient pas véritablement célées à l'administration, ou qui avaient été découvertes par les agents de la régie. Ces plaintes donnèrent lieu à un arrêté du 27 frimaire an 11, qui restreignit le droit des hospices : 1° aux rentes *provenant de l'ancien domaine* à l'égard desquelles la régie n'aurait fait aucune poursuite depuis le premier jour de la république (22 décembre 1792) pour l'ancienne France, et depuis le 15 vendémiaire an 4 (5 octobre 1795) pour les départements réunis de la Belgique ; (Circulaire du 10 germinal an 11, insérée au même *Mémorial*, tom. IV, p. 65.)

2° Aux rentes *de toute autre origine*, qui ne seraient pas inscrites sur les registres de la régie, ou dont elle n'aurait pas fait ou poursuivi le recouvrement dans les six années antérieures à la découverte des hospices. (Décret du 5 août 1809. *Jurisp. du Cons. d'État*, t. I, p. 298.)

Cette restriction donna lieu à de nouvelles difficultés entre les hospices et la régie, difficultés qui provenaient toujours de ce que les hospices ne cessaient pas de se mettre d'eux-mêmes en possession des rentes qu'ils découvraient, sauf à se défendre ensuite devant les tribunaux contre la régie des domaines, si celle-ci y formait des prétentions.

Le Ministre de l'intérieur et celui des finances se concertèrent alors pour prévenir ces difficultés, et à cet effet, ils ordonnèrent que les hospices ne pourraient plus se mettre en possession d'aucune rente avant que l'administration eût vérifié leurs droits. Des instructions furent données aux préfets dans ce sens : on en trouve la preuve dans un arrêté rendu par le préfet du département de l'Ourte le 3 germinal an 11, et qui porte :

« Les commissions des hospices et les bureaux de bienfaisance s'abstiendront de faire aucune recette sur les rentes qui leur auraient été ou seraient dénoncées, avant qu'il n'ait été reconnu par le préfet que ces rentes doivent leur appartenir. » (Même *Mémorial*, tom IV, p. 27.) C'est encore ce qui résulte de la circulaire déjà citée du 10 germinal an 11, où l'on remarque le passage suivant :

« Le préfet doit demander au directeur des domaines l'état des rentes qui, d'après les distinctions ci-dessus, doivent appartenir aux hospices et autres établissements de bienfai-

sance; lorsqu'il l'aura reçu, il en fera faire des extraits, qui leur seront envoyés chacun pour ce qui le concerne. »

» On doit remarquer au surplus, ajoute cette circulaire, que l'arrêté du 27 frimaire n'a pour objet que les rentes, et que la loi du 4 ventôse an 9 doit continuer d'avoir sa pleine exécution relativement aux biens-fonds usurpés. » (Ibid. p. 67.)

Ce sont ces mesures, concertées entre le ministre de l'Intérieur et celui des Finances, qui sont devenues ensuite ce qu'on appelle des *envois en possession :* remarquons cependant que jusques-là ces mesures n'étaient prescrites par aucune loi, par aucun réglement d'administration publique; elles ne reposaient que sur des instructions ministérielles, et par conséquent leur inexécution de la part des hospices ne pouvait préjudicier aux droits qu'ils tenaient de la loi du 4 ventôse an 9. Mais poursuivons.

Une autre difficulté se présenta après l'arrêté du 27 frimaire an 11, celle de savoir si les établissements de charité avaient droit aux rentes qui auraient été découvertes, non par leurs agents, mais par les préposés de la régie ou de la caisse d'amortissement, depuis la loi du 4 ventôse an 9. Le gouvernement résolut cette question négativement par une décision du 7 nivôse an 12 (même *Mémorial*, tom. X, p. 37), et dès lors la priorité des découvertes devint une nouvelle source de contestations entre les hospices d'une part, la régie du domaine et la caisse d'amortissement de l'autre. La même question pouvant s'élever au sujet des biens-fonds, il fallut appliquer, par analogie, à ces derniers les mesures déjà prescrites relativement aux rentes; de telle sorte que pour en prendre possession, les hospices furent également obligés d'attendre la reconnaissance de leurs droits par les préfets.

Vers la même époque, un arrêté du 7 thermidor an 11 rendit aux fabriques d'église les rentes et domaines nationaux non aliénés qui leur avaient appartenu avant la révolution. Cet arrêté ne distingue point entre les biens *connus* et les biens *célés* de cette catégorie; en sorte que les fabriques réclamèrent à la fois les uns et les autres, sans avoir égard aux découvertes précédemment faites par les hospices. Ceux-ci s'adressèrent à l'autorité administrative pour faire cesser les prétentions des fabriques, et le ministre de l'Intérieur publia à ce sujet la circulaire suivante :

« Plusieurs administrations de charité paraissent être troublées, Monsieur le préfet, dans la jouissance des rentes et domaines usurpés dont elles ont fait la découverte (en exécution de la loi du 4 ventôse an 9) par quelques administrations de fabriques qui se croient fondées à réclamer ces mêmes objets en exécution de l'arrêté du 7 thermidor an 11.

» Vous devez d'autant plus vous occuper de faire cesser les prétentions de ces administrations, qu'elles sont contraires aux diverses explications intervenues entre le ministre des Finances et moi, sur l'exécution de la loi du 4 ventôse an 9.

» Il résulte de ces explications que quand les administrateurs ont découvert des rentes soustraites aux recherches de la régie des domaines, il est de la compétence de l'autorité administrative (lettre du ministre des Finances du 23 brumaire an 12) d'en prononcer l'envoi en possession, et que l'intervention des cours de justice et des procureurs impériaux ne doit avoir lieu que quand les débiteurs de rentes découvertes se refusent à les reconnaître et à les servir.

» Il résulte aussi de ces mêmes explications que l'arrêté du 7 thermidor an 11, relatif aux rentes et aux biens des fabriques, ne peut avoir d'effet rétroactif (lettre du ministre des Finances du 23 nivôse an 12); que les biens et rentes primitivement dues aux fabriques faisaient, antérieurement à cet arrêté, partie des biens et rentes dont la loi du 4 ventôse an 9, en cas de soustraction aux recherches de la régie, assurait la concession aux établissements qui en faisaient la découverte; que conséquemment les découvertes faites antérieurement à ce même arrêté, et *légalement constatées*, doivent recevoir leur exécution, et que l'on ne peut, sans blesser les principes, enlever aux pauvres et aux hospices le fruit de leurs recherches. » (Circulaire du

27 prairial an 12. Même *Mémorial*, tom VI, p. 329.)

Cet acte est remarquable sous un double rapport : d'une part il interdit aux fabriques de recourir à l'autorité judiciaire pour revendiquer celles de leurs rentes qui auraient été découvertes par les hospices, et veut qu'elles s'adressent à l'autorité administrative pour en obtenir la possession ; de l'autre, il pose à l'autorité administrative qui doit prononcer l'envoi en possession, cette règle que toute découverte faite par les hospices avant l'arrêté du 7 thermidor an 11, et légalement constatée, doit recevoir son exécution à leur profit. Ainsi l'envoi en possession ne s'entendait alors que de la décision à prendre par l'autorité administrative en cas de contestation sur la réalité de la découverte, sur sa date ou sur la nature des biens découverts. Du reste, la circulaire ne dit point quelle est l'autorité administrative chargée de prononcer en cette matière : on serait tenté de croire qu'elle avait en vue les conseils de préfecture, puisque la loi du 28 pluviôse an 8 avait chargé ces conseils de prononcer sur le contentieux des domaines nationaux (art. 4). En effet, la mission de faire droit entre les hospices et les fabriques, rentrait naturellement dans l'administration contentieuse, distincte, à cette époque, de l'administration active.

Quoi qu'il en soit, dès la publication de l'arrêté du 7 thermidor an 11, les fabriques se mirent d'elles-mêmes en possession des biens qu'il leur avait rendus, et les curés en avaient agi de même à l'égard des biens de cure. Par suite toutes les difficultés auxquelles la loi du 4 ventôse an 9 avait donné lieu entre les hospices et la régie, devaient se renouveler entre la régie et les fabriques.

Le gouvernement consulta le conseil d'État sur les moyens d'y mettre un terme, et saisit enfin cette occasion de régulariser les envois en possession dont la forme était restée jusqu'alors indéterminée. Voici les termes de l'avis qu'il donna le 23 décembre 1806, et qui fut approuvé par l'Empereur le 25 janvier 1807 :

« Le conseil d'État, qui, d'après le renvoi ordonné par Sa Majesté, a entendu le rapport de la section des finances sur celui du ministre de l'Intérieur, relatif à des abus qui se seraient introduits dans plusieurs départements de l'empire : 1° à l'occasion de la restitution ordonnée par plusieurs arrêtés du gouvernement et décrets impériaux, de biens et rentes non aliénés, ayant appartenus aux fabriques ; 2° en ce que des curés et desservants se sont mis en possession de biens provenant originairement des anciennes dotations des cures, en sorte qu'ils cumulent les revenus de ces biens avec le traitement qui leur est accordé par l'État ;

» Considérant 1° Que les arrêtés du gouvernement n'ont restitué aux fabriques que leurs biens et revenus non aliénés ;

» 2°.... 3°.... 4° Qu'il est également nécessaire de s'occuper du mode à suivre pour les envois en possession qui pourront avoir lieu à l'avenir ;

» 5° Que les moyens ordinaires d'administration sont insuffisants pour remplir les vues du ministre ;

» Est d'avis :

» Premièrement, que les préfets doivent être chargés de transmettre au ministre des Finances des états détaillés des biens et revenus dont les fabriques, ainsi que les curés et desservants, jouissent, à quelque titre que ce soit, et d'y joindre leurs observations ;

» Deuxièmement, que soit les fabriques, soit les curés et desservants qui, par exception, sont autorisés à posséder des immeubles, ne doivent se mettre en possession à l'avenir d'aucun objet, qu'en vertu d'arrêtés spéciaux des préfets, rendus par eux, après avoir pris l'avis des directeurs des domaines, et après qu'ils auront été revêtus de l'approbation du ministre des Finances. »

C'est cet avis, auquel l'approbation de l'Empereur a donné la force d'un décret, qui a définitivement réglé la forme des envois en possession et qui les a rendus obligatoires pour les fabriques. Depuis, le gouvernement l'a appliqué par analogie aux hospices et bureaux de bienfaisance,

Remarquons 1° que cette forme des envois en possession n'a été prescrite que pour l'ave-

nir, et conséquemment sans préjudice des prises de possession antérieures, autorisées ou non autorisées par l'administration; 2° que le but des envois en possession a été de prévenir des abus ou des conflits entre la régie d'une part et les hospices ou les fabriques de l'autre; 3° que l'acte d'envoi en possession d'un bien national, délivré par l'administration à un hospice ou à une fabrique, est une véritable reconnaissance qui met les droits de la fabrique ou de l'hospice à l'abri de toute contestation vis-à-vis du gouvernement, mais sans nuire au droit des tiers.

Après la chute de l'empire, le gouvernement des Pays-Bas revint sur cette matière. Un arrêté du 17 mars 1815 changea la forme des envois en possession pour les hospices et les bureaux de bienfaisance, en statuant qu'ils seraient délivrés à l'avenir par les intendants, soumis au ministre des Finances et approuvés par le Roi. Le Roi ne se borna point à cette modification: il voulut réviser en outre les prises de possession antérieures, et à cet effet il ordonna que tous les établissements de charité formassent deux états distincts des biens et rentes qu'ils possédaient en vertu de la loi du 4 ventôse an 9 et de l'arrêté du 27 frimaire an 11, comprenant l'un les biens et rentes dont ils avaient été envoyés régulièrement en possession, et l'autre les biens et rentes dont ils avaient pris possession sans le concours de l'autorité administrative. Enfin le Roi se réserva de statuer définitivement sur la propriété de ces derniers, entre le domaine et les établissements de bienfaisance intéressés, après un nouvel examen de leurs droits respectifs. Mais après la publication de la loi fondamentale, le Roi reconnut de lui-même qu'il était incompétent pour faire droit sur des questions de propriété entre le domaine et les établissements publics; il modifia donc l'arrêté du 17 mars 1815 par un autre du 17 avril 1817. Celui-ci n'ordonna plus que la formation d'un état unique comprenant tous les biens et rentes ci-dessus mentionnés; mais il voulut que chaque établissement y joignît les arrêtés et actes en vertu desquels il en avait pris possession. Ces états devaient être envoyés par la députation permanente de chaque province au ministre de l'Intérieur, qui devait les transmettre à la chambre des comptes et domaines, et le Roi se réservait de déclarer définitive et irrévocable toute mise en possession des biens et rentes qui lui paraîtrait légitime, et de renvoyer aux tribunaux celles dont la légitimité ne lui paraîtrait pas établie, pour être prononcé définitivement par l'autorité judiciaire entre le domaine et les établissements intéressés. (Art. 1, 2 et 3.)

Il ordonna en même temps qu'à l'avenir les demandes d'envoi en possession nouvelles subiraient la même marche, c'est-à-dire qu'il y serait statué par les états-députés de la province, sous le contrôle de la chambre des comptes et domaines (aujourd'hui le ministre des Finances, et sous l'approbation du Roi). (Art. 4.)

Les mesures qui précèdent ne concernaient que les établissements de charité ou de bienfaisance: un arrêté royal du 19 août 1817 en prescrivit de semblables à l'égard des fabriques: il ordonna à celles-ci de dresser un état, avec les pièces à l'appui, 1° de tous les biens et rentes qui, d'après leur opinion, devaient leur être restitués en vertu de la loi du 7 thermidor an 11; 2° de tous les biens et rentes dont elles s'étaient mises en possession sans que la restitution leur en eût été faite par l'administration précédente des domaines.

Le Roi devait ensuite statuer entre les fabriques et le domaine de la même manière qu'entre le domaine et les hospices.

Ces mesures ont mis fin à presque toutes les contestations relatives aux biens célés: chaque fabrique, chaque hospice et bureau de bienfaisance a obtenu du Roi un arrêté spécial qui désigne les rentes et domaines dont la propriété ne peut plus désormais leur être contestée par l'administration, et quant aux biens douteux, il a renvoyé les parties intéressées devant les tribunaux, qui depuis ont statué sur leurs contestations.

Enfin un troisième arrêté du 5 octobre 1818 a décidé que les établissements dépossédés par suite des décisions rendues par le Roi ou par les tribunaux en exécution des arrêtés précédents, ne seraient tenus à la restitution des

fruits perçus qu'à partir du jour où ces décisions leur seraient notifiées.

Il nous reste un dernier point à examiner: c'est celui de savoir quel est l'effet des envois en possession obtenus par les hospices relativement aux biens que l'arrêté du 7 thermidor an 11 a rendus aux fabriques.

Ce point a été soumis au conseil d'État en ces termes :

« Les biens des fabriques que les hospices ont découverts depuis la loi du 15 brumaire an 2 qui les déclare nationaux, jusqu'à l'arrêté du 7 thermidor an 11 qui les rend aux fabriques, appartiennent-ils aux hospices par le seul effet de leur découverte et sans qu'ils en eussent été envoyés en possession ? Voici sa réponse :

» Le conseil d'état.... estime que cette question est clairement résolue par l'article 1er de l'arrêté du 7 thermidor an 11, où on lit: « Les biens des fabriques non aliénés, ainsi » que les rentes dont elles jouissaient et dont » le transfert n'a pas été fait, seront rendus à » leur destination; » d'où il suit que tout immeuble ou rente provenant des fabriques, de confréries, de fondations ou de fabriques d'anciens chapitres, dont l'aliénation ou le transfert n'avait pas été consommé antérieurement à la promulgation des arrêtés du 7 thermidor an 11, 25 frimaire an 12, 15 ventôse et 28 messidor an 13, retourne aux fabriques et doit leur être restitué, quelles qu'aient été les démarches préliminaires des hospices pour en obtenir la jouissance, et que ces démarches leur donnent seulement le droit de répéter contre les fabriques le remboursement des frais faits pour parvenir à la découverte et à l'envoi en possession desdits biens. »

Cet avis fut ratifié par l'Empereur, et inséré au *Bulletin des lois* sous la date des 30 avril-21 mai 1807, et à partir de cette époque les conseils de préfecture ont considéré l'envoi en possession comme une condition nécessaire pour assurer aux hospices la propriété des biens qu'ils avaient découverts avant l'arrêté du 7 thermidor an 11: depuis 1814 les tribunaux de France ont partagé la même opinion.

Mais il en fût autrement en Belgique. Après quelques variations dans la jurisprudence, le Roi des Pays-Bas, pour mettre un terme aux procès que les fabriques et les hospices se faisaient à cet égard, rendit le 3 juin 1828 un arrêté interprétatif des décrets rendus sous le régime français, et cet arrêté porte textuellement « que les hospices qui, par suite d'un jugement ou d'un arrangement à l'amiable avec les détenteurs illégaux, étaient avant le décret du 7 thermidor an 11 en possession de biens célés provenant de fabriques d'église et usurpés par des particuliers, n'ont pas eu besoin d'un envoi en possession ultérieur de la part du gouvernement pour acquérir la propriété de ces biens. »

Depuis, les tribunaux se sont successivement ralliés à cette interprétation, et la Cour de cassation l'a formellement consacrée par trois arrêts du 7 juillet 1842.

Sous le gouvernement belge, un arrêté royal du 7 janvier 1834 a autorisé les fabriques d'église à se mettre d'elles-mêmes en possession des biens et rentes d'origine ecclésiastique ou religieuse, célés à l'administration des domaines, dont elles feraient la découverte ou qui seront révélés à leur profit par les détenteurs, les débiteurs ou par des tiers, en vertu de l'article 36, § 3, du décret du 30 décembre 1809. Cette possession leur est acquise d'après l'article 2, par le fait seul et du jour même de la découverte ou de la révélation, lesquelles doivent être constatées par acte devant notaire.

Dans tous les autres cas l'envoi en possession continue d'être requis, mais il est bien rare qu'on ait encore l'occasion d'y recourir, parce que la prescription a légitimé aujourd'hui la plupart des usurpations.

ENVOYÉ EXTRAORDINAIRE.

On appelle ainsi l'agent diplomatique qu'un souverain a chargé d'une mission spéciale et temporaire près d'un autre souverain. Ce que nous avons dit ailleurs des COMMISSAIRES EXTRAORDINAIRES OU SPÉCIAUX, trouve ici son application. Voyez aussi l'article MINISTRE PUBLIC.

ÉPAVE.

Voyez. BIENS VACANS *et surtout* DOMAINE.

chap. II, sect. VI, VII et VIII, (tom. VI, p. 246 et suiv.).

ÉPÉE.

L'épée est une arme offensive que l'on porte au côté, enfermée dans un fourreau. Nous ne pensons pas qu'elle doive être rangée dans la classe des armes prohibées, car bien qu'elle soit offensive, elle n'est ni cachée ni secrète, et cette dernière condition nous a toujours paru nécessaire pour légitimer la prohibition. Au reste notre opinion s'appuie sur la déclaration même du 23 mars 1728, qui régit cette matière; car elle prohibe nominativement les *épées* à bâtons parce qu'elles sont cachées, et passe sous silence les épées à fourreau. Voyez au surplus l'article ARMES.

ÉPICES, ÉPICERIES, ÉPICIERS.

1. On donne en général le nom d'épices ou d'épiceries aux substances végétales étrangères, qui entrent dans la préparation de certains ragoûts ou dans la composition de certaines boissons aromatiques, telles que le clou de girofle, la canelle, la noix muscade, le poivre, le gingembre, l'anis, le fenouil, le café, le thé, le riz, etc. Quelque fois on comprend aussi sous cette dénomination les drogues médicinales, plus vulgairement appelées drogueries, comme la casse, le sené, etc.

2. « Toutes ces choses, dit Robinet dans son *Dictionnaire universel*, étaient si rares dans les commencements de leur introduction en France, qu'on les faisait servir d'ornements dans les fêtes particulières, dans les festins de noces et autres; on en faisait des présents à tous les conviés, et c'est de là sans doute que l'usage est venu d'en présenter aux magistrats après la décision d'un procès, comme un cadeau qui pouvait leur être présenté avec bienséance, cadeau qu'ils ont dans la suite changé en rétribution pécuniaire, et dont ils s'étaient fait un droit, sous le nom d'*épices judiciaires* ou *épices du palais*. »

Toutes les rétributions de ce genre ont été supprimées depuis la révolution française. (Décrets du 21-25 juin 1790 art. 7, du 5-19 décembre suivant, art. 1er, et du 22 décembre 1790 - 5 janvier 1791.)

3. Autrefois le commerce de l'épicerie était confondu avec celui des drogues et même avec la pharmacie; une foule de statuts et de réglements ont défendu ensuite le cumul de ces professions, et déterminé avec minutie les espèces de marchandise ou denrée que les épiciers pouvaient vendre. Aujourd'hui que toutes les professions sont libres, il est permis à chacun de vendre les épices qu'il veut, sous l'observation des lois et réglements relatifs à la salubrité publique, à l'exception des drogues et médicaments dont la vente est réservée aux droguistes et pharmaciens. Voyez APOTHICAIRE, BOISSONS, COMESTIBLES, DROGUISTE et POLICE MÉDICALE.

4. Les épiciers sont, comme les autres marchands, tenus de prendre patente, et il est à remarquer que, s'ils vendent en même temps d'autres denrées ou marchandises qui font ordinairement l'objet d'un commerce distinct et séparé, ils doivent prendre autant de patentes qu'ils font de commerces différents. Ainsi l'épicier qui vend aussi des couleurs, est passible d'un double droit, parce qu'il exerce deux professions que la loi du 21 mai 1819 a tarifées séparément. Toutefois l'application de ce principe doit être faite avec discernement : il serait ridicule, par exemple, de considérer comme marchand de couleur l'épicier qui débiterait, outre des épices, du bleu d'empois et de tournesol ou quelqu'autre substance de ce genre. (Loi du 21 mai 1819 et circulaire du 31 décembre 1820. *Recueil des finances*, 1823, Litt. B3. Voyez du reste l'article PATENTE.

ÉPIDÉMIE, ENDÉMIE.

1. On appelle épidémies les maladies, contagieuses ou non, qui attaquent à la fois et dans le même lieu un grand nombre de personnes : telles sont la peste qui a ravagé autrefois la plupart des États, la fièvre jaune qui a décimé l'Espagne au commencement de ce siècle, le *choléra-morbus* qui a régné en 1831 dans plusieurs grandes villes d'Italie, de France, de Belgique, etc.

Il est des maladies qui régnent habituellement dans certaines contrées et qu'on appelle *endémies*, parce qu'elles y sont habituelles au peuple. La lèpre était endémique dans la Judée; la phthysie l'est en Angleterre; la syphilis l'est dans l'Amérique du Sud; la petite vérole l'a été pendant des siècles dans le Nord de l'Europe.

Les maladies endémiques diffèrent essentiellement des épidémies, en ce que celles-ci font pour ainsi dire une invasion subite, mais ne durent point, tandis que celles-là sont permanentes.

Cette permanence vient de la fixité de leurs causes qui sont ordinairement la nature du climat, du sol et des eaux, la manière de se loger et de se vêtir, le système d'alimentation, l'excès et l'uniformité du travail, les privations continues, etc.

Ce qui distingue encore ces deux espèces de maladie, c'est que les épidémies voyagent en quelque sorte et vont sévir partout sans qu'on sache pourquoi, tandis que les endémies n'agissent que dans une sphère limitée. Cette circonscription des épidémies n'est qu'une conséquence de la fixité de leurs causes.

La distinction que nous venons de faire n'a d'autre but que de signaler la différence des moyens à employer par l'administration pour mettre la société à l'abri des maladies de l'une et de l'autre espèce.

2. Quant aux endémies, elle doit s'attaquer aux causes qui les produisent. Il est prouvé aujourd'hui que l'aplanissement d'un pays inégal, l'exhaussement d'un terrain bas et humide, le dessèchement d'un marais ont fait disparaître à jamais des maladies endémiques.

Avant qu'une administration éclairée eût enlevé sur les bords de la Seine et sur quelques-uns de ses ponts, les édifices mal construits et vieux qui les encombraient, on pouvait avancer que le scorbut était endémique à Paris. Il est certain du moins qu'il y régnait, avec ce caractère, dans les quartiers que nous venons de citer, pendant les automnes pluvieux et pendant la crue des eaux, tandis que cette affection est devenue fort rare dans cette ville depuis les changements qu'elle a subis. De même l'écoulement plus régulier des eaux, dans les polders, y a diminué de beaucoup l'intensité des fièvres intermittentes qui y régnent habituellement; la vaccine nous a presque délivrés de la petite vérole. Ces succès doivent encourager l'administration à tenter de nouveaux moyens pour extirper les causes d'endémie, et nous le disons à regret, il reste beaucoup à faire sous ce rapport. L'écoulement des eaux dans beaucoup de contrées n'est pas satisfaisant; la construction des latrines et des égouts dans l'intérieur des maisons n'a été jusqu'ici l'objet d'aucun réglement dans la plupart des villes; l'entassement des populations pauvres dans certains quartiers, l'établissement de certaines fabriques au centre ou à proximité d'habitations nombreuses, appellent toute l'attention de l'autorité. Il est difficile de changer le climat d'un pays, mais ne serait-il pas possible d'en conjurer l'influence par des moyens que la science révélerait. L'emboisement ou le déboisement du sol, la nourriture, le vêtement, la disposition des édifices seraient-ils indifférents à la salubrité locale? N'est-il pas surprenant, par exemple, qu'au dix-neuvième siècle, nous ne sachions pas encore ce qui convient le mieux à notre climat d'une chemise de lin, de coton ou de laine. Espérons que l'Académie de médecine saura tourner ses regards de tous les côtés où il y a quelque amélioration à introduire sous le point de vue qui nous occupe.

3. Quant aux épidémies, la science se perd jusqu'ici en conjectures sur leur essence, en hypothèses sur leur marche et en tâtonnements sur leur guérison. Il en sera toujours ainsi, parce qu'étant accidentelles et passagères, elles échappent à une étude suivie. Aussi le rôle de l'administration se borne-t-il à prévenir leur invasion ou à en arrêter les progrès. Des mesures nombreuses et sévères ont été décrétées à cet égard. On les trouvera dans les articles Commissions médicales, tom. V, p. 153, Police sanitaire et Salubrité publique.

ÉPIZOOTIES.

L'on appelle ainsi les maladies contagieuses qui attaquent les animaux en général, et principalement les bestiaux.

Ces maladies sont : le *claveau* pour les moutons, la *morve* pour les chevaux, le *charbon* pour les taureaux, bœufs, vaches et autres animaux, la *rage* pour les chiens, etc.

Chapitre Ier.

Attributions.

La loi du 16-24 août 1790 a mis au nombre des attributions communales le soin de prévenir les épizooties par des précautions convenables, et celui de les faire cesser par la distribution des secours nécessaires, en provoquant aussi l'autorité des administrations de département et de district. (Tit. XI, art. 3, n° 5.)

La loi rurale du 28 septembre- 6 octobre 1791 a confirmé cette disposition, en ces termes :

« Les corps administratifs emploieront particulièrement tous les moyens de prévenir et d'arrêter les épizooties et la contagion de la morve des chevaux. » (Tit. I, section IV, art. 20.)

En confiant ce soin aux autorités communales et départementales, le législateur de cette époque avait trop compté sur leurs lumières et leur zèle; sans doute les chefs d'administration locale et départementale doivent intervenir dans les mesures qui intéressent la santé des animaux domestiques et agricoles, mais ils manquent ordinairement des connaissances spéciales qu'exige la guérison des maladies épizootiques, et leur intervention devait par conséquent se borner à l'exécution des mesures qui s'y rapportent.

C'est ce que l'expérience ne tarda point à prouver.

En l'an 5 de la république, une épizootie très-meurtrière se déclara parmi les bêtes à corne dans les départements du Nord et de l'Est. Des artistes vétérinaires furent envoyés sur les lieux par le gouvernement; et par suite le ministre de l'Intérieur résuma, dans une circulaire du 23 messidor an 5, toutes les dispositions que contenaient les anciennes lois et réglements sur la matière, notamment un arrêt du parlement de Paris du 24 mars 1745, un arrêt du conseil du 19 juillet 1746 et un autre du 16 juillet 1784.

Cette circulaire se compose de deux parties essentiellement distinctes : l'une relative aux mesures de police pour arrêter la communication, l'autre relative au caractère, aux causes et au traitement de la maladie, ainsi qu'à la désinfection des étables. Nous y reviendrons tantôt.

Elle fut soumise par le ministre au gouvernement, qui, par arrêté du 27 messidor an 5, en ordonna l'insertion au *Bulletin des lois*, et chargea les administrations de département, de district et de commune de veiller à son exécution.

L'insertion de cet arrêté au *Bulletin des lois* le rendait obligatoire en Belgique comme dans les autres parties de la France; mais par surcroît de précaution, le gouvernement ordonna par un autre arrêté du 17 vendémiaire an 11 (Huyghe, t. 10², p. 102), que la circulaire du 23 messidor an 5 serait promulguée dans les départements réunis avec une autre du 9 fructidor suivant, relative à la morve, et avec un arrêt du conseil, du 16 août 1784, relatif aux maladies épizootiques. (*Mém. de l'Ourte*, t. 5, p. 146 et 153.)

Indépendamment de ces mesures générales, les administrations de département, et même les corps municipaux, prirent dans leur ressort respectif les mesures que pouvaient exiger les circonstances locales, conformément à la loi du 22 décembre 1789 et à celle du 16-24 août 1790. On en trouve des exemples dans les *Mémoriaux administratifs*.

Sous le gouvernement des Pays-Bas on introduisit en cette matière une innovation qui ne laisse pas que d'être heureuse.

La loi du 12 mars 1818 qui institue les commissions médicales, les chargea notamment d'exercer leur surveillance dans le cas où quelque maladie contagieuse ou épidémique se déclarerait dans leur ressort. (Art. 4, *d*.)

Et l'arrêté du 31 mai suivant, rendu en exécution de cette loi, dispose :

« Art. 50. Dans le cas d'une épizootie, le président de la commission provinciale se transportera sur les lieux, ou déléguera un autre

membre de la commission pour examiner la nature de cette maladie, et concerter avec la commission d'agriculture et la régence locale les mesures propres à l'arrêter. Il en donnera de suite avis au département de l'intérieur, ainsi qu'aux états députés, et leur proposera les mesures ultérieurement nécessaires. »

Un autre arrêté, du 28 juin 1818, qui créa les commissions d'agriculture, plaça également cette matière sous leur surveillance: les articles 15, 17 et 18 de cet arrêté, que l'on trouvera au tom II, p. 27, du *Répertoire*, déterminent leurs obligations à cet égard.

Chapitre II.

Mesures de police pour arrêter la propagation de l'épizootie.

Sect. I. — *Mesures générales.*

La plupart de ces mesures ont été résumées, comme nous l'avons déjà dit, dans une circulaire ministérielle du 23 messidor an 5, et rendues obligatoires par un arrêté du 27 du même mois. Les voici :

§ Ier. *Avis à donner de la maladie.*

« Tout propriétaire ou détenteur de bêtes à cornes, à quelque titre que ce soit, qui aura une ou plusieurs bêtes malades ou suspectes, sera obligé, sous peine de cinq cents francs d'amende, d'en avertir sur-le-champ l'agent de sa commune, qui les fera visiter par l'expert le plus prochain ou par celui qui aura été désigné par le département ou le canton. » (Arrêt du parlement du 24 mars 1745; arrêts du conseil du 19 juillet 1746, art. 3, et du 16 juillet 1784, art. 1er.)

Cette mesure, qui est la base de toutes les autres, avait déjà été prescrite par la loi rurale du 28 sept.-6 oct. 1791. (Tit. I, sect. IV, art. 19.)

Aujourd'hui l'avis de la maladie doit être donné au bourgmestre ou à l'officier chargé de la police administrative dans la commune, et les experts sont des artistes vétérinaires commissionnés à cet effet par le gouvernement ou par l'autorité provinciale.

La peine ci-dessus prononcée pour défaut d'avis a été modifiée par l'article 459 du Code pénal, qui porte :

« Tout détenteur ou gardien d'animaux ou de bestiaux soupçonnés d'être infectés de maladie contagieuse, qui n'aura pas averti sur-le-champ le maire de la commune où ils se trouvent, et qui même, avant que le maire ait répondu à l'avertissement, ne les aura pas tenus renfermés, sera puni d'un emprisonnement de six jours à deux mois, et d'une amende de seize francs à deux cents francs. »

§ II. *Défense de communiquer.*

La circulaire du 23 messidor an 5 continue :

« Lorsque, d'après le rapport de l'expert, il sera constaté qu'une ou plusieurs bêtes sont malades, l'agent veillera à ce que ces animaux soient séparés des autres et ne communiquent avec aucun animal de la commune. Les propriétaires, sous quelque prétexte que ce soit, ne pourront les faire conduire dans les pâturages ni aux abreuvoirs communs, et ils seront tenus de les nourrir dans des lieux renfermés, sous peine de cent francs d'amende. » (Arrêt du conseil du 19 juillet 1746, art. 2.)

Cette défense était déjà prescrite par la loi rurale du 28 sept.-6 oct. 1791, tit. I, sect. IV, art. 19, et tit. II, art. 23, mais la peine que ces dispositions comminent a été modifiée, d'abord par la circulaire du 23 messidor an 5, et ensuite par le Code pénal, portant :

« Art. 460. Seront également punis d'un emprisonnement de deux mois à six mois, et d'une amende de cent francs à cinq cents francs, ceux qui, au mépris des défenses de l'administration, auront laissé leurs animaux ou bestiaux infectés communiquer avec d'autres.

» Art. 461. Si, de la communication mentionnée au précédent article, il est résulté une contagion parmi les autres animaux, ceux qui auront contrevenu aux défenses de l'autorité administrative, seront punis d'un emprisonnement de deux ans à cinq ans, et d'une

amende de cent francs à mille francs, le tout sans préjudice de l'exécution des lois et réglements relatifs aux maladies épizootiques, et de l'application des peines y portées.

» Enfin l'article 462 veut que dans le cas où ces délits sont commis par des gardes champêtres ou forestiers, ou des officiers de police, à quelque titre que ce soit, la peine d'emprisonnement soit d'un mois au moins, et d'un tiers au plus en sus de la peine la plus forte qui serait appliquée à un autre coupable du même délit. »

L'application de ces peines n'empêche pas celle des dommages et intérêts que le juge peut prononcer en réparation des torts qui seront résultés de la communication a d'autres troupeaux. La loi rurale de 1791 contenait à ce sujet une disposition particulière, ainsi conçue :

« Il pourra, en outre, suivant la gravité des circonstances, être responsable du dommage que son troupeau aurait occasionné, sans que cette responsabilité puisse s'étendre au-delà des limites de la municipalité. » (Tit. II, art. 23.)

Si cette disposition n'a pas été reproduite dans le Code pénal de 1810, c'est qu'elle y était inutile, puisque la réparation des dommages causés par la faute d'autrui a été consacrée en thèse générale par l'article 1382 du Code civil.

Revenons à la circulaire : elle continue en ces termes :

« L'agent en informera, dans le jour, le commissaire du directoire exécutif du canton, auquel il indiquera le nom du propriétaire et le nombre des bêtes malades. Le commissaire du directoire exécutif fera part du tout à l'administration centrale du département. » (Même arrêt du 19 juillet 1746.)

Le commissaire du directoire exécutif du canton est remplacé aujourd'hui par le commissaire du district, et l'administration centrale du département par la députation provinciale. Mais il est à remarquer qu'en outre il faut avertir le président de la commission provinciale de santé, afin qu'il se rende sur les lieux, conformément à ce qui est prescrit par l'arrêté du 31 mai 1818, art. 50. Cet avertissement doit lui être donné par l'autorité la plus diligente, par le bourgmestre, à son défaut par le commissaire d'arrondissement, et au besoin par la députation provinciale.

La circulaire continue :

« Aussitôt qu'il sera prouvé à l'agent que l'épizootie existe dans une commune, il en instruira tous les propriétaires de bestiaux de ladite commune, par une affiche posée aux lieux où se placent les actes de l'autorité publique ; laquelle affiche enjoindra auxdits propriétaires de déclarer à l'agent le nombre des bêtes à cornes qu'ils possèdent, avec désignation d'âge, de taille, de poil, etc. Copie de ces déclarations sera envoyée au commissaire du directoire exécutif près l'administration municipale du canton, et, par celui-ci, à l'administration centrale du département. (Même arrêt du 19 juillet 1746, art. 4.)

» En même temps l'agent municipal fera marquer sous ses yeux toutes les bêtes à cornes de sa commune avec un fer chaud, représentant la lettre M. Quand l'administration centrale du département sera assurée que l'épizootie n'a plus lieu dans son ressort, elle ordonnera une contre-marque, telle qu'elle jugera à propos, afin que les bêtes puissent aller et être vendues partout sans qu'on ait rien à en craindre. (Arrêts du 19 juillet 1746 et du 16 juillet 1784.)

» Afin d'éviter toute communication des bestiaux de pays infectés avec ceux de pays qui ne le sont pas, il sera fait de temps en temps des visites chez les propriétaires de bestiaux, dans les communes infectées, pour s'assurer qu'aucun animal n'en a été distrait. (Arrêt du 24 mars 1745, art. 1er.)

» Si, au mépris des dispositions précédentes, quelqu'un se permet de vendre ou d'acheter aucune bête marquée dans un pays infecté, pour la conduire dans un marché ou une foire, ou même chez un particulier de pays non infecté, il sera puni de cinq cents francs d'amende. Les propriétaires de bêtes qui les feront conduire par leurs domestiques ou autres personnes dans les marchés ou foires, ou chez des particuliers de pays non infectés, seront responsables du fait de ces conducteurs. (Art. 5 et 6 de l'arrêt du 19 juillet 1746.) »

Cette dernière disposition se retrouve dans l'article 462 du Code pénal déjà cité.

« Il est enjoint à tout fonctionnaire public qui trouvera sur les chemins, ou dans les foires ou marchés, des bêtes à cornes marquées de la lettre M, de les conduire devant le juge-de-paix, lequel les fera tuer sur-le-champ en sa présence. (Art. 7 de l'arrêt du 19 juillet 1746.)

» Pourront néanmoins les propriétaires des bêtes saines en pays infecté, en faire tuer chez eux ou en vendre aux bouchers de leurs communes, mais aux conditions suivantes:

» 1° Il faudra que l'expert ait constaté que ces bêtes ne sont point malades;

» 2° Le boucher n'entrera point dans l'étable;

» 3° Le boucher tuera les bêtes dans les vingt-quatre heures;

» 4° Le propriétaire ne pourra s'en dessaisir, et le boucher les tuer, qu'ils n'en aient la permission par écrit de l'agent, qui en fera mention sur son état.

» Toute contravention à cet égard sera punie de deux cents francs d'amende, le propriétaire et le boucher demeurant solidaires. (Art. 8 de l'arrêt du 19 juillet 1746.) »

Même observation que sur la disposition précédente.

« Il est ordonné de tenir, dans les lieux infectés, tous les chiens à l'attache, et de tuer tous ceux que l'on trouverait vaguants. (Loi du 19 juillet 1791.)

» Tout fonctionnaire public qui donnera des certificats et attestations contraires à la vérité, sera condamné à mille francs d'amende, même poursuivi extraordinairement. (Art. 14 de l'arrêt du 24 mars 1745.)

» Dans tous les cas où les amendes pour des objets relatifs à l'épizootie seront appliquées, aucun juge ne pourra les remettre ni les modérer; les jugements qui interviendront en conséquence, seront exécutés par provision, et les délinquants, au surplus, soumis aux lois de la police correctionnelle. (Art. 7 et 8 de l'arrêt du parlement de 1745; art. 15 de celui du conseil de 1746, et art. 12 de celui de 1784.)

» Aussitôt qu'une bête sera morte, au lieu de la traîner, on la transportera à l'endroit où elle doit être enterrée, qui sera, autant que possible, à cinquante toises des habitations: on la jettera seule dans une fosse de huit pieds de profondeur, avec toute sa peau tailladée en plusieurs parties, et on la recouvrira de toute la terre sortie de la fosse. Dans le cas où le propriétaire n'aurait pas la facilité d'en faire le transport, l'agent municipal en requerra un autre, et même les manœuvriers nécessaires, à peine de cinquante francs contre les refusants. Dans les lieux où il y a des chevaux, on préférera de faire traîner par eux les voitures chargées de bêtes mortes, lesquelles voitures seront lavées à l'eau chaude après le transport. Il est défendu de les jeter dans les bois, dans les rivières ou à la voirie, et de les enterrer dans les étables, cours et jardins, sous peine de trois cents francs d'amende et de tous dommages et intérêts. » (Art. 5 de l'arrêt du parlement de 1745, et art. 6 de celui du conseil de 1784.)

Cette disposition est exceptionnelle pour le cas d'épizootie, car en cas de mort ordinaire, la loi rurale n'exige qu'un enfouissement à la profondeur de 4 pieds, et permet aux propriétaires d'enterrer dans leurs propres terrains, même lorsqu'il est attenant aux habitations. (Tit. II, art. 15.)

La circulaire contient, en outre et pour terminer, la recommandation suivante:

« Enfin, les corps administratifs, conformément au décret du 28 septembre-6 octobre 1791, emploieront tous les moyens de prévenir et d'arrêter l'épizootie; et, en conséquence, le gouvernement compte sur leur zèle pour faire faire des patrouilles, mettre la plus grande célérité dans l'exécution des lois, et ne rien épargner, soit pour préserver leur pays de la contagion, soit pour en arrêter les progrès. Lorsque l'épizootie sera déclarée dans leur ressort, ils seront chargés d'en informer les administrations des départements voisins, et je leur recommande très-expressément de m'en faire part sur-le-champ, ainsi que des progrès que pourra faire la maladie. »

L'article 50 de l'arrêté du 31 mai 1818 impose la même obligation au président de la commission médicale.

Telles sont les mesures qui ont été prescrites *en général* pour arrêter la propagation des maladies épizootiques ; et il résulte de la législation que nous avons exposée précédemment, que les autorités provinciales et communales peuvent en ordonner d'autres, sur la proposition des commissions médicales, et même d'office, lorsqu'elles le jugent nécessaire. On en trouve de nombreux exemples dans les *Mémoriaux administratifs* des provinces ; nous citerons notamment deux arrêtés des états-députés de la Flandre orientale, en date des 23 mars 1829 et 25 février 1831.

Outre ces mesures communes à toutes les maladies épizootiques, il en est de spéciales à certaines maladies, telles que la morve, la gale, etc.

Sect. II. — *Mesures particulières à la morve.*

La loi rurale du 28 septembre- 6 octobre 1791 dit d'abord en thèse générale que « les corps administratifs emploieront particulièrement tous les moyens de prévenir et d'arrêter la contagion de la morve des chevaux. » (Tit. I, sect. IV, art. 20.)

Mais, comme nous l'avons déjà fait observer, l'insuffisance de l'intervention des autorités communales et départementales en cette matière, a déterminé le ministre de l'Intérieur à résumer les mesures les plus essentielles contre la propagation de la morve dans une instruction qui a été publiée et déclarée obligatoire en Belgique par un arrêté des consuls en date du 17 vendémiaire an 11. Les voici :

« Art. 1er. Tout citoyen, quelques fonctions qu'il remplisse, qui aura des chevaux atteints ou soupçonnés de *morve*, ou même de toute autre maladie contagieuse, telle que le *farcin*, *le charbon*, *la rage*, *le claveau*, *etc.*, est tenu, *à peine de cinq cents francs d'amende*, d'en faire sur le champ sa déclaration à l'agent municipal de la commune qui fera visiter sans délai les animaux affectés ou suspects, par l'expert vétérinaire le plus prochain, lequel se transportera à cet effet dans les écuries, étables, bergeries pour constater l'état des animaux déclarés. (Art. 1er de l'arrêt du ci-devant conseil, du 16 août 1784).

» Art. 2. Les administrations centrales de département sont autorisées à nommer autant d'experts qu'elles le jugeront à propos, pour procéder auxdites visites : elles doivent les choisirs de préférence parmi les élèves des écoles vétérinaires, et, à leur défaut, parmi les maréchaux dont elles connaissent la capacité. (Art. 2, id.). »

Aujourd'hui il existe des artistes vétérinaires commissionnés par le gouvernement et par l'autorité provinciale ; ce sont eux qui font l'office d'experts.

« Art. 3. Les experts désignés sont tenus de prêter leur ministère, toutes les fois qu'ils en seront requis par les membres des administrations centrales, des administrations de canton, par les commissaires du directoire près les uns et les autres, par les agents des communes et les officiers de gendarmerie pour examiner les animaux suspects. Ils se transporteront à cet effet, dans les marchés publics et dans les écuries des maîtres de postes, des entrepreneurs de messageries ou roulage, des loueurs de chevaux, et même des particuliers qui leur auront été dénoncés comme ayant des animaux atteints ou suspects de maladie contagieuse. Ils sont tenus, dans ce dernier cas, à se faire autoriser par le juge-de-paix et accompagner de l'agent de la commune ou d'un officier municipal. (Art. 3, id.).

» Art. 4. Il est défendu aux particuliers chez lesquels les experts se présenteraient ainsi accompagnés, de leur refuser l'entrée de leurs écuries, et de s'opposer à ce qu'ils dressent le procès-verbal de leur visite : les parties intéressées peuvent y insérer tels dires et réquisitions qu'elles jugent à propos, et sur lesquels il doit être statué, sans délai, par le juge-de-paix qui aura autorisé la visite. (Art. 3, id.).

« Art. 5. Il est défendu à tous vétérinaires, maréchaux et autres guérisseurs, sous quelque dénomination que ce soit, de traiter aucun animal attaqué de la morve ou autre maladie contagieuse, sans en avoir fait sa déclaration à l'agent de la commune, qui est tenu d'en donner avis au commissaire du directoire près l'administration de canton, qui doit lui-même en instruire l'administration centrale de département, sous peine pour les uns et les autres

d'être rendus personnellement responsables de tous dommages qui pourraient résulter de leur négligence. (Art. 4 et 11 id.).

» Art. 6. Les animaux suspects de morve ou autre maladie contagieuse, doivent être marqués, et tenus dans des lieux isolés et séparés de tous ceux qui contiennent des animaux de la même espèce; il est défendu, sous la même peine d'amende, de les laisser vaguer dans les pâturages communs. (Art. 4 id.).

« Art. 7. Les chevaux reconnus attaqués de la morve, et les autres bestiaux affectés de maladies reconnues incurables par les experts, doivent être abattus sans délai, ensuite ouverts en présence de l'agent municipal, lequel en dressera procès-verbal, qu'il fera passer à l'administration centrale. (Art. 5 id.)

» Art. 8. Les chevaux morts ou abattus à la suite de la morve et les autres bestiaux morts de maladies contagieuses pestilentielles, doivent être enterrés, avec leur peau tailladée dans des fosses de dix pieds de profondeur, qui ne peuvent être ouvertes qu'à la distance de cent toises au moins de toute habitation. (Art. 6 id.).

» Art. 9. Les écuries dans lesquelles ont séjourné des chevaux morveux, seront aérées et purifiées à la diligence des agens des communes et des experts vétérinaires désignés; les équipages, harnais, colliers, etc., doivent être désinfectés : on sera tenu enfin de se conformer à tout ce qui sera prescrit par les experts, pour prévenir le retour de la maladie; le tout sous peine de cinq cents francs d'amende. (Art. 6 id.).

» Art. 10. Il est fait défense, sous la même peine, à tous marchands de chevaux et autres, de détourner, sous quelque prétexte que ce soit, vendre ou exposer en vente dans les foires, marchés, ou partout ailleurs, des chevaux ou bestiaux atteints ou suspects de *morve* ou autre maladie contagieuse, et aux hôteliers, cabaretiers, aubergistes, laboureurs ou autres, de recevoir dans leurs écuries ou étables ordinaires, aucuns chevaux ou autres animaux atteints de semblables maladies. Dans le cas où il s'en présenterait chez eux, ils sont tenus d'en faire aussitôt leur déclaration à l'agent de la commune. (Art. 7 id.).

» Art. 11. Les administrations centrales sont autorisées à commettre, dans l'étendue de leur ressort, tel nombre d'équarrisseurs qu'il sera jugé nécessaire, lesquels pourront seuls faire l'équarrissage et l'enlèvement des animaux morts ou abattus à la suite de maladies contagieuses, dans les arrondissements qui leur seront prescrits. (Art. 8 id.).

» Art. 12. Les équarrisseurs ne peuvent, sous peine d'amende, de destitution, et même de peine plus forte s'il y a lieu, vendre ou débiter aucune viande provenant d'animaux abattus pour être enterrés.

» Art. 13. Toute personne est autorisée à dénoncer les contraventions qui pourraient être faites aux dispositions relatives à l'existence de la morve et des autres maladies contagieuses; et le tiers des amendes, qui seront payées sans déport appartient au dénonciateur, auquel il pourra même être accordé une plus grande récompense, à raison de l'importance de sa dénonciation. (Art. 10 id.).

» Art. 14. Les vétérinaires experts qui seront employés par les administrations, seront payés de leurs salaires sur les fonds assignés au traitement des épizooties. »

L'exécution de ces mesures a été rappelée en maintes occasions par les gouverneurs de province; on peut consulter notamment un arrêté du gouverneur de Liége, en date du 12 juin 1818. (*Mémorial* t. V. pag. 185).

Cet arrêté est remarquable en ce qu'il détermine l'époque à laquelle les propriétaires de chevaux sont tenus de faire leur déclaration; cette époque est au plus tard le dix-septième jour, après que le cheval a jeté consécutivement une matière limpide et colorée, soit par une seule narine, soit par deux narines à la fois. Il paraît qu'effectivement ce symptôme est caractéristique de la maladie lorsqu'il se manifeste 16 jours de suite.

Sect. III. — *Mesures particulières à la gale des moutons.*

Le préfet du département de l'Ourte a pris le 2 avril 1812, un arrêté qui a particulièrement pour objet de faire cesser la gale, qui s'était déclarée dans les bergeries du Condroz.

Cet arrêté prescrit aux propriétaires de moutons galeux d'en faire la déclaration, de les empêcher de communiquer avec les troupeaux sains, sous les peines portées par les art. 459, 460 et 461 du Code pénal, mais il contient en outre les dispositions suivantes.

« Art. 5. Si les experts dont le maire se fera accompagner reconnaissent qu'un troupeau galeux ne peut prolonger son séjour dans la commune sans danger pour les autres troupeaux, ce fonctionnaire en ordonnera la destruction où l'envoi sur la rive gauche de la Meuse, où toute fois il ne sera reçu qu'autant que la maladie qui rendrait cette mesure nécessaire, serait de même nature que celle qui paraît être héréditaire parmi les moutons de la ci-devant Hesbaye.

« Art. 6. Les propriétaires de bêtes à laine galeuses ne pourront les livrer à la boucherie sans au préalable avoir remis à l'autorité locale une attestation délivrée par un homme de l'art, portant que la chair de ces animaux peut servir sans inconvénient à la nourriture des hommes.

« Art. 7. Tous les frais de visite faite, soit par des vétérinaires, soit par des experts que les maires choisiront parmi les plus anciens cultivateurs ou les plus anciens bergers, sont à la charge des propriétaires des bergeries dans lesquelles ces visites ont eu lieu. L'autorité locale réglera les frais, et nous en référera en cas de contestation.

« Les délits mentionnés dans les articles qui précèdent, seront constatés par des procès-verbaux duement affirmés, que les maires feront parvenir aux tribunaux compétents. »

Les états provinciaux du Luxembourg ont rendu sur le même objet un arrêté du 31 octobre 1823, approuvé par le roi le 12 décembre suivant (*Mémorial* de cette province 1824).

Chapitre III.

Moyens curatifs.

L'autorité publique ne remplirait qu'imparfaitement son mandat, si elle ne fesait pas en même temps rechercher par des hommes spéciaux, et publier les remèdes préservatifs ou curatifs des maladies qui attaquent le plus communément les bestiaux, les chevaux, etc.

La loi rurale du 28 septemb.-6 octobre 1791 lui fait un devoir de prévenir et d'arrêter les épizooties. Or l'un des moyens les plus ordinaires de guérison consiste dans l'emploi des remèdes que l'art découvre ; il faut par conséquent qu'elle crée les établissements d'instruction nécessaires à cette branche de service public. L'école vétérinaire établie à Cureghem près de Bruxelles remplit ce but. Il faut en second lieu qu'elle établisse dans les campagnes des artistes vétérinaires, auxquels on puisse recourir avec confiance : ce but est également atteint par l'institution des artistes vétérinaires, que le gouvernement et les provinces salarient. Il faut enfin publier toutes les découvertes et inventions relatives à la guérison des animaux : et on satisfait à cet objet par l'insertion dans les *Mémoriaux administratifs*, de tout ce qui concerne les maladies épizootiques. Toutefois il ne faut pas mettre trop de confiance dans les moyens curatifs, comme nous le verrons dans le chapitre suivant. Ce dernier motif nous détermine à ne pas publier ici les remèdes que l'autorité a recommandés à diverses époques ; ils sont d'ailleurs connus des artistes vétérinaires, les seuls qui puissent en diriger convenablement l'emploi.

Chapitre IV.

Indemnités.

De tous les moyens que l'on a employés pour arrêter la propagation des maladies épizootiques, il n'en est qu'un seul dont l'expérience ait justifié pleinement l'efficacité ; c'est d'abattre immédiatement les animaux qui en sont atteints. Mais ce remède est impraticable, si l'on n'indemnise pas les propriétaires des animaux que l'on abat dans l'intérêt de tous. Voici en quels termes s'exprimait à cet égard, le gouvernement dans un message qu'il présenta aux états-généraux, en leur proposant de lever un impôt sur les bestiaux.

» L'épizootie ou la maladie des bêtes à cornes, a plus d'une fois attaqué deux des principales sources de la prospérité de ce pays, l'agricul-

ture et l'éducation des bestiaux : et pour ne pas remonter à des siècles trop reculés, le dernier qui vient de s'écouler nous a laissé le triste souvenir de différentes épizooties qui, pendant plusieurs années ont détruit des centaines de milliers de bêtes à cornes. Dans les provinces septentrionales on se souvient surtout de celles qui régnèrent depuis 1713 jusqu'à 1719, de 1744 jusqu'à 1756, et enfin depuis 1768 jusqu'à 1786. L'inoculation et les autres moyens curatifs qu'on employa, ne firent que propager la maladie et en prolonger la durée. On fut enfin convaincu par l'expérience que cette maladie ne se gagne que par communication, et que le seul moyen d'arrêter et d'éteindre les épizooties, est de tuer promptement les bestiaux plus ou moins atteints de la contagion et jugés capables de la répandre. Ce fut par ce moyen que la province de Flandre vit arrêter tout à coup, en 1770, la mortalité des bêtes à cornes, qui avait déjà commencé en quelques endroits à se faire sentir. Tous les bestiaux attaqués de la contagion furent tués, les propriétaires indemnisés, et la maladie fut promptement éteinte ; tandis que dans d'autres endroits où l'on avait espéré d'arrêter le mal par les moyens curatifs, la maladie fit encore pendant plusieurs années, de tristes et épouvantables ravages.

» Les mémoires détaillés qui furent à cette occasion présentés à la députation des états de Flandre sur cet objet, ne laissent aucun doute sur l'efficacité et la promptitude de ce moyen.

» Instruite par cet exemple, la république batave se servit, en 1799, lorsque la maladie contagieuse s'était déclarée dans l'île de Walcheren, des mêmes moyens dont on s'était précédemment servi en Flandre, et en obtint le même succès.

» Mais pour qu'une pareille mesure puisse être exécutée avec l'exactitude requise, il convient que les propriétaires soient assurés d'un dédommagement immédiat et complet : c'est à cette fin qu'il s'est formé depuis quelques années, dans les provinces septentrionales du royaume, une institution destinée à prévenir et à arrêter les épizooties ; un fonds particulier, créé par les intéressés eux-mêmes sous les auspices du gouvernement, et qui ne peut être mieux comparé qu'à une prime d'assurance, y sert à dédommager ceux que la nécessité oblige de souffrir la perte de leurs bestiaux atteints de la maladie.

« Le Roi convaincu de la grande utilité d'un fonds pareil, destiné à encourager l'agriculture et spécialement à prévenir et arrêter l'épizootie et voulant, en généralisant cette institution, donner une preuve de sa sollicitude paternelle pour les intérêts de tous ses sujets, a proposé à cette assemblée, le 15 de ce mois, un projet de loi propre à étendre aux provinces méridionales, ce qui se fait déjà avec un si grand succès dans les provinces du nord. »

Ces considérations donnèrent lieu à la loi du 6 janvier 1816, qui ordonna la levée d'un impôt pour cinq années consécutives sur les bêtes à cornes, les chevaux et les moutons.

L'article 7 de cette loi porte spécialement que le produit de l'impôt sera consacré à l'avancement de l'agriculture, au dédommagement des propriétaires qui éprouveraient des pertes et à l'exécution des lois et réglements relatifs à l'épizootie.

Et l'article 10 ajoute :

Lorsqu'en cas d'épizootie, et afin de l'arrêter, il aura été ordonné de tuer des bestiaux, les intéressés recevront sans délai et en espèces sonnantes, le dédommagement qui leur sera dû en conséquence.

Une autre loi du 12 juillet 1821, a renouvelé cet impôt pour cinq nouvelles années.

Une troisième loi du 18 mars 1826 l'a continué jusques et y compris 1830, mais en réduisant la taxe à moitié, et seulement pour les bêtes à cornes et les chevaux.

Le produit de cet impôt a été successivement placé en rentes sur l'État, et c'est avec l'intérêt de ces rentes que le gouvernement pourvoit tant aux besoins de l'agriculture, qu'aux indemnités dues pour l'abattage des animaux en cas d'épizootie.

Depuis 1831 ces lois n'ont pas été prorogées, et le gouvernement hollandais est demeuré en possession des rentes que l'on avait acquises au moyen de l'impôt.

En conséquence le gouvernement belge a suppléé par des allocations annuelles aux besoins de l'agriculture, mais à titre d'avance

seulement et sauf à s'en récupérer sur le fonds après la liquidation avec la Hollande.

Cette liquidation vient d'être terminée; elle a fait l'objet des articles 65 n° 5 et 66 du traité du 5 novembre 1842, ainsi conçus :

» Art. 65. Afin de régler de commun accord l'exécution de ce qui est prescrit par l'article 15 du traité du 19 avril 1839, relativement au partage des dettes publiques du royaume des Pays-Bas, il a été convenu :

» Les capitaux à transférer et les rentes à inscrire à charge de la Belgique, en vertu des §§ 1 et 4 de l'art. 15 du traité du 19 avril 1839, se composeront comme suit : . . . . . .

» 5° D'un capital de fl. 1,000,000 à 2 1/2 p. c., à transcrire au profit du gouvernement belge avec jouissance du 1er janvier 1843, pour, au moyen de cette inscription, satisfaire aux réclamations concernant le fonds d'agriculture, mentionné à l'art. 66 ci-après; soit fl. 1,000,000 de capital, donnant fl. 25,000 de rente.

» Art. 66. Moyennant le capital de un million de florins à 2 1/2 p. c., à prendre sur le fonds d'agriculture établi par la loi du 6 janvier 1816, et qui d'après le § 5 de l'art. 65 ci-dessus, sera transcrit du grand livre d'Amsterdam, au profit du gouvernement belge, ledit gouvernement se charge de faire droit à toutes les réclamations que des sujets belges auraient à faire valoir sur ledit fonds. »

Il nous reste à faire connaître les formalités prescrites par le gouvernement, pour obtenir sur le fonds d'agriculture les indemnités dues en cas d'abattage : ces formalités font l'objet d'un arrêté royal en date du 19 avril 1841, qui résume et remplace tous les réglements antérieurs : En voici les dispositions :

« Art. 1er. Une indemnité, dont la quotité est fixée à l'art. 8 du présent arrêté, sera payée à toute personne qui aura éprouvé des pertes par suite de l'abattage de ses chevaux, bêtes à cornes et moutons, par suite de maladie contagieuse et pour cause d'utilité publique.

» Art. 2. Pour avoir droit à cette indemnité, le propriétaire de l'animal abattu devra fournir, à l'appui d'une demande à notre ministre de l'Intérieur, des certificats ou déclarations constatant qu'il s'est conformé aux dispositions suivantes :

» *A.* L'abattage de l'animal malade doit être ordonné par le gouverneur de la province, le commissaire du service de santé civil, le commissaire de l'arrondissement, un membre de la commission provinciale d'agriculture, et, en cas d'urgence, par le bourgmestre de la commune, ensuite d'un rapport du vétérinaire du gouvernement, constatant que la maladie contagieuse était parvenue à un degré incurable, et que l'abattage en était devenu nécessaire dans l'intérêt public.

» *B.* L'abattage doit avoir lieu sous les yeux d'un officier de police, et le même jour, l'écurie où le bétail malade a séjourné doit être purifiée et assainie par le propriétaire, d'après les instructions du vétérinaire du gouvernement.

» *C.* La valeur de l'animal doit être constatée aux frais du propriétaire par deux experts nommés et assermentés par l'administration communale.

» *D.* Le propriétaire doit avoir possédé ce bétail pendant plus de huit jours en bonne santé et s'être conformé, dès l'apparition de la maladie, aux dispositions des articles 459 et suivants du code pénal, en la déclarant à l'administration communale.

» *E.* Le bétail malade doit avoir été traité par un vétérinaire du gouvernement avant que la maladie fût parvenue au dernier degré et devenue incurable. Le rapport du vétérinaire, fera connaître l'état dans lequel il a trouvé le bétail, lors de sa première visite, sa valeur comme s'il était en bon état de santé, ainsi que la durée du traitement qui a été employé.

» Art. 3. Notre ministre de l'Intérieur fera imprimer sur une même feuille, aux frais du fonds d'agriculture, conformément au modèle annexé au présent arrêté, les certificats et pièces à fournir; ces imprimés seront distribués aux administrations communales par les soins des gouverneurs de province.

» Art. 4. Aucune indemnité ne sera accordée si les soins d'un vétérinaire du gouvernement n'ont pas été réclamés par le propriétaire du bétail malade, dès le début de la maladie.

» Il n'y aura d'exception à cette règle, que dans les cas où la maladie aurait fait des pro-

grès tellement rapides qu'il aurait été impossible de requérir le vétérinaire, et dans le cas où il n'y aurait pas de vétérinaire du gouvernement domicilié dans un rayon de trois lieues du domicile du réclamant. Ces circonstances devront être constatées et prouvées par un certificat de l'administration communale.

» Art. 5. Dans aucun cas il ne sera accordé d'indemnité pour bestiaux non abattus.

» Art. 6. L'ordre d'abattage ne pourra être donné par une des autorités mentionnées à l'article 2, qu'ensuite d'un rapport du vétérinaire du gouvernement, qui ne provoquera cette mesure que pour les bestiaux atteints des maladies suivantes :

Pour le cheval;

» La morve aigüe ou coryza gangreneux;

» La morve chronique;

» Le farcin;

» La péripneumonie gangreneuse.

Pour les bêtes à cornes;

» Le typhus contagieux;

» Le typhus charbonneux;

» La pneumonie gangreneuse et la pleuropneumonie épizootique.

Pour les moutons.

» La clavelée;

» Et enfin pour chacune de ces espèces l'hydrophobie et les maladies charbonneuses graves.

» Art. 7. Il ne sera accordé aucune indemnité sur le fonds d'agriculture, pour les bestiaux qui seraient abattus pour cause de maladies, autres que celles ci-dessus désignées. Toute exception à cette disposition devra être autorisée spécialement par notre ministre de l'Intérieur.

» Art. 8. Les indemnités seront accordées dans les proportions suivantes, savoir :

» Un tiers de la valeur des bêtes à cornes, moutons et chevaux employés à l'agriculture;

» Un cinquième de la valeur des chevaux de diligence ou de poste;

» Un quart de la valeur des chevaux employés à tout autre service;

» La moyenne de l'estimation des experts et du médecin vétérinaire du gouvernement, servira de base pour établir la valeur.

» Art. 9. Toutes dispositions antérieures et contraires au présent arrêté sont et demeurent abrogées. »

A cet arrêté royal se trouvent jointes les formules de certificat ou déclarations nécessaires pour obtenir l'indemnité. Nous croyons inutile de les reproduire ici : une circulaire ministérielle du 3 mai 1841, contient en outre quelques instructions sur l'application de l'arrêté qui précède; nous y lisons :

« Il n'est plus nécessaire, pour avoir droit à l'indemnité, de fournir la preuve exigée autrefois que l'on a contribué à l'ancien fonds d'agriculture avant 1831.

» Cette condition a paru contraire à l'esprit de la loi du 6 janvier 1816, et elle ne sera plus exigée à l'avenir; mais afin d'éviter des réclamations auxquelles il serait impossible de faire droit à défaut de fonds nécessaires, il reste bien entendu que toutes les demandes pour bestiaux abattus, antérieurement à l'exercice courant, devront encore être appuyées de cette preuve.

» Les administrations communales pourront toutes, d'après l'article 2, L^a A du nouveau réglement, ordonner, *en cas d'urgence*, l'abattage de l'animal malade, mais seulement après le rapport du vétérinaire du gouvernement, qui réclame cette mesure sans délai.

» Ainsi, lorsque l'animal ne sera point en danger de succomber, il y aura toujours lieu à réclamer l'ordre d'abattage du commissaire de l'arrondissement, ou d'un membre de la commission provinciale d'agriculture.

» Cette innovation a paru nécessaire dans l'intérêt des cultivateurs, qui voyaient souvent mourir leurs bestiaux avant que l'ordre d'abattage eût pu leur être expédié. »

Le ministre ajoute que jusqu'alors on avait exigé l'enfouissement des dépouilles des animaux abattus, pour cause de maladies contagieuses, dans la crainte de voir propager ces affections; qu'il résulte de l'examen approfondi qui a été fait par des hommes spéciaux, de la question de savoir si l'on pouvoit utiliser, au profit du commerce et de l'agriculture, les dépouilles de ces animaux, que l'on peut sans danger supprimer l'enfouissement des peaux des chevaux abattus, pour cause de morve chronique et de farcin, et des bêtes à cornes

abattus pour cause de pleuropneumonie épizootique; mais qu'alors il est indispensable que les personnes qui voudront user de cette faculté, fassent purifier ces peaux, en présence de l'agent chargé d'assister à l'abattage, et au moyen d'une préparation de chlorure de chaux.

Enfin le ministre recommande spécialement l'enfouissement du corps de l'animal abattu à la profondeur de deux mètres, la désinfection des écuries ou étables dans lesquelles les animaux malades auront séjourné, et la déclaration immédiate à l'autorité de la présence d'une maladie contagieuse ou épizootique parmi le bétail, principalement de la pleuropneumonie épizootique des bêtes à cornes, qui avait déjà depuis douze ans exercé tant de ravages dans le royaume. Voyez Agriculture et Commission d'Agriculture.

ÉQUARRISSEUR.

Voyez Écorcheur.

ÉQUIPEMENT.

C'est l'armement d'un vaisseau ou bâtiment de guerre, que l'on pourvoit de ses munitions et subsistances, de ses agrès et apparaux, d'hommes et de matelots.

Ce mot s'applique aussi à l'armement et à l'habillement d'un corps de troupes. Voyez Armement, Habillement et Marine.

ESCADRE, ESCADRILLE.

1. C'est, en termes de marine, un certain nombre de vaisseaux, armés en guerre et réunis sous le commandement d'un officier général.

Les puissances maritimes entretiennent des escadres en station dans certains parages pour protéger leur commerce, soutenir leur influence, ou protéger leurs sujets à l'étranger.

2. Tout État a le droit d'empêcher qu'une escadre étrangère ne vienne stationner à proximité de ses côtes, parce que ce fait constitue une atteinte à sa liberté.

3. La Belgique ne possède qu'une petite escadre ou escadrille pour la garde de son littoral, pour exercer la police maritime et pour porter aide ou assistance aux nationaux dans le voisinage de ses côtes. Elle protége notamment la pêche nationale et les opérations du pilotage; elle est aussi employée contre la fraude des droits de navigation ou de douane, et contre la violation des lois et réglements sur la police sanitaire. Voyez Marine et Police sanitaire.

ESCADRON.

L'escadron est dans l'arme de la cavalerie ce que le bataillon est dans celle de l'infanterie; en d'autres termes, c'est la fraction de corps qui constitue l'unité de force dans les régiments de cavalerie.

Chaque régiment de cavalerie est composé de deux, de trois, de quatre, de cinq, de six, de sept ou même de huit escadrons: leur nombre varie suivant le point de départ que l'on prend pour l'organisation de cette arme et selon les exigences du service. Ainsi, un jour de bataille, la meilleure composition d'un régiment, pour le commandement aussi bien que pour l'action, comporte quatre escadrons. Mais en campagne, une partie de la cavalerie est employée aux reconnaissances et au service des états-majors: si l'on affecte à ce service des régiments tout entiers, il est inutile de les composer de plus de quatre escadrons; si, au contraire, on veut que tous les régiments concourent à tous les services, il convient de créer un cinquième et même un sixième escadron dans la composition de l'ensemble. En outre, pendant la guerre, il est nécessaire de pourvoir au remplacement des pertes éventuelles et de former de nouveaux cavaliers, ce qui détermine souvent la formation d'un escadron ou d'un demi-escadron de dépôt ou de réserve.

Au mot Cavalerie, nous avons indiqué le nombre d'escadrons dont se trouvaient composés chez nous les différents corps de cette arme: mais depuis la publication de cet article la mise de l'armée sur le pied de paix a permis de supprimer les septièmes escadrons, qu'un arrêté du 9 juillet 1832 avait créés à la suite des régiments de cavalerie légère. (Arrêté royal

du 5 juin 1839 ; *Journ. milit.*, 1839, tom. 5, p. 98.)

L'escadron constitue l'unité de force des régiments de cavalerie, parce que sa composition varie peu et que les éléments de manœuvres sont permanents. Chaque escadron est commandé par un chef et il se divise en quatre *pelotons*. Du reste l'on comprend que la composition de l'escadron comme celle de toute l'armée est autre en temps de paix qu'en temps de guerre. Dans l'article CAVALERIE nous avons encore donné le tableau de l'effectif ordinaire d'un escadron en officiers ; troupes et chevaux, selon les diverses circonstances ; nous y renvoyons, en ajoutant seulement pour compléter la matière, que la cavalerie est aujourd'hui répartie en deux divisions, et que chaque division est formée de deux brigades, conformément au tableau annexé à l'arrêté royal du 18 juin 1839. (*Journ. milit.*, 1839, tom. 5, p. 106 et suiv.)

Voyez aussi BATAILLON, BRIGADE, PELOTON et RÉGIMENT.

ESCAMOTEUR.

C'est celui qui amuse le public par des tours de passe-passe, jeux de goblets, et autres combinaisons plus ou moins subtiles.

Ce que nous avons dit aux articles BALADIN, CHARLATAN et DEVIN s'applique en général aux escamoteurs.

ESCARPOLETTE.

Voyez BALANÇOIRE.

ESCAUT.

Voyez NAVIGATION, PILOTAGE et RIVIÈRES NAVIGABLES.

ESCORTE.

C'est la troupe qui accompagne un officier, un convoi, un transport quelconque, pour le garantir de toute insulte ou attaque.

ESCOUADE.

On appelle ainsi les hommes que l'on détache d'une compagnie et que l'on place sous le commandement d'un lieutenant ou d'un sous-officier, pour un objet de service momentané.

ESCROC, ESCROQUERIE.

Le Code pénal a défini l'escroc en ces termes : « Art. 405. Quiconque, soit en faisant usage de faux noms ou de fausses qualités, soit en employant des manœuvres frauduleuses pour persuader l'existence de fausses entreprises, d'un pouvoir ou d'un crédit imaginaire, ou pour faire naître l'espérance ou la crainte d'un succès, d'un accident ou de tout autre événement chimérique, se sera fait remettre ou délivrer des fonds, des meubles ou des obligations, dispositions, billets, promesses, quittances ou décharges, et aura, par un de ces moyens, escroqué ou tenté d'escroquer la totalité ou partie de la fortune d'autrui, sera puni d'un emprisonnement d'un an au moins et de cinq ans au plus, et d'une amende de cinquante francs au moins et de trois mille francs au plus. Le coupable pourra être, en outre, à compter du jour où il aura subi sa peine, interdit, pendant cinq ans au moins et dix ans au plus, des droits mentionnés en l'article 42 du présent Code ; le tout sauf les peines plus graves, s'il y a crime de faux. »

Les escrocs, dûment condamnés, ne peuvent être électeurs ni en exercer les droits, même après l'expiration de leur peine. (Loi du 1er avril 1843, art. 3 ; et loi communale du 30 mars 1836, art. 12.)

Ils ne peuvent non plus être membres d'un conseil communal ; mais à l'expiration du temps pour lequel ils ont été interdits des droits civiques mentionnés en l'article 42 du Code pénal, ils redeviennent habiles à toutes les autres fonctions publiques, même à celles de représentant, de sénateur et de conseiller provincial. Cette anomalie est choquante. Voyez ÉLECTION.

ESPÈCES D'OR ET D'ARGENT.

Voyez GARANTIE et MONNAIES.

ESPION, ESPIONNAGE.

1. L'espion est celui qui cherche à connaître

la force, la position et la marche d'une armée, ou le secret de ses opérations, pour en faire part à l'ennemi. La perte ou le gain d'une bataille peut dépendre d'un espion; cette raison suffit pour justifier la peine capitale que le législateur a prononcée en tout temps contre le crime d'espionnage.

2. La loi n'a pas défini ce crime, et elle a eu raison de ne pas le définir, parce qu'on ne saurait préciser les faits qui le constituent sans s'exposer à des omissions; les conseils de guerre ont par conséquent toute latitude pour apprécier, d'après les circonstances, si le crime existe ou non. Cependant il est des circonstances que le législateur a considérées comme *essentielles* pour constituer l'espionnage, et qu'il importe de signaler afin de prévenir l'arbitraire.

Un décret du 16-19 juin 1793 porte: que les Français ou étrangers, convaincus d'espionnage *dans les places de guerre* ou *dans les armées*, seront punis de mort (art. 1er). Il résulte de cette disposition qu'un individu, occupé ailleurs que dans les armées et les places de guerre à épier les secrets d'une campagne ou d'une opération militaire, ne peut être considéré et puni comme espion, à moins que d'autres circonstances ne témoignent de sa culpabilité.

Le Code pénal du 21 brumaire an 5, après avoir disposé que toute personne, quel que soit son état, sa qualité ou sa profession, convaincue d'espionnage pour l'ennemi, sera punie de mort, ajoute:

« Tout *étranger* surpris à lever les plans des camps, quartiers, cantonnements, fortifications, arsenaux, magasins, manufactures, usines, canaux, rivières, et généralement de tout ce qui tient à la défense et conservation du territoire et à ses communications, sera arrêté comme espion, et également puni de la peine de mort. (Tit. IV, art. 2 et 5.)

Ici c'est la qualité d'*étranger* qui sert de présomption à la culpabilité; et en effet il est difficile d'admettre qu'en temps de guerre un étranger vienne lever des plans de cette nature, sans avoir l'intention de les livrer à l'ennemi. Nous disons *en temps de guerre*, parcequ'à l'époque où ces dispositions ont été publiées, la France était en guerre avec une partie de l'Europe.

Le Code pénal de l'armée belge dispose:

« Art. 75. Tout militaire, comme aussi tout autre individu, qui dans l'armée ou dans quelqu'une de ses parties, sera trouvé servir ou avoir servi d'espion à l'ennemi, sera puni par la corde.

» Art. 78. Tout individu, quel qu'il puisse être, et sans distinction d'état militaire ou civil, qui, en temps de guerre, en sortant d'un camp, d'un bivouac, d'une ville, d'une forteresse, ou de quelque place fortifiée dans le voisinage de l'ennemi, ou en y entrant, aura passé par une autre voie que le chemin ordinaire, les portes, ponts ou barrières, sera censé espion et puni comme tel par la corde, à moins que les circonstances ne prouvent, à la satisfaction du juge, que ses intentions étaient innocentes, ou moins coupables.

» Art. 79. Tout militaire, sans distinction de grade, qui sera trouvé entre les avant-postes ennemis et l'armée, le camp, le bivouac, la ville, la forteresse, ou telle autre place fortifiée, situés dans le voisinage de l'ennemi, autrement qu'en habit militaire, sans ordre de son supérieur, sera réputé espion, et puni comme tel par la corde, à moins qu'il ne conste par les circonstances, à la satisfaction des juges, que ses vues étaient innocentes ou moins coupables. »

Les articles 78 et 79, tout en précisant les faits qu'ils réputent d'espionnage, laissent néanmoins au juge la faculté de les considérer autrement, si les circonstances le permettent.

Cette latitude est peut-être le meilleur moyen de concilier les principes du droit commun avec la sévérité extraordinaire qu'exige la position d'une armée en campagne ou d'une place forte. Mais ce moyen n'est vraiment bon qu'autant que les conseils de guerre sachent en user avec calme et discernement. Ils doivent se défier surtout de la sur-excitation que le voisinage de l'ennemi produit presque toujours dans les esprits même les plus froids.

Il serait à désirer qu'en temps de guerre les bourgmestres fissent publier l'article 78 dans toutes les communes où il peut recevoir son application.

Le Code pénal de 1810 contient aussi quelques dispositions sur l'espionnage. L'article 77 a pour objet les manœuvres ou les intelligences avec les ennemis de l'état, à l'effet de leur faciliter l'entrée sur le territoire national, et l'article 78 porte :

« Si la correspondance avec les sujets d'une puissance ennemie, sans avoir pour objet l'un des crimes énoncés en l'article précédent, a néanmoins eu pour résultat de fournir aux ennemis des instructions nuisibles à la situation militaire ou politique de la France ou de ses alliés, ceux qui auront entretenu cette correspondance seront punis du bannissement, sans préjudice de plus fortes peines dans le cas où ces instructions auraient été la suite d'un concert constituant un fait d'espionnage. » .

Enfin l'article 83 contient une disposition spéciale sur le recel des espions :

» Quiconque aura recélé ou fait receler les espions, ou les soldats ennemis envoyés à la découverte et qu'il aura connus comme tels, sera condamné à la peine de mort. »

Telles sont les dispositions législatives qui régissent la matière ; nous renvoyons aux commentateurs du code pénal, civil et militaire, pour la solution des difficultés qu'elles présentent en observant, pour finir, que le crime d'espionnage ne peut exister qu'en temps de guerre. (Arrêt de la haute cour militaire, en date du 10 février 1832.)

3. La compétence en matière d'espionnage a beaucoup varié : les espions ont été livrés tantôt à des commissions spéciales, tantôt aux conseils de guerre en campagne. On peut consulter à cet égard les lois suivantes : 16-19 juin 1793, 3e jour complémentaire de l'an 3, 13 brumaire an 5, art. 9 et 17 messidor an 12.

Aujourd'hui le crime d'espionnage prévu par le code de l'armée belge, est de la compétence exclusive des conseils de guerre en campagne, sans distinction s'il a été commis par un militaire ou par une personne de l'ordre civil, (art. 6) et les cas spéciaux dont il s'agit dans les articles 78 et 83 du code pénal de 1810, sont justiciables des cours d'assises. Voyez l'article EMBAUCHAGE qui a beaucoup de rapports avec celui-ci.

ESSARTAGE, SARTAGE.

Il y a deux sortes de sartage ou essartage. L'un consiste dans une espèce de défrichement temporaire qui a pour objet de préparer le sol à un repeuplement complet : il se pratique dans les places vagues et clairières, en brûlant tout ce qui s'y trouve de broussailles, gazons, arbustes, et en répandant les cendres qui en proviennent comme engrais sur le terrain, que l'on replante aussitôt en bois. L'autre se pratique d'une manière analogue, mais sur les coupes ordinaires que l'on vient d'exploiter, et pour y faire une ou deux récoltes de seigle, de sarrasin et même d'avoine.

La première de ces opérations, est utile à la reproduction des bois mal venus, et l'administration forestière y a quelquefois recours pour repeupler les places vides. La seconde passe généralement pour être désastreuse dans les bois de bonne venue. Nous nous occuperons premièrement de celle-ci.

Chapitre 1er.

Essartage à fins de récolte.

Cet essartage est commun dans les Ardennes, le pays de Liége, et les environs de Luxembourg, aux abords de la Sarre, de la Moselle, du Rhin, et généralement dans les contrées montagneuses, où il n'y a point assez de terrain à mettre en culture de céréales pour les besoins de la population.

« M. Baudrillard, dans son *Dictionnaire général des eaux et forêts*, dit d'abord qu'il y a deux manières d'essarter à fins de récolte, l'une *à feu courant*, et qui consiste à mettre le feu aux brindilles éparses sur toute la surface de la coupe exploitée, l'autre, dite *à feu couvert*, et qui consiste à former avec des gazons un grand nombre de fourneaux, auxquels on met le feu, et dont on répand les cendres sur la surface de la coupe. On laboure légèrement le terrain après l'une ou l'autre de ces opérations, et l'on y sème du grain. »

« Ces opérations, ajoute-t-il, se pratiquent principalement dans les bois communaux de l'arrondissement de Charleville (Ardennes), où les bois couvrent une partie considérable du

pays, et où l'on est obligé de les tolérer pour fournir des moyens de subsistance à une population, qui ne trouve pas de ressources suffisantes sur le peu de terres arables qui restent à sa disposition. »

Cette matière a toujours été et continue d'être un sujet de contestation entre l'administration forestière et les communes. Essayons de l'éclaicir au point de vue économique et législatif.

Sect. Ire. — *Avantages et inconvénients de l'essartage.*

Les avantages que les communes retirent de cette opération, sont évidents puisqu'elles en obtiennent à chaque coupe une ou deux récoltes, ce qui ne laisse pas que d'être considérable dans les contrées où les terres arables sont rares. Mais on comprend d'autre part que la conservation des forêts doit nécessairement en souffrir, et que par ce moyen les générations présentes vivent aux dépens de celles qui les suivent. Toute la difficulté consiste par conséquent à concilier, si c'est possible, l'intérêt de la conservation des bois pour l'avenir avec l'intérêt présent des communes. A cet effet l'administration forestière chargea, il y a une trentaine d'années, l'inspecteur-général M. Du Theil, de visiter les Ardennes où l'essartage avait donné lieu à de nombreuses réclamations, et à lui proposer les mesures les plus convenables. M. Du Theil se livra à un examen attentif de tous les détails qui se lient à cette matière; il s'attacha à bien caractériser la différence des deux modes de sartage et de leurs effets, à indiquer les cas où l'on pourrait permettre ou défendre l'un ou l'autre de ces modes, et à déterminer les précautions qui devraient en accompagner l'exécution.

Voici un extrait de son travail.

» Les deux manières de procéder au sartage sont nuisibles à la reproduction des bois; mais le sartage à feu courant cause ordinairement moins de dommages que le sartage à feu couvert, qui exige d'ailleurs beaucoup de précautions, et qui est surtout destructif quand il est suivi d'un second ensemencement. »

« *Le sartage à feu courant* se fait de la manière suivante : on étend sur le parterre de la coupe exploitée à blanc étoc les menues branches, brindilles, crinaux et broussailles qui restent après la coupe, et on les embrâse dans un tems et par un vent convenables, sous la surveillance des agens forestiers et en présence des habitants, afin d'empêcher l'incendie de se communiquer aux bois voisins; ce qu'on évite aussi au moyen d'une tranchée pratiquée dans toute la circonférence de la coupe où se fait l'essartage. Le feu brûle les branches, les feuilles sèches, le gazon et toutes les parties, provenant de la dépouille annuelle des arbres qui se trouvent sur le terrain, et produit la cendre destinée à l'amendement du sol. On laboure ensuite la terre qui est entre les souches ou étocs, après quoi l'on sème du seigle ou du sarrazin : c'est ce qu'on appelle faire des *essarts* et l'on donne également le nom d'*essarts* aux taillis que l'on a soumis à ce genre d'exploitation.

» Ce mode d'essartage est nuisible :

» 1° En ce qu'il dépeuple les taillis des essences autres que le chêne, auquel d'ailleurs il nuit aussi lorsque, l'exploitation n'étant pas faite à fleur de terre, le feu s'arrête aux souches, au lieu de courir ou de glisser sur la surface du sol;

» 2° En ce qu'il consume les graines ou semences qui se trouvent répandues sur le terrain, notamment celles du genêt, à la reproduction duquel les habitants mettent beaucoup de prix pour les engrais;

» 3° En ce qu'il met à-peu-près dans l'impossibilité de réserver, du moins avec un entier succès, quelques baliveaux sur les coupes pour y répandre des semences, en repeupler les clairières, remplacer les souches et régénérer ainsi les bois;

» 4° En ce qu'il brûle les premiers rejets qui s'échappent des souches, rejets ordinairement les plus vigoureux, et par cela même les plus précieux à conserver;

» 5° En ce que le premier feu est toujours suivi, quelques jours après, d'un second feu, qui a lieu avec les branches échappées au premier, et que les essarteurs, en dépit de toutes les recommandations, s'attachent, après en avoir fait de petits tas, à brûler de préférence sur les souches, afin, au moyen de la cendre

qui y reste et du peu de terre qu'ils y mêlent, d'obtenir du seigle sur ces souches mêmes, usage que l'on sent devoir être plus ou moins funeste à ces souches ;

» 6° Enfin, ence que, par un temps sec et un vent trop fort, le feu courant peut, si on n'y apporte beaucoup de précautions, franchir les limites qu'on lui a tracées, se propager et produire un incendie. »

« L'essartage à feu courant exige de la part des habitants le sacrifice de leurs branchages, sacrifice qui leur est pénible. Il ne peut d'ailleurs être pratiqué dans les endroits où le bois est dégarni et le sol gazonné. »

« *L'essartage à feu couvert* est celui que les habitants préfèrent, parce qu'il ne leur coûte pas de bois, à l'exception de quelques menues branches nécessaires pour allumer les fourneaux, et parce qu'ils peuvent le pratiquer dans les endroits gazonnés, où l'essartage à feu courant ne peut avoir lieu. Ils pensent aussi qu'il leur procure des récoltes plus abondantes ; mais il paraît qu'on obtient de beaux seigles dans les coupes essartées à feu courant, quand on y a brûlé une suffisante quantité de branchages. »

« L'essartage à feu couvert s'exécute ainsi :

» On lève avec le hoyau une couche de terre de 15, 20 et 30 centimètres d'épaisseur, dont on forme une grande quantité de fourneaux de 4 mètres de circonférence, auxquels on met le feu. Le brûlement de ces gazons ou fourneaux dure jusqu'à ce que la terre soit réduite en cendres, et puisse être répandue dans cet état sur la surface du sol. Ce mode, comparé à l'autre, a ses avantages et ses inconvénients. »

« Si on le pratique avec soin, il épargne les souches des essences autres que celle du chêne, comme cette dernière même. Il n'exige pas aussi impérieusement une bonne exploitation que le sartage à feu courant. Il épargne plus que celui-ci les semences qui peuvent se trouver sur la surface du sol ; il permet de réserver des baliveaux en tel nombre qu'on peut le juger à propos ; il n'apporte point d'obstacle à la reproduction des premiers jets, et il est moins sujet à occasionner des incendies. »

» Mais dans ce mode d'essartage il y a à prendre garde :

» 1° Que l'essarteur n'enlève le gazon à une trop grande profondeur, abus fréquent, et dont il résulte que les racines sont ou coupées, ou écorchées, ou au moins mises à découvert, pendant les deux ou trois mois dès plus grandes chaleurs ; »

« 2° Qu'il n'endommage pas les petites souches intermédiaires ; »

« 3° Qu'il ne creuse pas trop près des souches, et ne les déchausse ; »

« 4° Qu'il ne place pas ses fourneaux auprès des souches, dont quelques unes des principales racines pourraient être par là plus ou moins desséchées ; qu'il ne les établisse pas, par exemple, à moins de 7 à 8 décimètres, ce qui exclut à la vérité ce mode d'essartage des parties de bois, où les souches sont à moins de 16 à 20 décimètres (6 à 7 pieds) les uns des autres, et ne le permet que dans les parties plus claires ; »

« 5° Que l'essarteur n'enlève pas le gazon des endroits où il se propose d'asseoir ses fours, parce qu'au moyen de ce gazon restant sous les fours, la chaleur pénètre moins avant en terre, et atteint par conséquent moins facilement les racines ;

» 6° Que lorsque les fours sont éteints, on ne se presse pas d'en répandre les cendres encore brûlantes, et surtout qu'on ne les jette pas sur les souches ; »

« 7° Que ce mode d'essartage ne soit jamais pratiqué dans les pentes escarpées, où souvent le roc est resté à nu par l'effet des pluies, qui ont lavé ces pentes et en ont entraîné les terres. Là, il faudrait ne point essarter du tout ; mais si on se décide à permettre l'essartage, du moins faut-il que ce ne soit qu'à feu courant, attendu que, par ce dernier mode, la terre est rendue moins meuble et moins facile à être emportée que par l'essartage à feu couvert, qui réduit les gazons en cendre. »

M. Du Theil examina ensuite si au moyen des précautions ci-dessus indiquées, on pouvait tolérer l'usage de l'essartage à feu couvert, beaucoup plus dangereux par l'abus qu'on peut en faire que l'essartage à feu courant, et il pensa qu'on ne devrait pas hésiter à le supprimer, si les bois communaux de l'inspection de Charle-

ville, les seuls dont il s'agissait alors, étaient moins bien surveillés. Il aurait, sans cette circonstance, considéré l'essartage à feu couvert comme un défrichement insensible, devant, avec le patûrage illimité, tel qu'il s'exerçait avant l'organisation forestière, opérer un jour la destruction des forêts et la ruine du pays; mais la surveillance soutenue et éclairée des agens lui a paru autoriser assez de confiance pour qu'on pût permettre l'essartage à feu couvert dans les parties vides et dégarnies où le sol s'est gazonné, et il l'a considéré, dans ce cas, comme plus avantageux aux habitants, et n'entraînant pas plus d'inconvéniens que celui à feu courant, et même moins si on y procède avec toutes les précautions qui viennent d'être indiquées.

Par suite de ces renseignements et des observations du préfet des Ardennes, que l'administration des forêts avait également consulté, il intervint, le 8 octobre 1813, un décret portant que les communes du département des Ardennes, sont autorisées à employer l'essartage, soit à feu couvert, soit à feu courant, dans les coupes annuellement assises dans leurs bois, suivant la nature et la situation des coupes, et que le préfet déterminera, chaque année, d'après les renseignements des agents forestiers, les parties *ou les feux courants et les feux couverts pourront avoir lieu.*

A côté de cette appréciation officielle, nous nous plaisons à en donner une autre qui ne l'est pas, et que nous devons à M. Bourgeois.

« Aux environs des villes de Mézières, Rocroi, Marienbourg et Givet, dit M. Bourgeois, il y a plus de quarante paroisses, toutes assez considérables, qui n'ont point ou qui n'ont que très-peu de terres labourables.

» Les villages du duché de Luxembourg et de la principauté de Liége, qui sont situés à la rive droite de la Meuse, depuis Charleville jusqu'à Givet, ne sont pas plus favorisés de la nature.

» Pour subvenir au défaut de terres labourables et se procurer leur subsistance, les habitants cultivent le sol des forêts, qui leur donne une récolte très-abondante en seigle; ce genre de culture se nomme dans le pays *essarter*, ou faire des *sarts*.

» On exploite le bois à l'âge de 18 à 20 ans, et on ne laisse pas de baliveaux.

» Pendant l'hiver, on coupe les bois blancs et on les réduit en bois de chauffage et en charbon. Le chêne reste sur pied, et on attend que la chaleur du printemps ait fait monter la sève pour en arracher l'écorce, qui est employée pour les tanneries.

» L'écorce arrachée, on coupe le chêne, et on le réduit aussi en bois de chauffage et en charbon.

» Les branches des bois et des chênes restent sur le terrain.

» Le propriétaire ou l'adjudicataire de la coupe la fait diviser en portions d'un arpent chacune ou à peu près, et vend par adjudication au plus offrant la superficie de chaque portion avec les branches qui la couvrent.

» Les adjudicataires de ces portions taillent et placent les branches sur le terrain comme on place le chanvre qu'on fait rouïr sur les prés; s'il se trouve de la bruyère, des ronces ou quelques arbustes, on les arrache, on les coupe et on les arrange de même.

» Quand les chaleurs des mois de juillet et août ont séché ces branches, les locataires des portions se réunissent et y mettent le feu, après avoir pris les précautions nécessaires pour empêcher l'incendie de se communiquer aux bois voisins.

» Si la saison a été sèche, s'il fait un peu de vent, 5 ou 6 heures suffisent pour brûler une coupe de 100 arpents; elle n'offre plus qu'une superficie noire et cendrée.

» Quelques jours après, chaque locataire sème du seigle dans sa portion, et recouvre la semence par un crochetage léger fait avec un hoyau étroit à manche long. La germination est prompte, la tige devient haute, et la récolte est précoce et abondante.

» On serait porté à croire, continue M. Bourgeois, que l'essartage cause du dommage aux forêts, et nuit à l'intérêt des propriétaires, tant par la chaleur du feu, qui peut brûler ou dessécher les souches, que par la perte de la première feuille; *mais l'expérience de tous les temps prouve le contraire.*

» La première feuille est perdue sans doute, mais les préparations que le terrain a reçues

donnent à la deuxième pousse une vigueur étonnante; les rejetons s'élèvent à l'envi avec le seigle, qui les entoure, les soutient et leur fait prendre une direction droite. Le seigle les met à l'abri du vent, qui en détacherait une partie de la souche, et ferait rompre les autres: ainsi protégés dans leur première croissance, ces rejetons forment une cépée bien garnie, dont les tiges sont toujours droites et vigoureuses.

» Les souches et les racines ne reçoivent aucune atteinte nuisible de ce feu courant, pas même celles des bois blancs, quoique traçantes et plus à fleur de terre. A la troisième pousse les taillis sont impénétrables. »

Remarquons que M. Bourgeois ne parle pas de l'essartage à feu couvert. Sans doute parce qu'il est moins en usage dans les Ardennes. Mais nous possédons sur ce dernier mode d'essarter un travail remarquable de M. Duchêne, l'un de nos agents forestiers les plus distingués : il date de 1817 et concerne spécialement la province de Liége.

« L'essartage tel qu'il est pratiqué dans cette contrée consiste à lever le gazon à la houe, à en former des fourneaux *à feu couvert*, pour ledit gazon être brûlé et ses cendres être répandues sur le terrain; après quoi on y fait un ensemencement en céréales; c'est ordinairement du seigle.

» Cette opération est envisagée par les forestiers comme étant susceptible de produire des effets diamétralement opposés, puisque tantôt il sert à créer des forêts là où il n'en existe pas, et tantôt il contribue à détruire celles qui existent.

» L'essartage employé comme moyen de nettoiement et pour enlever les herbages et arbustes parasites, est un bon travail préparatoire à des repeuplements forestiers par semis ou par plantations, soit dans des terrains découverts, soit dans les vagues et les clairières des forêts, soit dans les parties de bois dont les souches sont surannées et décrépites, soit enfin dans d'autres parties de bois ou les souches ne sont point assez nombreuses; notamment lorsque le terrain est profond et trop humide, parce qu'il contribue à enlever la surabondance d'humidité; ou bien lorsque le gazon est trop serré, parce qu'alors il convient de le diviser pour rendre les terres accessibles aux influences atmosphériques et y faciliter l'accès des eaux pluviales jusques sur les racines.

» Sous ce point de vue, cette opération dans les terrains qui n'ont point encore été essartés ou qui ne l'ont été que fort anciennement, réunit plusieurs grands avantages; savoir de disposer le sol, sans y occasionner un assez grand appauvrissement pour empêcher que les plantes forestières n'y prospèrent et surtout les essences dont les racines sont pivotantes; de produire une récolte en céréales dont le produit couvre, et quelquefois même au-delà, les frais de l'écobuage, de l'ensemencement ou de la plantation, ainsi que ceux de la construction des fossés de clôture et de défends, et de faire succéder presque partout une quantité de genêts dont l'usage pour la stercoration et la litière des bestiaux est bien préférable à la paille.

» Ce n'est que dans les circonstances et d'après les considérations qui précèdent, que l'administration a cru pouvoir admettre cette opération dans le sol forestier; encore n'est-ce pas sans précautions ni sans conditions. Elle s'en est expliquée clairement et très formellement dans un cahier des charges que la députation des états de cette province a revêtu de son approbation (*).

» On doit à ce procédé de culture une grande extension dans le sol forestier de plusieurs communes, et entr'autres, je dois faire ici l'éloge de celle de Spa, qui est parvenue ainsi à repeupler très-convenablement plusieurs centaines de bonniers de bruyères et de terrains vagues, sans produit et sans espérance aucune.

» En général, si les repeuplements n'ont pas répondu d'une manière plus satisfaisante à ce qu'on avait droit d'en attendre, ce n'a été que là où l'opération a été faite sans discernement et sans précaution; ou bien lorsqu'on n'a pas donné tous les soins nécessaires à leur entretien.

» Dans toutes les circonstances où ce procédé est applicable, il mérite donc d'être encouragé, et bientôt on le verrait se propager et se perfectionner.

(*) Ce cahier des charges est rapporté dans le chapitre II, ci après.

» Tout le contraire arrive lorsque ce procédé est introduit comme produit accessoire dans une fort suffisamment meublée et en bonne croissance, quelle qu'en soit la nature, soit en futaie pure, soit en futaie sur taillis, soit en taillis avec réserve, soit en taillis pur; il ne peut s'ensuivre qu'une dépréciation, qui fait bientôt place à la destruction ou à l'anéantissement total de la forêt.

» Ici l'action de l'essartage tourne toujours au détriment du sol et de la superficie: le sol y perd considérablement de ses sels et de ses substances végétatives.

» Cette vérité est tellement sensible que tel terrain ne peut supporter cette opération que de 30 à 40 ans; encore s'en suit-il un appauvrissement toujours plus remarquable après une série plus ou moins longue d'essartages.

» Si cette observation a été moins sensible dans les forêts, ce n'a été que là où les arbres et les souches du taillis ont pu y prendre un détritus qui réparait une partie au moins des pertes produites par l'essartage.

» D'un autre côté, en remuant plus ou moins profondément des terres qui en général sont déjà trop légères, et qui en général aussi couvrent des sites plus ou moins montueux et inégaux, ces terres s'éboulent plus ou moins facilement en raison des pentes plus ou moins raides; il s'en suit qu'une grande partie de la surface se trouve ainsi dépouillée d'une certaine épaisseur de terre qui lui était absolument nécessaire pour aller s'amonceler dans les vallées où cette trop grande épaisseur ne peut être mise à profit.

» J'ai dit que l'essartage portait des préjudices à la superficie ou à l'ameublement d'une forêt, et en effet l'expérience journalière fait remarquer, en ce qui intéresse la futaie, que la chaleur et la fumée des fourneaux produisent, sur les jeunes baliveaux surtout, des effets dont il est difficile de rendre un compte exact. Mais l'expérience prouve que ceux qui se sont trouvés sous ces fâcheuses influences, s'en ressentent pendant longtemps et quelquefois même pour toujours.

» Il s'en suit donc que ceux qui adoptent aveuglement ce procédé de culture agricole dans les forêts de futaie sur taillis ou dans les taillis avec des réserves de futaie, se privent infailliblement de la plus grande partie de ce précieux et intéressant produit de la futaie: considérations qui dans tous les temps et dans tous les lieux est bien faite pour appeler l'attention des propriétaires, des administrateurs et du gouvernement lui-même.

» En ce qui regarde les taillis, l'essartage porte préjudice aux souches, surtout à celles des essences dont les racines sont traçantes; parce que les terres supérieures étant appauvries, ainsi que nous venons de le voir, elles ne peuvent plus en tirer toute la substance qui leur serait nécessaire. Du reste l'expérience prouve aussi que les essences dont les racines sont pivotantes, ne sont pas pour cela affranchies de tous dangers, parce que les essarts ne sont brûlés ordinairement que pendant les chaleurs de l'été, alors que les jeunes bourgeons de chêne, par exemple, sont trop tendres encore pour résister à l'action du feu des fourneaux; d'un autre côté l'écorce des souches les plus voisines se durcit tellement, qu'elle finit quelquefois par les faire périr, ou tout au moins par les comprimer et les empêcher de prendre leur développement, de telle manière même que s'il y en revient de nouveaux, ils restent également frêles et incapables de refaire jamais un bon taillis.

» La conséquence naturelle de cette violente action du feu sera la perte d'une grande partie des souches. Or, de cette perte résulteront de petites clairières, dans lesquelles les vents et les frimats viendront exercer leurs vexations pendant l'hiver; tandis que le soleil viendra y dessécher le sol pendant l'été: bientôt les souches qui borderont ces clairières, ne pourront plus s'élever à un état de défensabilité contre la dent des bestiaux; et alors, ou il faudra retarder de beaucoup l'époque de la défensabilité; ou il faudra renoncer entièrement au pâturage; ou il faudra sacrifier tout ce que la dent des bestiaux pourra atteindre. D'où il s'en suivra, ce que l'expérience a toujours démontré, que ces petites clairières feront place à de grands vagues qui, devenant toujours plus arides, attesteront un jour l'ignorance, la coupable indifférence et l'incurie plus coupable encore des administrateurs de ces bois.

» On voit donc que si l'appauvrissement du sol contribue à celui de la superficie, il s'en suit réciproquement que le sol n'en recevra plus aucune espèce d'amendement; or quelle en sera la conséquence pour le pâturage, cette ressource si précieuse aux habitants des campagnes, puisque de là dépend au plus souvent la possibilité d'exploiter convenablement leurs patrimoines?

» D'ailleurs peut-on se familiariser ainsi avec un danger aussi imminent, aussi réel, aussi funeste que celui des incendies? Or, un essartage établi au milieu d'une forêt ne l'expose pas seulement à perdre en quelques heures toutes ses ressources pour le présent, mais encore ses principales espérances pour l'avenir. Cette idée seule fait frémir, et certes l'administration d'un pays qui oserait autoriser publiquement un procédé de culture aussi dangereux, assumerait par cela seul une immense responsabilité sur elle.

» Je dis donc, en thèse générale, que, quelle que soit la qualité du sol, quelle que soit la nature d'une forêt, l'essartage ne peut jamais y être introduit comme produit ordinaire et accessoire, alors qu'elle est en bons produits de bois. »

Il résulte de toutes ces citations que les opinions sont encore très-divisées sur la question de savoir si l'essartage est utile ou nuisible à la conservation des bois. Notre incapacité nous défend de prendre parti dans cette contestation; mais il nous semble que dans le doute, l'administration forestière doit continuer à le défendre, ou du moins à le restreindre dans les limites les plus étroites, sauf à se montrer plus facile envers les communes où les besoins de la population l'exigent; et, même pour celles-ci, on devrait examiner si le défrichement complet de quelques hectares de bois ne serait pas plus avantageux que l'essartage pour l'alimentation des habitants.

Quoi qu'il en soit, à la suite du travail que nous venons de transcrire en partie, l'administration forestière a décidé que l'essartage des bois communaux dans la province de Liége n'aurait lieu que comme moyen de repeuplement. Mais a-t-elle le droit de s'opposer à l'essartage dans tous les cas, et quels moyens la loi lui fournit-elle à cet effet? C'est ce que nous allons voir.

Sect. II. — *Législation.*

L'origine du sartage est fort ancienne. On sait qu'au temps de la féodalité, les souverains faisaient des concessions de bois aux communes pour attirer plus de population sur le territoire de leurs seigneuries. Dans certaines contrées les actes de concession donnaient aux habitants la faculté expresse de faire des sartages dans les coupes de ces bois, et une ou deux récoltes, afin de pourvoir à leur subsistance; dans d'autres, cette faculté ne fut point accordée en termes exprès, mais les habitants la prirent, poussés par la nécessité ou par l'exemple de ce qui se pratiquait ailleurs. Du reste la plupart des concessions imposaient aux manants l'obligation de payer une redevance seigneuriale en nature, et d'user des bois en bons pères de famille.

L'expérience ne tarda point à montrer que l'essartage, pratiqué sans discernement et sans mesure, diminuait le produit des bois, et par conséquent la redevance due aux seigneurs. Et en effet l'intérêt même des concessionnaires les portait à abuser de ce moyen, et la surveillance des seigneurs n'était pas assez active pour prévenir ces abus. C'est ce qui donna lieu aux premières mesures de législation que l'on rencontre en cette matière. Ces mesures n'eurent d'abord rien de général: elles consistaient en jugements ou arrêts de réformation, et en conventions transactionnelles que les seigneurs faisaient avec telle ou telle commune, quand ils étaient trop faibles pour leur imposer un réglement d'autorité.

Cet état de choses dura en France jusqu'à l'ordonnance de 1669, qui prohiba tout essartage, en défendant d'une manière générale et absolue de porter ou d'allumer du feu dans les bois de toute catégorie. (Tit. XXVII, art. 32.) Les communes qui puisaient leur droit d'essarter dans un titre ou acte de concession, réclamèrent contre cette mesure, et quelques-unes d'entre elles obtinrent *par grâce spéciale et sans tirer à conséquence pour l'avenir*, la permission de continuer leur sartage, mais à

des conditions déterminées qui devaient en diminuer les abus.

On peut consulter à ce sujet un jugement de réformation du 12 avril 1575, un arrêt du conseil de 1672, un autre arrêt du 8 avril 1727, et un décret du 30 frimaire an 13, tous relatifs aux bois de Château-Regnault dans les Ardennes françaises et rapportés dans le *Recueil* de Baudrillart.

La même marche fut suivie dans notre pays. Sohet, dans ses *Instituts de droit*, liv. II, tit. LIV, nous fournit à cet égard les renseignements qui suivent :

» N° 63. S. M. défend à tous possesseurs de quelques forêts, tels qu'ils puissent être, d'y faire, ou faire faire aucun sartage, de donner aucune des places vagues, qui peuvent s'y trouver, en arrentement, ou à autre usage, qui tendrait à la diminution des bois, à peine de nullité des contrats, et d'une amende de 5 fl. d'or, pour la première fois, et du double en cas de récidive. (Édit du 30 décembre 1754, pour le duché de Luxembourg, art. 10).

» Ordonne S. M. à tous ceux qui ont obtenu auparavant de ces sortes de places vagues, de les remettre en nature de bois, à peine qu'il sera permis aux propriétaires de les reprendre sous estimation de leur valeur actuelle, pour être remises en bois. (Même édit, art. 12.) Voyez aussi le Réglement général de 1617, art. 16 et 17.

» N° 64. Il est défendu de sartager, cendriller ou charbonner dans les bois de S. M. nonobstant toute possession contraire, à peine de confiscation et de rétablissement du dommage. (Réglement général du 14 septembre 1617, art. 1er, 14 et 15. . . . . Quant au sartage, il est généralement défendu dans tous les fonds des franches forêts, bois et garennes de S. M., comme aussi de les réduire en terres labourables ou prairies, sans permission du prince ou de ceux de ses finances, à peine d'être traités civilement et criminellement. (Édit de chasse du 31 août 1613, art. 12).

» Ordre à ceux qui prétendent avoir des concessions à cet égard, de les représenter pour obtenir réglement convenable. (Placart du 14 octobre 1600, art. 13).

» L'édit du 30 décembre 1754, art. 10, défend même à tous possesseurs des forêts, tels qu'ils puissent être, d'y faire aucun sartage; mais cette disposition de l'édit doit être rapportée au cas, marqué ci dessus n° 63, que l'on voudrait dénaturer les bois en places vagues, ou terres labourables, où elle doit s'entendre des bois de haute futaie. Elle ne comprend sûrement point les endroits qui sont à présent haies communales, où il est d'usage de faire des sartages, lesquels doivent être mis en règle de taille, et ne peuvent être coupés avant l'âge de 15 ans. (Même édit art. 12, 16 et 17).

» N° 65. S. M. défend à tous ses officiers et sujets de permettre être fait aucun sartis proche de ses bois et forêts, ou tenus de ses vassaux, communautés, et sujets à quatre verges près de l'orei d'iceux : ordonne que les communautés et seigneurs particuliers fassent ôter les gazons et une traite du côté du bois prochain de dix pieds de large, et en telle sorte qu'il n'y ait danger du feu, à peine d'être punis comme ceux faisant feu au bois. (Réglement général pour le duché de Luxembourg, du 14 septembre 1617 art. 15). »

On voit cependant que ces dispositions sont beaucoup moins absolues que celles de l'ordonnance de 1669.

Cette ordonnance défend, au moins implicitement, l'essartage sans égard aux concessions précédemment obtenues; et il fallait pour lever cette prohibition un acte formel du gouvernement, acte que celui-ci n'accordait que dans les circonstances les plus favorables et à titre précaire, comme le prouvent les jugements de réformation, arrêts du conseil et décrets cités plus haut. Le réglement général de 1617 et l'édit de 1754 au contraire respectent les sartages là où l'usage en est établi, et se bornent à les défendre dans les bois où cet usage n'existait pas, ce qui est bien différent.

On se demande donc quelles conséquences a eues pour notre pays l'ordonnance de 1669, depuis qu'elle y a été publiée.

Remarquons d'abord qu'elle ne définit ni ne défend l'essartage nominativement. Mais elle défend et punit divers actes sans lesquels l'essartage est impossible, tels que le fait d'arracher aucun plant de chêne, charme, ou autres bois, d'enlever les terres, et par conséquent

les gazons, de faire cendres sans une permission spéciale ; d'enlever les plantes, les herbages et les feuilles, enfin de porter ou d'allumer du feu dans les forêts. Il est évident que toutes ces défenses importent implicitement celle d'essarter. Mais ces faits qui constituent des délits, lorsqu'ils sont commis par des particuliers, dans les bois d'autrui, peuvent ils être considérés comme tels de la part des propriétaires ou des communes, qui les commettent en essartant leurs propres bois, sans une permission de l'autorité compétente? Nous n'hésitons pas à répondre affirmativement. Leur qualité de propriétaire ne change rien à la nature des choses, car la propriété n'est que le droit de jouir conformément aux lois et aux réglements. Il y a cependant quelques distinctions à faire, résultant des lois qui ont modifié le régime forestier depuis l'ordonnance de 1669.

Quant aux bois des particuliers, bien que la loi du 19-29 décembre 1791 les ait soustraits à ce régime, et que par suite l'ordonnance de 1669 ait cessé de leur être applicable à certains égards, nous croyons que la défense d'essarter existe toujours et nous nous fondons pour l'établir sur l'article 15 de l'arrêté du 14 mars 1814 qui porte : « jamais les forêts ou bois isolés appartenant à des particuliers, ne seront susceptibles d'une autre *destination* ou *exploitation*, sans le consentement du conservateur des forêts. » Or l'essartage est à coup sur un mode d'exploitation différent de la *coupe régulière*, la seule qui soit autorisée par l'arrêté susdit ; par conséquent tout propriétaire qui essarte, sans permission, se rend coupable de l'un ou l'autre des délits ci-dessus mentionnés. Voyez au surplus les articles Bois de particuliers, tom. III, pag. 350 et suiv. Coupe de Bois, tom. V, p. 643, Défrichement, tom. VI, p. 26 et suiv.

Quant aux bois des communes et des établissements publics, qui continuent d'être soumis au régime forestier, il faut d'abord tenir pour règle que, même dans le cas où l'essartage est autorisé par l'acte primitif de la concession qui en a été faite aux communes, l'intervention de l'administration forestière est requise pour déterminer le mode de l'essartage. En effet les concessions de bois, quelles qu'elles soient, ne peuvent avoir été faites qu'avec la clause expresse ou tacite d'en user en bon père de famille. Or l'administration forestière a été instituée par la loi, pour juger si tel ou tel mode d'essartage satisfait à cette clause. Mais le pouvoir de l'administration va-t-il jusqu'à interdire l'essartage malgré l'acte de concession qui l'autorise ? On peut dire pour la négative que, en règle générale, les lois ne disposent que pour l'avenir, et que par suite l'ordonnance de 1669 ne saurait avoir d'effet rétroactif sur les concessions d'une date antérieure, et qu'au surplus elle ne contient aucune disposition qui déroge formellement à cette règle pour l'essartage. Mais d'autre part on répond à cet argument que la défense d'essarter sans permission est une mesure de police comme celle de défricher, de faire des coupes extraordinaires, etc., et que les lois de police en tant qu'elles règlent l'usage de la propriété, ont un effet rétroactif sur toutes les concessions antérieures qui leur seraient contraires. Ainsi les habitants d'une commune qui essarteraient sans permission ou d'après un mode non autorisé, dans leurs bois communaux, commettraient également un délit.

Quant aux bocquetaux des communes et des établissements publics non soumis au régime forestier, ils sont comme les autres biens communaux sous la surveillance de l'autorité provinciale et du roi, et il y a lieu de leur appliquer selon nous l'article 76 n° 6 de la loi communale.

Enfin quant aux bois de l'Etat, il ne peut être question d'y pratiquer l'essartage, à moins que des communes n'aient acquis par concession ou autrement le droit d'y faire des essarts après l'exploitation des coupes. Le placart du 14 octobre 1600 cité par Sohet, indique que de pareilles concessions ont été faites autrefois, car il enjoint à ceux qui prétendent avoir des titres à cet égard, de les représenter *pour obtenir réglement convenable*. Ces concessions, s'il en existe encore aujourd'hui, doivent être respectées sans doute, mais il y aurait lieu de leur appliquer ce que nous venons de dire des bois communaux, relativement au mode d'essartage.

Il nous reste à examiner quelle peine les tri-

bunaux doivent appliquer aujourd'hui en cas d'essartage non autorisé. M. Baudrillart n'hésite pas à dire qu'il faut appliquer l'article 32, titre XXVII de l'ordonnance de 1669, qui défend d'allumer du feu dans les bois, et il cite à l'appui de son opinion un arrêt de la cour de cassation de France, en date du 26 décembre 1806. M. Duchêne dans le rapport que nous avons déjà cité, dit au contraire que la cour de Liége a considéré l'essartage sans permission comme un défrichement illicite, en condamnant le coupable à l'amende du vingtième de la valeur du bois essarté, conformément à la loi du 9 floréal an 11. (Arrêt du 27 mars 1820.) Nous préférons l'avis de M. Baudrillart, parce qu'en matière pénale on ne peut argumenter d'un cas à un autre, mais nous convenons cependant que la peine prononcée par la loi du 9 floréal an 11, est beaucoup mieux assortie à ce genre de délit. Voyez au surplus les articles Dégradations, Délits Forestiers et Incendies.

Chapitre II.

Essartage à fins de repeuplement.

Ce que nous avons dit dans le chapitre précédent sur cette espèce d'essartage, nous dispense d'entrer ici dans d'autres détails. Nous dirons seulement que l'administration forestière y a recours pour les bois de l'État, toutes les fois qu'elle le juge utile, et elle le recommande dans les bois communaux qui en peuvent avoir besoin, comme moyen de repeuplement. Voici le cahier des charges qu'elle a rédigé à cette fin et que les États-députés de la province de Liége ont approuvé le 14 juillet 1817; il achevera d'éclaircir cette importante matière.

§ 1er. *Dispositions générales.*

« Art. 1er. L'essartage dans les bois communaux n'aura lieu que comme moyen de repeuplement, et à charge d'effectuer celui qui sera déterminé.

» Art. 2. En conséquence, cette opération ne sera autorisée que pour les vagues d'une certaine étendue, ou toute autre partie de bois entièrement dégarnie, et dont le rétablissement exigerait une première culture.

» Art. 3. Nulle autorisation d'essartage ne sera accordée que sur procès-verbal en constatant la nécessité, et qui indiquera en même temps les dénomination, situation, contenance et limites des cantons à essarter; le produit présumé de la récolte à en retirer; le nombre, l'âge et essence des arbres à y réserver; la consistance des bois à y exploiter concurremment; les divers travaux d'amélioration et de repeuplement à y exécuter; la valeur estimative de ces travaux.

» Art. 4. La délivrance des cantons, ainsi désignés et limités, sera faite au maire, par l'inspecteur forestier, sans autres frais que ceux du présent cahier des charges.

» Art. 5. L'essartage s'effectuera de la manière ci-après détaillée, par des entrepreneurs au choix et aux frais de la commune. Ces entrepreneurs, pris au nombre de trois, au moins, parmi les plus notables, seront présentés par le maire et agréés par l'inspecteur.

» Art. 6. Les entrepreneurs, ainsi choisis et agréés, s'engageront solidairement entre eux, par acte public, dûment en forme:

» 1° A se conformer exactement aux clauses et conditions du cahier des charges;

» 2° A faire exécuter les travaux d'amélioration et de repeuplement, tels qu'ils seront spécifiés au procès-verbal qui en aura été dressé et à en répondre jusqu'au récolement prescrit par l'art. 29;

3° A subir, payer, acquitter personnellement, en leur propre et privé nom, sauf leur recours contre qui de droit, tous jugements, condamnations, peines, amendes, restitutions, dommages et intérêts encourus pour contraventions aux présentes clauses, pour abus, délits, malversations, et infidélités commis tant dans l'intérieur qu'au pourtour des cantons à essarter, pendant la durée de l'opération, et pour négligence, retard, défaut et manquement dans la confection des travaux imposés.

» Art. 7. Au moyen de cet acte de garantie, les maires disposeront des essarts, comme bon leur semblera, et selon qu'ils y auront été autorisés par l'administration supérieure de la province, sans que les agents forestiers puissent y intervenir ni directement, ni indirectement.

§ II. *Travaux d'essartage.*

» Art. 8. Les terrains donnés en sartage seront entourés de fossés propres à prévenir les incendies, et à préserver de tout dommage les semis et plantations projetés.

» Art. 9. Les parties fangeuses qui s'y trouveraient, seront saignées par des rigoles qui puissent en opérer le desséchement.

» Art. 10. La dimension et la direction de ces fossés et rigoles seront déterminées par les agents forestiers, suivant l'usage de la contrée, et d'après la situation des lieux.

» Art. 11. Le sol sera défoncé et mis en état de culture, en respectant les arbres et cépées réservés; et le labour s'en effectuera avec les précautions nécessaires pour que les racines ne soient offensées, ni par le fer de la houe, ni par celui des autres instruments aratoires qui y seraient employés; le tout sous les peines comminées par les ordonnances.

» Art. 12. Ce défrichement et cette culture s'étendront sur la totalité du terrain à sartager, sans qu'aucune partie puisse être négligée, sous prétexte qu'elle ne serait susceptible d'aucun produit; sauf ensuite aux sartageurs à n'y point semer de grains, s'ils ne voient aucun avantage à le faire.

» Art. 13. Les vieux étocs, dont l'existence prolongée serait reconnue devoir fatiguer inutilement le terrain sans lui être profitable, seront arrachés et déracinés sur la désignation des agents forestiers, et les fosses en seront comblées et nivelées.

» Art. 14. Les cépées à conserver seront relevées et attachées, sans être tordues.

» Art. 15. Les parties de taillis, dont l'exploitation serait autorisée avec l'essartage, ne pourront être ni vendues ni distribuées; les bois en provenant seront rassemblés et rangés par petits tas, pour être brûlés sur place, avec ceux des vieilles souches déracinées, ainsi qu'avec les gazons, broussailles, genêts, bruyères, épines, mousses, herbes, et autres plantes dont le terrain devra être absolument nettoyé et débarrassé.

» Art. 16. Afin de ménager le peu de terre végétale qui recouvre le sol, en prévenir une trop grande dessication qui nuirait à sa reproduction, et pour empêcher tout à la fois les racines des souches d'être mises à nu, et d'être par là exposées à périr, soit par le feu, soit par la sécheresse ou la rigueur de l'hiver, les sartageurs ne pourront enlever que la couche superficielle du gazon, et les tranches qu'ils en couperont, devront contenir le moins de terre possible.

» Art. 17. La combustion de ces gazons s'effectuera à *feu dormant*, et les fourneaux à construire ne pourront ni être entassés sur les souches, ni être placés à l'entour des étocs, mais devront en être tenus à la plus grande distance.

» Art. 18. Dès que les fourneaux cesseront de fumer, et qu'il ne s'y fera plus sentir de chaleur, l'édifice sera promptement brisé et emmietté; et les débris, destinés à servir d'engrais, en seront répandus uniformément sur le sol, avec les cendres du brûlage ordonné par l'article 16; le tout de manière à ce qu'aucune souche n'en soit atteinte.

» Art. 19. Les cendres de chaque fourneau seront soigneusement vidées; et leur emplacement plus profondément labouré qu'en tout autre endroit.

» Art. 20. Il n'est permis de retirer des essarts qu'une seule récolte, en seigle. Défenses sont faites d'y semer de l'avoine, sans une autorisation spéciale et particulière.

» Art. 21. La récolte ne sera coupée qu'à demi-chaume, pour conserver aux jeunes plantes un abri utile et salutaire.

» Art. 22. L'ensemencement des graines forestières aura lieu simultanément avec celui des graines céréales.

Les sartageurs ne pourront commencer leur ensemencement qu'après en avoir prévenu le garde-général, qui, après s'être fait représenter les graines forestières à semer, les avoir examinées et s'être assuré de leur essence et qualité, les fera répandre en sa présence ou en celle du garde du triage.

» Art. 23. Les agents forestiers auront le droit de s'opposer à tout ensemencement, qui ne s'effectuerait point avec celui des graines forestières.

» Art. 24. Tout essart sera mis en défend du jour que la délivrance en sera faite.

» Art. 25. Les genêts produits par l'effet du sartage seront éclaircis, la troisième ou quatrième année de leur croissance, selon leur plus ou moins de force.

» Art. 26. La coupe et le transport hors du bois s'en feront par économie, aux soins et à la diligence des agents forestiers, qui y placeront le nombre d'ouvriers nécessaire, aux frais et dépens des communes.

» Art. 27. Les communes propriétaires ne pourront disposer des genêts provenant de cette éclaircie, qu'après en avoir acquitté les frais d'exploitation et d'enlèvement.

» Art. 28. A défaut de paiement desdits frais, les genêts seront vendus à la diligence des agents forestiers, jusqu'à la concurrence de la somme due, pour frais d'exploitation et d'enlèvement; le surplus sera remis à la disposition de l'autorité locale.

§ III. *Récolement des essarts.*

» Art. 29. Les agens forestiers procéderont au récolement des essarts, dans le mois qui en suivra la récolte.

» Art. 30. Cette opération aura pour objet de s'assurer :

» 1° Si les limites tracées n'ont point été excédées.

» 2° Si toutes les parties de terrain concédé ont été nettoyées, houées et mises en état.

» 3° Si les souches conservées, ainsi que leurs racines, n'ont point été endommagées soit par le feu, soit par le labour.

» 4° Si la récolte a été coupée à mi-chaume.

» 5° Si les travaux de repeuplement et d'amélioration sont exécutés, tels qu'ils ont été prescrits, et si la confection en est bonne et parfaite.

» 6° Si les réserves ont été fidèlement respectées.

» 7° Si enfin il n'existe aucuns délits dans la réponse des essarts.

» Art. 31. Tout outrepasse au-delà des limites, sera passible d'un dédommagement de 10 *centièmes* par *mètre quarré*, sans préjudice des amendes et restitutions encourues d'ailleurs.

» Art. 32. Les agents forestiers évalueront la dépense à faire pour achever la mise en état des parties de terrain dont la culture aurait été négligée.

» Les entrepreneurs devront acquitter de suite le montant de cette évaluation ; ils seront tenus en outre, de payer, à titre d'indemnité, le quart en sus de la somme à laquelle elle s'élevera.

» Art. 33. Il sera payé 75 *centièmes*, par pied de souches reconnues endommagées.

» Art. 34. L'indemnité, pour récolte non coupée à mi-chaume, est fixée au 5e de la valeur estimative des semis et plantations effectués.

» Si, faute de précaution, les semis et plantes dont il s'agit venaient à périr, dans le courant de l'année où ils auraient été exécutés, les entrepreneurs devront les remplacer, à la première réquisition des agents forestiers.

» Art. 35. Dans le cas où les travaux de repeuplement et d'amélioration prescrits ne seraient ni effectués ni terminés, ou que la confection en serait reconnue vicieuse et mauvaise, ces travaux seront exécutés, achevés et réparés aux frais et dépens des entrepreneurs.

» Art. 36. A cet effet, lesdits entrepreneurs seront tenus de verser entre les mains du percepteur de la commune, dans les 24 heures de la notification qui leur en sera faite, et sans autres formalités, ce à quoi ils s'engagent, eux et leurs associés ou cautions, la somme que les agents forestiers établiront dans leurs procès-verbaux de récolement, comme nécessaire et indispensable pour parvenir à l'entière et parfaite confection des travaux dont il s'agit.

» Ils paieront en sus, à titre de dédommagement et d'indemnité, le double de la somme ainsi déterminée.

» Art. 37. Les déficits dans la réserve, et les délits dans les réponses seront poursuivis conformément aux lois et réglements forestiers, notamment à l'art. 18 du tit. 12 de la loi du 28 septembre 1791.

» Art. 38. Les sommes provenant des indemnités encourues et payées pour infraction aux dispositions ci-prescrites, seront employées en améliorations.

» Art. 39. Aucune clause du présent cahier des charges ne sera réputée comminatoire ;

elles seront toutes obligatoires et de rigueur; et les agents forestiers restent et demeurent chargés d'en surveiller et assurer la stricte et littérale exécution. »

ESTAFETTE.

On appelle ainsi les courriers qui transportent des dépêches ou nouvelles pour le gouvernement, pour le commerce et même pour les particuliers. La poste aux lettres, la poste aux chevaux, les messageries et le chemin de fer suffisent en général à tous les besoins de communication; mais il est des circonstances qui exigent une célérité ou des précautions extraordinaires: ce n'est plus guères que dans celles-là que l'on recourt aux estafettes. Un gouvernement doit toujours en avoir à son service pour les communications les plus importantes de la diplomatie, et même pour les communications de l'intérieur qui intéressent l'ordre public.

Voyez Poste aux chevaux.

ESTAMINET — TABAGIE.

C'est le nom que l'on donne, particulièrement en Belgique, à toute assemblée de personnes qui se réunissent habituellement dans le même lieu pour boire ou pour fumer. L'estaminet diffère du cabaret en ce que celui-ci ne réunit pas habituellement les mêmes personnes, mais, du reste, tout ce que nous avons dit de l'un s'applique à l'autre.

ESTAMPE.

C'est l'empreinte des traits creusés dans une matière solide, autrement dit l'image de ces traits, transportée par l'impression sur le papier, sur une étoffe, ou sur d'autres matières susceptibles de la recevoir. Voyez Image, Presse et Propriété littéraire.

ESTAMPILLE.

On appelle de ce nom la marque dont l'autorité publique fait quelquefois usage pour distinguer l'origine ou la propriété de certains objets.

L'on connaît la fameuse loi du 10 brumaire an 5, portée en haine de l'Angleterre, par laquelle toute importation de marchandises manufacturées provenant, soit des fabriques, soit du commerce anglais, était prohibée, tant par terre que par mer, dans toute l'étendue de la république française, et qui, conséquente avec elle-même, défendait à toutes personnes de vendre ou d'exposer en vente aucun de ces objets.

Malgré cette défense si formelle et les mesures fort sévères qui devaient la rendre efficace, la fraude se joua des rigueurs de la loi: divers moyens furent successivement employés pour la prévenir, mais en pure perte; enfin un arrêté du 3 fructidor an 9 créa une estampille nationale et disposa qu'à compter du 1er vendémiaire an 10, les basins, piqués, mousselinettes, toiles, draps et velours de coton, qui ne porteraient pas la marque du fabricant et de l'estampille nationale, avec le numéro, seraient censés provenir de fabrique anglaise et seraient confisqués conformément à la loi du 10 brumaire an 5.

D'après le même arrêté, le gouvernement fit parvenir à chaque préfet et en nombre suffisant, deux sortes d'estampilles; l'une pour marquer les étoffes existant dans les magasins, l'autre pour être apposée sur celles qui étaient en fabrication. Chaque préfet devait nommer, par chaque ville principale, un commissaire qui estamperait, sans frais, toutes les étoffes existant dans les magasins; il devait pareillement en désigner un dans toutes les villes de fabriques, pour estamper les étoffes sortant du métier, et avant l'apprêt et le blanchissage.

Ces marques, faites à la rouille, d'après un procédé particulièrement prescrit, étaient apposées aux deux bouts de chaque pièce.

On sait les réclamations et les plaintes que ces mesures ont fait naître: elles ont cessé en 1814 avec la loi qui les avait occasionnées, et depuis cette époque il n'en a plus été question. Mais en 1840, pour venir au secours de l'industrie cotonnière, qui souffrait beaucoup de la fraude, quelques députés de la Chambre ont proposé de nouveau l'établissement d'une estampille nationale. Cette proposition est demeurée sans résultat. Voyez Douanes.

Une loi du 24 septembre 1842 a cependant ordonné que les tissus et toiles de lin, de chanvre et d'étoupes, fabriqués dans le rayon de la douane, soient munis, au moment de leur mise au métier, d'un plomb ou de toute autre marque à déterminer par le Ministre des finances ; ce Ministre a laissé aux fabricants le choix de se servir ou d'un plomb ou d'un cachet, dont l'apposition se fait aux frais du fabricant, et se paie l'un 10 et l'autre 5 centimes. (Circul. du 24 septembre 1842. — *Recueil*, n° 1003.)

Les draps que l'on envoie des provinces de Limbourg et de Liége en Allemagne, pour les soumettre au foulage, sont également munis d'un plomb ou d'une marque avant leur expédition, afin qu'on puisse les reconnaître à leur retour et éviter ainsi la fraude. Mais ce ne sont là que des précautions particulières, bien différentes de ce qu'on appelle l'estampille nationale.

Il est d'usage d'appliquer, dans les bibliothèques et autres collections publiques, une marque sur tous les objets destinés à passer entre les mains des personnes qui visitent ces établissements. Cette marque porte aussi le nom d'estampille et a pour but de prévenir les soustractions.

ÉTABLE.

Voyez ÉCURIE.

ÉTABLISSEMENTS PUBLICS ET PRIVÉS.

§ 1er. *Définition et division.*

1. *Établir* c'est réunir, disposer et coordonner entr'elles les choses nécessaires pour former un ensemble qui se suffise à lui-même et réponde à sa destination.

A ce point de vue général, toutes les institutions qui sont sorties de la main des hommes pour satisfaire à leurs besoins individuels ou collectifs, sont des *établissements*, à commencer par l'État lui-même qu'on pourrait appeler *l'établissement par excellence*. Mais la multiplicité et la diversité des institutions humaines n'ont pas permis de conserver à ce mot une signification si large : l'usage l'a restreinte, pour éviter la confusion, à certains établissements qui se forment dans l'Etat, la province ou la commune, soit par la volonté des particuliers, soit par la volonté générale, soit par le concours de l'une et de l'autre.

2. Ces établissements sont *publics* ou *privés*.

On comprend sous le nom d'établissements *publics* ceux qui ont pour objet un service d'utilité générale, provinciale ou communale.

Tels sont :

Premièrement, ceux qui servent à l'éducation ou à l'instruction publique, comme les universités, les colléges, les athénées, les écoles primaires, les académies, les fondations de bourses, etc. ;

Secondement, ceux qui servent au soulagement de l'indigence ou du malheur, comme les hospices et hôpitaux, les bureaux de bienfaisance, les monts-de-piété, les maisons hospitalières de femmes, etc. ;

Troisièmement, ceux qui servent à l'exercice des cultes et aux besoins de la religion, comme les fabriques d'église, les consistoires, les chapitres, les séminaires, les synagogues, etc.;

Ces trois catégories d'établissements ne sont pas les seules qui soient possibles ; l'utilité publique peut en réclamer d'autres qui n'aient pour objet ni la bienfaisance, ni l'instruction publique, ni la religion.

On comprend sous le nom d'établissements *privés* ceux que forment les particuliers, soit individuellement, soit par association, en vue de leurs propres intérêts, de leur satisfaction personnelle, ou d'un devoir qu'ils s'imposent. Tels sont, par exemple, tous les établissements d'industrie, de commerce ou d'agriculture, les écoles particulières de toute espèce, les associations ou communautés religieuses formées dans le but de vivre selon certaines règles ou de pratiquer certaines œuvres, les sociétés littéraires, scientifiques et autres, les maisons particulières de santé, etc.

§ II. *Nature des établissements publics et privés.*

1. Tous les établissements publics n'ont pas la même nature : les uns possèdent la qualité de personne civile ; les autres ne la possèdent pas.

La même distinction s'applique aux établissements privés.

Pour qu'un établissement soit personne civile, quatre conditions sont requises; il faut :

1° Qu'une loi expresse en ait décrété l'existence, d'une manière générale ou particulière;

2° Qu'il ait un patrimoine ou la faculté d'en acquérir un qui lui soit propre;

3° Qu'il soit pourvu d'une administration distincte de l'administration générale, provinciale ou communale;

4° Que cette administration soit placée sous la surveillance de l'autorité publique.

Ces quatre conditions sont fondamentales, et toute institution qui ne les réunit pas, doit être considérée non comme une personne, mais comme une branche d'administration publique ou privée, comme un moyen d'économie sociale ou domestique, comme une chose enfin, dont l'existence est entièrement subordonnée à la *personne* de l'Etat, de la province, de la commune ou du particulier qui l'a créé. Ceci exige quelques développements.

2. L'homme existe par lui-même et se conserve par les *droits* et les *devoirs* qui lui sont propres. Considéré sous ce rapport, il est ce qu'on appelle juridiquement une *personne*, c'est à dire un *être de droit*, *capable* de tout ce qu'exige sa destination, et *responsable* de tout ce qu'il fait.

Le premier et le plus important objet de la destination humaine est la société. Quoique naturelle à l'homme, la société n'a point d'existence par elle-même; elle se forme par la volonté commune, par la réunion volontaire des individus, et cette réunion donne naissance à un nouvel être que l'on nomme *peuple* ou *nation*, être *collectif* puisqu'il est composé d'une multitude, être *moral* puisqu'il repose sur un concours de volonté, être *distinct* et *indépendant* des individus puisqu'il existe en dehors et au-dessus d'eux. Mais pour subsister et se conserver comme tel, il faut que cet être ait à son tour des droits et des devoirs; il faut, en d'autres termes, qu'il soit une *personne* aussi, *capable* de tout ce que sa destination exige, *responsable* de tout ce qu'il fait.

L'*homme* et la *nation* sont par conséquent des personnes *primitives* et *nécessaires*, que la loi ne crée pas mais suppose; ils sont *personnes* par cela seul qu'ils existent; et, dès qu'ils existent, ils possèdent, indépendamment de toute loi, l'un la *liberté* et l'autre la *souveraineté*, expression générale de tous les droits et devoirs qui constituent leur personnalité respective. Ainsi en disant que, l'homme est *libre* et la nation *souveraine*, les Constitutions modernes n'ont fait que reconnaître ce qui est.

Mais toute société a besoin, pour se perpétuer, d'une organisation qui aille à son but; et pour atteindre ce but qui est le développement physique, moral et intellectuel de l'humanité, il faut que la liberté de l'homme se coordonne avec la souveraineté de la nation. A cet effet des transformations sont nécessaires : l'homme doit devenir *Citoyen*, les citoyens *Commune* et les communes *État*. Ces transformations ne changent rien au fond des choses; la qualité de *personne* se continue dans ces êtres transformés, au même titre qu'elle existait primitivement dans l'homme et dans la nation; elle n'est que modifiée par une définition plus précise des droits et des devoirs qui la constituaient originairement. En effet le citoyen, c'est l'homme avec ses droits et ses devoirs naturels, réglés ou garantis par la loi civile; la commune, c'est une société de citoyens unis par des relations *locales*, et envisagés sous le rapport des droits et des devoirs qui naissent de ces relations; l'Etat, c'est la société de toutes les communes, unies par des relations *générales*, et envisagées sous le rapport des droits et des devoirs généraux qui dérivent pareillement de ces relations.

Cette triple entité du *Citoyen*, de la *Commune* et de l'*Etat* embrasse toutes les phases possibles de l'homme en société; car il ne saurait y avoir pour l'homme que trois ordres de relations, *particulières*, *locales* et *générales*. Là s'arrête par conséquent la nécessité des transformations ou le nombre des *personnes nécessaires*. Ce n'est pas que d'autres transformations soient impossibles : une Commune peut être divisée en *sections*, lorsque les relations locales entre les citoyens qui la composent, ne sont point assez homogènes ou assez immédiates; et pareillement, des communes peuvent être réunies en *district* ou en *province*; des Etats mê-

mes peuvent se constituer en *union* ou en *confédération*. Mais il est sensible que ces transformations nouvelles procèdent de la même source, et qu'ayant toujours pour objet les mêmes relations, *locales* ou *générales* à des degrés différents, elles ne peuvent être que des modifications accidentelles de la Commune et de l'État. Quant à l'homme, il est un et indivisible de sa nature, et par suite la seule transformation qu'il puisse subir, sans altérer son essence, est celle de citoyen; toute autre modification aurait pour résultat de créer des *catégories* ou des *castes* qui détruiraient son unité. C'est ce que les constitutions modernes ont encore exprimé par cette maxime; les hommes naissent et demeurent égaux en droits.

Ainsi, à part les circonstances de fait qui peuvent influer sur le nombre de personnes primitivement nécessaires ou jugées telles par une nation qui s'organise, nous tenons pour certain qu'en théorie l'organisation la plus simple et la plus rationnelle à la fois, est celle qui les réduit à trois : le *Citoyen*, la *Commune* et l'*État*.

Ce nombre une fois fixé, il reste à déterminer les droits et les devoirs de chacune de ces personnes distinctement, et à pourvoir d'*organes* celles qui n'en ont pas naturellement pour remplir leur destination, à savoir l'État et la Commune.

Ces organes sont ce qu'on appelle les *autorités constituées*, et il va sans dire que les autorités, soit générales, soit locales, n'ont d'autre mission que d'exercer les droits et de remplir les devoirs propres à la *personne* qu'elles représentent. Ainsi, le Corps législatif, le Roi et ses ministres, les tribunaux, les municipalités, les corps administratifs de district et de département sont, non pas des personnes, mais des mandataires chargés d'agir pour l'État et la Commune, dont ils sont respectivement les organes.

Lorsque l'organisation de la société est parvenue à ce point, elle est complète : détermination des personnes, détermination des droits et des devoirs, détermination des organes, voilà ses éléments fondamentaux : on ne conçoit rien de nécessaire au-delà, et tout ce qu'on voudrait y ajouter, ne peut tendre qu'à détruire l'unité et la simplicité de l'homme et de la nation.

Ces principes posés (et nous regrettons de ne pouvoir leur donner ici plus de développements), il est facile de comprendre que tous les autres établissements formés, soit par les citoyens, soit par les communes, soit par l'État, ne peuvent être que des *choses* produites par la *capacité* et sous la *responsabilité* de la PERSONNE qui les crée. S'il en était autrement, si la volonté du citoyen, de la commune ou de l'État pouvait donner aux établissements de leur création la qualité de personne, c'est-à-dire une capacité et une responsabilité qui leur fussent propres, l'œuvre de la nation n'aurait plus de fixité. Les personnes nécessaires qu'elle a primitivement constituées, et dont elle a réglé le nombre, les droits, les devoirs et les organes, pourraient être sans cesse modifiées et même anéanties par une création arbitraire de personnes qui usurperaient leur place. C'était là le vice des anciens gouvernements. Que l'on interroge l'histoire, et l'on verra ce qu'étaient devenus l'homme et même la société dans ces monarchies d'un autre âge qui personnifiaient jusqu'aux êtres inanimés, et, sans remonter si haut, voyez la Féodalité qui personnifia la noblesse, le clergé, les ordres religieux et militaires, les métiers, les arts et le commerce; partout vous trouverez l'homme et la nation aux prises avec ces personnalités factices pour défendre le peu de droits qui leur restaient; partout vous rencontrerez le privilége étouffant les lois naturelles de l'humanité.

Il n'a fallu rien moins qu'une longue et sanglante révolution pour en finir de ce cahos social, et pour fonder les principes que nous venons de signaler. La France en 1789, proclama d'abord l'*Homme*, et la *Nation*. Procédant ensuite à l'organisation de la société, elle institua le *Citoyen*, la *Commune* et l'*État;* elle abolit toutes les autres institutions qui avaient la qualité de personne politique ou civile, avec défense de jamais les rétablir; elle nationalisa leurs biens à charge de pourvoir elle-même aux besoins individuels et collectifs qu'ils étaient primitivement destinés à satisfaire; elle décréta enfin que désormais les biens *destinés à tous services d'utilité publique*, appartien-

draient à la nation. (Constitution de 1791, préambule, art. 1 et 3; tit. I en entier, et tit. II, art. 2 et 8.) L'Etat, la Commune et le Citoyen furent dès-lors les seules entités de droit, les seuls êtres capables et responsables que la loi reconnût : le Citoyen fût libre de former tous les établissements d'industrie, de commerce, d'agriculture, de science, d'enseignement et autres que la loi ne défendait pas, mais il ne pouvait leur donner une existence de droit, distincte ou différente de la sienne; la Commune et l'État eurent de même la faculté de créer tous les établissements nécessaires à leurs besoins collectifs, mais ces établissements ne pouvaient être que des *moyens* ou des *administrations* fonctionnant pour la personne de l'État ou de la Commune, sous la direction des *autorités constituées*.

Telle est la base sur laquelle la société s'est reconstituée en 1789. Comme on le voit, dans ce système, simple et complet à la fois, les établissements privés ou publics étaient dépourvus de toute capacité ou responsabilité personnelle : ils n'avaient pas la qualité de personne.

Voyons maintenant ce qui est arrivé depuis.

Durant les premières années de la révolution, on s'en est tenu strictement aux principes fondamentaux de ce système : les établissements nécessaires au développement physique, moral et intellectuel de la société, furent maintenus ou créés suivant les besoins et les mœurs du temps; mais ce fut l'État ou la Commune qui subvint aux dépenses générales ou locales que ces besoins nécessitaient. Ainsi la bienfaisance, l'instruction, le culte furent défrayés sur les revenus publics, au même titre et de la même manière que l'armée, la défense du territoire, la police ou les travaux d'utilité publique. Mais par la suite on reconnut que certaines branches de service, générales ou locales, pourraient être organisées séparément, et qu'elles coûteraient moins ou rempliraient plus sûrement leur objet, si l'on affectait spécialement à leurs besoins un patrimoine ou des revenus déterminés qui ne se confondissent point avec ceux de l'État et de la Commune. Dès-lors ces établissements, organisés distinctement, furent érigés en personnes distinctes, jouissant de certains droits *civils*, sans lesquels ils n'auraient pu ni posséder, ni acquérir, ni conserver aucuns biens. Mais fidèle au principe qui rapporte à la nation tous les services d'utilité publique, et qui tient en tout temps à sa disposition les biens affectés à ces services, la loi les considéra comme de simples émanations toujours susceptibles d'être absorbées dans la personne de l'Etat ou de la Commune, toujours subordonnées aux organes généraux ou locaux de la société. Voyez ce que nous avons dit à ce sujet dans l'article DOMAINE, tom. VI, p. 273 et suivantes.

Les principaux établissements dont l'existence fut ainsi décrétée sous le régime français, sont :

1° Les hospices qui furent établis, organisés et dotés par la loi du 16 vendémiaire an 5;

2° Les bureaux de bienfaisance, qui le furent par la loi du 7 frimaire suivant;

3° Les églises cathédrales, paroissiales et succursales, créées par la loi du 18 germinal an 10, dotées par l'arrêté du 7 thermidor an 11, et organisées définitivement par le décret du 30 décembre 1809;

4° Les séminaires, établis par la loi du 23 ventôse an 12, et régis par le décret du 6 novembre 1813;

5° Les chapitres cathédraux et collégiaux, créés par la loi du 18 germinal an 10, et organisés par le même décret du 6 novembre 1813;

6° Les cures qui ont conservé leurs biens en vertu de l'arrêté du 17 ventôse an 6 et du décret précité;

7° Les congrégations ou maisons hospitalières de femmes, autorisées par le décret du 18 février 1809;

8° L'université établie par la loi du 10 mai 1806, et organisée par celle du 17 mars 1808;

9° L'ordre de la Légion-d'Honneur, institué par la loi du 29 floréal an 10;

10° Le domaine de la couronne et le domaine extraordinaire, établis par les décrets des 7 octobre 1790 et 26 mai-1er juin 1791, et par les sénatus-consultes des 28 floréal an 12 et 30 janvier 1810;

11° Les directions et associations de polders ou wateringues, reconnues par le décret du 11 janvier 1811. Il est à remarquer que ces établissements sont des espèces de communes.

12° Les compagnies financières, que la loi du 17 vendémiaire an 2 avait supprimées, et que le Code de commerce a rétablies sous le nom de *sociétés anonymes*. Ces sociétés ont aussi la qualité de personne civile, distincte et indépendante des individus, mais à certains égards seulement, et sous le contrôle de l'État. L'État lui-même a institué quelques sociétés de ce genre sous le nom de *Caisses de retraite, des pensions, de prévoyance*, etc.

Ce système fut continué, après le démembrement de l'empire français, avec les modifications suivantes :

La loi fondamentale de 1815 érigea la noblesse en corps équestre et lui attribua certains droits politiques (art. 131). Elle reconnut aux provinces la double qualité de personne civile et politique (art. 146); mais, comme nous l'avons déjà dit, la province n'est qu'une transformation de l'homme et de la nation, une société de communes unies par des relations locales, société moins considérable que l'État, mais procédant de la même source et ayant le même caractère. Finalement elle maintint, par son article 2 additionnel, tous les établissements secondaires que nous venons d'énumérer, à l'exception de ceux qui ne pouvaient pas survivre à la politique de l'Empire, tels que l'Université, l'Ordre de la Légion-d'Honneur, le Domaine extraordinaire, etc.

Le gouvernement rétablit ensuite les fondations ou bourses d'instruction publique, leur rendit ceux de leurs biens qui n'étaient pas aliénés, et leur donna une administration distincte.

Après la révolution de 1830, la noblesse cessa encore une fois de former un ordre; la liberté de l'homme et la souveraineté de la nation furent de nouveau proclamées, et les seules personnes dont l'existence ait été constitutionnellement reconnue par le Congrès national, sont le Citoyen, la Commune, la Province et l'État. Jamais constitution n'a donné plus d'étendue aux droits du citoyen que celle dont la Belgique est aujourd'hui dotée, mais remarquons-le bien, jamais constitution n'a proscrit plus sévèrement les priviléges: elle donne aux Belges le droit de s'associer sous quelque forme et dans quelque but que ce soit; mais en même temps elle maintient la capacité et la responsabilité des individus au sein même des associations qu'ils forment. Elle veut qu'ils soient et restent citoyens sous l'empire des lois communes qui déterminent leurs droits et leurs devoirs. Dès-lors ils ne peuvent donner, en s'associant, la qualité de personne à des communautés ou établissements que la Constitution ou les lois qui en dérivent n'ont pas reconnus. Ce que nous disons des citoyens, nous pouvons, nous devons le dire des communes et des provinces; les établissements qu'elles créent pour satisfaire à leurs besoins collectifs, ne peuvent diminuer ou absorber leur capacité et leur responsabilité personnelles.

Il faudrait en dire autant même de l'État; car, lorsqu'une nation en s'organisant a déterminé le nombre et l'espèce des personnes qui la constituent, il n'appartient plus aux autorités qui gouvernent l'État, de changer cette base fondamentale de la société.

Libre à elles de créer tous les établissements d'utilité publique qui peuvent contribuer au développement physique, moral et intellectuel de l'humanité; libre à elles d'affecter à ces établissements un patrimoine ou des revenus distincts, de leur donner une administration spéciale, d'en faire pour ainsi dire les auxiliaires de l'administration générale de l'État; mais les ériger en personnes politiques ou civiles qui prennent rang dans l'organisation sociale à côté du citoyen, de la commune, de la province et de l'État lui-même, ce serait créer autre chose que ce que la nation a voulu; ce serait abuser des pouvoirs que la nation a délégués aux autorités publiques pour le maintien de son œuvre.

Ainsi, en résumé et suivant la rigueur des principes, tout établissement privé devrait ressortir à la personne du citoyen, tout établissement public à la personne de l'État, de la province ou de la commune, seuls êtres, de droit réels et perpétuels. Le *législateur* s'est écarté parfois de ces principes, nous le reconnaissons : mais il ne l'a fait du moins, et il ne doit le faire, qu'avec une grande réserve, c'est-à-dire dans les seuls cas où l'utilité publique l'exige et où il le peut sans compromettre les bases de l'organisation sociale.

Nous disons le *législateur*, bien que le chef du pouvoir exécutif en France et dans les Pays-Bas se soit permis de créer des établissements publics sans le concours de la législature; mais il est à remarquer que sous la Constitution de l'an 8, les décrets du gouvernement avaient force de loi, quand ils n'étaient point annulés par le sénat; et que sous la loi fondamentale de 1815, les attributions du pouvoir exécutif étaient si mal définies qu'elles ont donné lieu aux usurpations les plus étranges. Aujourd'hui que nous vivons sous une constitution aussi claire, aussi précise que celles de 1791 et de l'an 3, c'est ce qui se pratiquait sous l'empire de ces constitutions qu'il faut consulter, et non pas les aberrations du régime impérial ou du régime hollandais.

Ces considérations justifient les quatre conditions que nous avons exigées au commencement de ce paragraphe, pour constituer un établissement public ou privé en personne civile. Ces conditions se rencontrent en effet dans tous les établissements que nous venons d'énumérer, et nous pouvons dès-lors en conclure qu'elles sont nécessaires à leur existence.

§ III. *Création des établissements publics et privés.*

Le droit administratif fournit peu de règles sur cette matière. Nous essayerons d'y suppléer par les principes qui dérivent de la législation générale et de la nature des choses.

1. Quant aux établissements publics ou privés qui ont la qualité de personne civile, la première règle est de se conformer, pour leur création, à la loi qui en a décrété l'existence. De deux choses l'une, ou la loi en décrète l'existence en principe, c'est-à-dire d'une manière générale; ou bien la loi décrète et organise l'existence de certains établissements déterminés. Dans le premier cas, il est permis tant aux particuliers qu'aux autorités constituées de la commune, de la province et de l'état, d'en créer à mesure que l'intérêt public ou privé l'exige, en observant les formalités prescrites à cet effet. Ainsi tout particulier peut créer une société anonyme en se conformant aux articles 29 et suivants du code de commerce, sans préjudice des réglements rendus en exécution de ces articles. De même, les conseils communaux peuvent créer des hospices civils ou des bureaux de bienfaisance, s'ils le trouvent utile, seulement les délibérations qu'ils prennent à cette fin, doivent être soumises à l'avis de la députation provinciale et à l'approbation du roi, parce que d'un côté les dépenses nécessaires à leur création, doivent figurer au budget de la commune, et que de l'autre l'établissement à créer ne peut-être doté, soit par la commune, soit par des particuliers, sans une autorisation royale. Ce sont, comme on le voit, les règles de la tutelle administrative qui viennent ici se combiner avec les règles particulières à chaque sorte d'établissement; car la loi communale ne parle pas spécialement des formalités requises pour la création des établissements communaux. Mais la loi provinciale a été plus prévoyante; elle dispose en termes exprès :

« Art. 72. Le conseil provincial décide de la création et de l'amélioration des établissements publics aux frais de la province.

» Art. 86. Sont soumises à l'approbation du roi, avant d'être mises à exécution, les délibérations du conseil sur les objets suivants.....

» 2° La création d'établissements d'utilité publique aux frais de la province. »

Enfin le chef du pouvoir exécutif peut, toujours dans le premier cas, créer les établissements d'intérêt général, sauf le contrôle des chambres législatives en ce qui touche la dépense de leur création et de leur entretien.

Dans le second cas, c'est-à-dire lorsqu'il s'agit d'établissements que la loi n'autorise pas en principes déterminés, la création en est réservée à la législature elle-même, laquelle, comme on sait, n'est assujettie à aucune règle, sauf l'obligation de se conformer aux principes de la constitution.

2. Quant aux établissements publics ou privés, à qui la loi n'accorde pas d'existence civile, et qui ne sont que des branches d'administration, des moyens, des organes, ou des choses subordonnées à la personne du citoyen, de la commune, de la province ou de l'Etat, les particuliers et les autorités constituées sont également libres d'en créer, dans les limites du droit civil, du droit public ou du droit administratif, qui déterminent leur capacité et leur

responsabilité respective. Ainsi les particuliers peuvent former, sans autorisation, toute espèce de sociétés ou d'associations autres que la société anonyme, mais ils restent personnellement obligés ; le roi peut créer des corps auxiliaires d'administration, tels que les commissions d'agriculture, d'industrie et de commerce, sauf le contrôle des chambres et la responsabilité des ministres ; mais il ne pourrait créer des universités, des athénées ou des écoles spéciales, parce que la constitution a réservé à la législature seule le droit d'organiser l'enseignement donné aux frais de l'Etat. (Art. 17).

En un mot, chaque autorité a le droit de faire, sous ce rapport, tout ce qui n'excède pas le cercle de ses attributions ; mais, nous le répétons, aucune, la législature exceptée, n'a le droit de constituer en personne civile les établissements qu'elle crée.

Nous n'en dirons pas davantage sur cette matière, parce qu'il est impossible de traiter ici tout ce qui intéresse les différentes espèces d'établissements. Voyez les articles particuliers à chacune de ces espèces, et notamment Cures, Diocèses, Fondations de bourse, Hospices, Monts de piété, etc. Voyez aussi pour les principes les articles Association, Congrégation, Dons et legs, Personne civile, Personne politique, etc.

ÉTAIES, CONTRE-FICHES.

Ce sont des pièces de bois posées en arc-boutant pour soutenir un mur déversé et en surplomb, les premiers étages d'une maison en péril ou en réparation, etc.

Ce que nous avons dit des *échafaudages*, s'applique aux étaies ou contre-fiches. Voyez aussi Embarras sur la voie publique.

Lorsqu'un bâtiment menace ruine, l'autorité locale peut ordonner d'y mettre des étaies en attendant qu'on puisse le démolir ; les arrêtés qu'elle prend à cet égard, rentrent dans la classe de ceux dont il s'agit dans l'article 471 n° 5 du code pénal, et le refus de les exécuter emporte la peine prononcée par cet article.

ÉTAL.

L'étal est une sorte de table sur laquelle on vend de la chair de boucherie. Voyez l'article Boucheries et halles a la viande.

ÉTALAGE.

Ce mot a plusieurs significations.

1. Il s'emploie d'abord pour désigner tous les objets que les marchands ou fabricants exposent, en dehors et au-devant de leurs maisons, dans le but de montrer aux passants ce qu'ils vendent ou fabriquent.

Les étalages de ce genre pouvant gêner la circulation et compromettre la sûreté du passage dans les rues, la police doit veiller à ce qu'ils n'excèdent pas les saillies autorisées par les réglements. S'ils sont fixes ils ne peuvent être formés sans une permission préalable ; s'ils ne sont que mobiles, aucune permission n'est requise, mais l'autorité locale peut toujours ordonner l'enlèvement des objets étalés qui embarrassent la voie publique, et ceux qui refusent d'obéir à ces ordonnances, sont passibles des peines prononcées par l'art. 471, n° 5 du Code pénal.

2. On donne également le nom d'étalage aux objets ou marchandises exposées en vente dans les rues et places publiques, sur des tables, sous des échoppes et même par terre.

Voici l'analyse des dispositions que contient à cet égard une ordonnance de police pour la ville de Paris, en date du 28 janvier 1786 ; nous ne la citons que comme exemple de ce que les conseils communaux pourraient faire dans les grandes villes.

« 1° Il ne peut être formé aucun étalage de marchandises quelconques sur la voie publique, sans une permission du maire. La permission peut être refusée pour toutes marchandises dont l'exposition aurait des inconvénients pour la sûreté et la commodité de la voie publique.

» 2° La permission doit désigner les quartiers et les lieux où l'étalage est entièrement prohibé, dans l'intérêt de la commodité de la voie publique.

» 3° Tout étalage mobile doit pouvoir être porté à col, et avoir les dimensions fixées par la permission.

» 4° Toute personne qui veut obtenir une permission d'étalage mobile, remet sa demande

au commissaire de police, qui la transmet au maire avec son avis. Les marchandises sont désignées dans la demande, et spécifiées dans la permission, si elle est accordée.

» 5° Les permissions sont personnelles, et ne peuvent être cédées ni transmises. L'étalagiste ne peut avoir plus d'un étalage, ni le faire tenir par un tiers autre que sa femme ou un de ses enfants.

» 6° Elles ne sont valables que pour un an et sont visées par le commissaire de police. A l'expiration de l'année, elles peuvent être visées s'il y a lieu, pour une seconde année, par le commissaire de police. Elles sont, en cas de raisons graves, révocables en tout temps.

» 7° L'étalagiste est tenu, à peine de révocation de sa permission, de placer d'une manière apparente, à son étalage, une plaque portant le numéro de sa permission.

» 8° Il lui est défendu sous la même peine de vendre en étalage d'autres objets que ceux désignés en sa permission.

» 9° Il est tenu de représenter sa permission et sa patente acquittée, à moins d'exemption, à toutes réquisitions des commissaires et agents de police.

» 10° Les contraventions sont constatées par des procès-verbaux, et poursuivies par voie de simple police, conformément aux articles 471 et 474 du Code pénal.

» 11° Les marchandises et ustensiles d'étalage sont saisis et déposés à la préfecture de police, pour sûreté de l'amende et des frais, si mieux n'aiment les contrevenants en consigner l'équivalent.

» 12° Le propriétaire ou les principaux locataires ne doivent laisser au-devant de leurs maisons aucun marchand étalagiste non autorisé, à peine d'être responsables de la contravention.

» 13° Tout étalagiste doit balayer exactement la place et les alentours de son étalage, sous les peines de simple police. »

3. Enfin on appelle encore *étalage* ou *droit d'étalage* le prix que paient les marchands pour la place ou boutique qu'ils occupent dans les rues, foires ou marchés.

La loi du 11 frimaire an 7 permet aux communes d'assujettir à un prix de location la faculté accordée aux étalagistes de stationner avec leurs marchandises dans les lieux qui leur sont assignés. Voyez Impôts et revenus communaux.

ÉTALON.

Voyez Baliveaux, Haras, Poids et mesures.

ÉTANG.

1. Les étangs sont des amas d'eau formés par la main de l'homme, soit pour son agrément, soit pour son utilité.

2. Ils peuvent aussi être formés par le débordement de la mer ou par l'effet d'une rivière qui change de lit.

Si par suite de ces débordements ou changements de lit, la propriété d'un particulier se trouve envahie, il y a lieu d'appliquer les articles 556 et suivants du Code civil, que nous avons rapportés au mot Alluvion.

3. Tout propriétaire est libre aujourd'hui de faire sans permission des étangs sur ses héritages, pourvu qu'il n'entreprenne point sur les chemins publics ni sur les droits d'autrui, et sauf l'intervention de l'autorité administrative, en cas d'atteinte portée à la salubrité publique.

Il n'en a pas toujours été de même : d'anciennes lois et coutumes défendaient au roturier de faire des étangs sans la permission du seigneur haut-justicier. Mais la révolution française a fait justice de ces abus en abolissant le régime féodal (décrets des 4, 6, 7, 8 et 11 août 1789.)

4. S'il est permis, d'une part, à tout particulier de convertir sa propriété en étang, à la seule condition de ne pas nuire, soit aux propriétaires voisins, soit aux chemins publics, et de réparer le dommage dont il serait la cause, il incombe d'autre part à l'autorité publique de veiller à ce que les étangs ne dégagent pas des exhalaisons qui seraient nuisibles à la salubrité publique.

Le soin de prévenir les ravages que ces exhalaisons peuvent occasionner, a paru si important que le législateur ne s'est pas contenté à cet égard des mesures ordinaires de précau-

tion : il en a fait l'objet d'une loi spéciale qui porte la date du 11-19 septembre 1792. Cette loi dispose :

« L'assemblée nationale...., considérant qu'il existe dans plusieurs départements un grand nombre d'étangs marécageux, dont les émanations occasionnent des maladies épizootiques : que l'humanité et l'agriculture en commandent la destruction, décrète ce qui suit :

« Lorsque les étangs, d'après les avis et procès-verbaux des gens de l'art, pourront occasionner, par la stagnation de leurs eaux, des maladies épidémiques ou épizootiques, ou que, par leur position, ils seront sujets à des inondations qui envahissent et ravagent les propriétés inférieures, les conseils généraux des départements sont autorisés à en ordonner la destruction, sur la demande formelle des conseils généraux des communes, et d'après les avis des administrateurs de district. »

Ce décret, publié en Belgique par l'arrêté du 7 pluviôse an 5, n'a pas cessé d'être obligatoire : il pourra recevoir son entière exécution partout où la salubrité publique l'exigera, et sans distinction entre les étangs domaniaux, communaux et particuliers.

Comme il s'agit dans cette loi d'étangs marécageux, on peut aussi procéder à leur dessèchement conformément à la loi du 16 septembre 1807 relative aux marais.

5. Dans les premières années de la révolution française, une disette réelle porta le gouvernement à prendre une mesure extraordinaire : il ordonna par décret du 14-16 frimaire an 2, que tous les étangs et lacs de la république, qu'on était dans l'usage de mettre à sec pour les pêcher, dont les eaux étaient rassemblées par des digues et chaussées, ou dont la pente des terrains permettait l'écoulement, fussent desséchés avant le 15 pluviôse suivant, et que le sol en fût ensemencé en grains de mars, ou planté en légumes propres à la subsistance de l'homme, par les propriétaires, fermiers ou métayers. (Art. 1 et 2.)

Il ne fit d'exception à cette mesure qu'en faveur des étangs dont la conservation était nécessaire à la défense des villes de guerre, aux usines et fabriques, aux canaux de navigation, à l'abreuvage des bestiaux et à l'irrigation des prés. (Art. 3, 4 et 5.)

Lorsqu'ensuite les craintes et les maux de la disette se furent affaiblis, et que l'expérience eut démontré l'inefficacité de pareilles mesures, un décret du 15 messidor an 3 rapporta celui du 14 frimaire an 2.

6. La propriété d'un étang emporte celle de son lit, des eaux qui le couvrent, des plantes qui y croissent, et des poissons qu'il contient. Il résulte de là que s'il appartient à une commune, à un établissement public ou à l'État, il doit être administré suivant les règles particulières à leurs autres biens. La pêche, par exemple, doit y être affermée sur adjudication publique.

Voyez au surplus les articles Alluvion, Atterissement, Dégradation, Déversoir, Inondation, Marais, Pêche, etc.

ÉTAPE, GITES D'ÉTAPE.

On entend par *étape* les provisions de bouche et de fourrage qu'on distribue aux soldats dans leurs marches pour passer d'un canton ou d'une province dans une autre.

On appelle aussi du même nom les lieux destinés au logement des troupes ou à la fourniture de l'étape sur la route; mais, dans ce sens, on dit plus communément *gîtes d'étape*.

Dans les temps ordinaires, le logement et les provisions du soldat, le fourrage des chevaux et les moyens de transport nécessaires aux troupes en marche, sont assurés d'une manière fixe, régulière et permanente; on peut consulter à cet égard les articles Casernement, Logements, Subsistances et Transports militaires. Mais en temps de guerre, lorsque les troupes se portent subitement et en masse dans des contrées où le service n'a pu être organisé d'avance, il faut recourir à la voie des réquisitions en nature. Pour régulariser ces réquisitions, on établit, de distance en distance, des gîtes d'étape où les troupes puissent s'arrêter et trouver les provisions et moyens de transport qui leur sont nécessaires.

Le service des étapes a fait l'objet de plusieurs lois ou réglements que nous nous bornerons à citer, parce qu'elles sont aujourd'hui

sans force pour notre pays : ce sont les décrets du 29 juin- 1er juillet 1792, du 3-3 mai 1793 et du 30 pluviôse- 7 ventôse an 2, l'arrêté du 25 pluviôse an 5, la loi du 23 floréal suivant, celle du 26 fructidor an 7 et l'arrêté du 25 germinal an 13.

On sait qu'en 1814 la Belgique a été occupée par les armées alliées contre la France; c'est à cette occasion qu'on a réorganisé la matière qui nous occupe. Les dispositions qui la régissent aujourd'hui, datent de cette époque et font l'objet d'un arrêté du 18 avril 1814 que nous reproduirons ci-après.

Le service des étapes consiste à fixer des lieux où la troupe prend ses logements, et à y établir des magasins et parcs de transport. On comprend tout d'abord que ce service est dans les attributions du ministre de la guerre et du ministre de l'intérieur, puisqu'il intéresse l'armée d'une part, et les communes de l'autre. Ces ministres doivent par conséquent se concerter dans les mesures qu'ils prennent à ce sujet.

Les gîtes d'étape avec leurs magasins et les parcs de transport, doivent être établis à la distance d'une journée de marche les uns des autres, dans les villes ou dans les communes les plus considérables, sur toute la ligne que la troupe est forcée de parcourir. Aussi l'arrêté du 18 avril 1814 a-t-il fixé pour chefs-lieux d'étape presque toutes les villes qui se trouvent sur les routes partant de Bruxelles pour aboutir aux frontières de la Hollande, de la Prusse et de la France. Les troupes qui arrivaient de l'Allemagne, avaient leurs étapes et leurs parcs à Liége, Huy, Namur, Charleroy, Mons et Beaumont pour aller en France; celles qui venaient de Hollande les avaient à Bréda, Hoogstraeten, Hérenthals, Louvain, Bruxelles, Enghien et Ath; celles qui venaient d'Angleterre les avaient à Ostende, Bruges, Eccloo, Gand et Courtray.

C'est au ministre de la guerre, qui connait et dirige la marche des troupes, à fixer les chefs-lieux d'étape. Mais cette fixation ne devient définitive et obligatoire que par l'autorité du Roi.

Lorsque les chefs-lieux d'étape sont arrêtés définitivement, le ministre de l'intérieur et les gouverneurs de province qui connaissent les ressources de chaque localité, assignent à chaque chef-lieu les cantons avoisinants qui seront chargés de l'approvisionner en subsistances et moyens de transports, et déterminent la part contributive que chaque commune devra supporter dans cette charge.

L'arrêté du 18 avril 1814 que nous allons transcrire, et les remarques dont nous l'accompagnerons, nous dispensent d'entrer dans d'autres détails sur cette matière.

« Art. I. Sont chefs-lieux d'étapes les communes dont les noms suivent :

Première direction.

Liége, Huy, Namur, Charleroy, Mons, Beaumont.

Deuxième direction.

Bruxelles.

ALOST. GAND.			GENAPPE. CHARLEROY.	BRAINE-LE-COMTE. MONS. BEAUMONT.		LOUVAIN.		ENGHIEN. ATH.	
Courtray.	Ostende. Bruges. Eecloo.	Courtray. Audenaerde.				Liége. Saint-Trond.	Bréda. Hoogstraeten. Herenthals.	Audenaerde. Tournay.	Renaix.

« Art. 2. Les maires des chefs-lieux d'étape (aujourd'hui les colléges de bourgmestre et échevins) sont spécialement chargés d'assurer les divers services militaires.

» Art. 3. Ils prendront les dispositions convenables pour faire fournir à tous les besoins de la troupe sans dilapidation et sans gaspillage.

» Art. 4. Ils nommeront, sous l'agréation des intendants, (gouverneurs de province) s'ils ne peuvent pas satisfaire à toutes les branches de service par eux, leurs adjoints, ou par des membres de bonne volonté du conseil municipal, des gardes-magasins ou agents comptables, et des commissaires pour les convois et transports.

» Art. 6. Il sera accordé aux gardes-magasins et commissaires un traitement qui puisse les attacher à leur emploi, et les porter à s'en acquitter avec zèle et dévouement.

» Art. 7. Le service des fourrages devra toujours être assuré dans chaque chef-lieu d'étape par un magasin en foin, paille et avoine.

» Art. 8. Le magasin sera fourni, par la voie des réquisitions, par les soins des sous-intendants (commissaires d'arrondissement), subsidiairement par ceux des intendants, et dans le cas que les arrondissements et départements soient hors d'état de fournir, il sera alimenté des grands magasins d'après les ordres du gouverneur-général (ministre de la guerre).

» Art. 9. Les sous-intendants fixeront les quantités des denrées qui devront constamment exister en magasin ; ils remplaceront les consommations de manière à ne jamais laisser le service au dépourvu ; à cette fin ils se feront remettre chaque jour, ainsi que les maires, la situation des magasins, présentant : 1° le restant de la veille ; 2° l'entrée ; 3° la sortie ; 4° le manquant pour complet ; 6° les observations qui font connaître les versements qui restent à effectuer sur les réquisitions de telle ou telle date.

» Art. 10. Cette situation sera le mouvement de l'entrée et de la sortie du jour, comparé avec celui de la veille.

» Art. 11. Les gardes-magasins seront comptables des denrées qui leur sont confiées.

» Art. 12. Ils donneront un cautionnement chirographaire ou en immeubles, qui sera fixé et agréé par les sous-intendants sur l'avis des maires des chefs-lieux d'étape ; ils remplaceront, à leurs propres frais, ce qu'ils auraient délivré sans bons des commissaires de guerre des corps d'armée, ou des commandants des corps, et détachements, lesquels bons devront être visés ou par les maires ou par les commandants de place, dans les lieux où il s'en trouve.

» Art. 13. Ils devront tenir deux registres-journaux, un registre-journal d'entrée, et un registre-journal de sortie : le registre-journal d'entrée du garde-magasin devra présenter, en colonnes : 1° un numéro d'ordre ; 2° les noms, prénoms, communes, cantons des réquisitionnaires ; 3° les natures et quantités des denrées fournies, et 4° des observations, s'il y a lieu.

» Art. 14. A fur et à mesure du versement d'une réquisition, qui sera fait d'après l'ordre d'arrivée, le réquisitionnaire devra recevoir du garde-magasin un récépissé qui sera l'extrait du registre-journal d'entrée, présentant également : 1° le numéro d'ordre correspondant ; 2° les noms, prénoms, communes et cantons ; 3° la nature et quantité des denrées fournies ; 4° des observations, s'il y a lieu.

» Art. 15. Le registre-journal de sortie présentera : 1° un numéro d'ordre ; 2° les noms des corps, détachements ou individus auxquels les fournitures ont été faites ; 3° la désignation de l'autorité qui a ordonné la fourniture ; 4° les nature et quantité des denrées fournies ; 5° des observations au besoin.

» Art. 16. Ces registres-journaux devront constamment être à jour et heure ; ils devront être arrêtés chaque jour pour établir le mouvement des denrées, et ils devront être visés par le maire, ou un de ses délégués ou préposés.

» Art. 17. Chaque jour les bons, acquittés par le garde-magasin, seront enregistrés, et recevront le numéro d'ordre du journal de l'enregistrement.

» Art. 18. Tous les bons qui n'auront pas pour objet le service du jour, ne pourront être acquittés, et par conséquent ils ne pourraient être admis dans le compte du garde-magasin.

» Art. 19. Avant la distribution des four-

rages de chaque jour, le journal d'enregistrement de la veille devra avoir été arrêté par le maire.

» Art. 20. Le logement sera toujours établi dans chaque chef-lieu d'étape ; mais, si les moyens de la commune chef-lieu ne comportaient pas le logement des troupes arrivées, celles-ci seront logées dans les endroits voisins ; à cet effet, les maires se concerteront avec les commandants, ou quartiers-maîtres, afin de régler la répartition des troupes dans chaque commune : lorsqu'il y aura un commandant d'armes, ce sera à ce chef militaire à déterminer le logement des troupes hors du chef-lieu.

» Art. 21. Les maires des divers chefs-lieux d'étape doivent, aussitôt qu'ils ont avis que des troupes sont à la veille de partir, en donner avis au maire du chef-lieu d'étape le plus voisin, et celui-ci, doit également aussitôt que la troupe est arrivée dans sa commune, en prévenir le maire du chef-lieu d'étape où cette troupe doit se rendre ; ces avis mutuels doivent essentiellement faire connaître le nombre de troupes, l'armée dont elles font partie, le nom de leur chef, et la puissance alliée à laquelle elles appartiennent, enfin le jour de l'arrivée.

» Art. 22. Lorsqu'un maire d'une commune, chef-lieu d'étape, aura avis d'un passage ou d'une arrivée de troupes, il s'empressera, s'il y a un commandant militaire, de le lui faire connaître.

» *Service des convois et transports militaires.*

» Art. 23. Il sera établi un parc dans chaque chef-lieu d'étape, pour assurer le service des convois et transports militaires.

» Art. 24. Les propriétaires de chevaux de trait, à l'exception des maîtres de poste, continueront à être passibles du service des convois et transports militaires, conformément aux règles établies aujourd'hui dans chaque département. »

Un arrêté du 25 avril 1817 a disposé que les maîtres de poste ne sont exempts de réquisitions que pour les chevaux exclusivement destinés au service de la poste.

» Art. 25. Les intendants assigneront tous les cantons du département à l'un ou l'autre chef-lieu d'étape, en ayant égard à l'importance du service de chaque lieu, soit par suite de la communication avec un plus ou moins grand nombre de lieux correspondants d'étape, soit par le voisinage des corps d'armée. »

On trouve dans le *Mémorial administratif* de Liége deux arrêtés du gouverneur de la province, en date des 7 novembre 1815 et 6 janvier 1816, qui ont été rendus en exécution de cet article. Le dernier de ces arrêtés a pris pour base de la quote-part à fournir par chaque commune dans l'approvisionnement des parcs, le principal de la contribution foncière, et a fixé proportionnellement le nombre de voitures et de journées que chaque commune doit fournir par mois.

» Art. 26. Le canton du chef-lieu d'étape sera spécialement réservé pour le service extraordinaire ; les autres feront le service ordinaire.

» Art. 27. Le nombre de voitures assigné pour le service ordinaire, sera déterminé par les généraux et commandants de place, dans les lieux de station des corps d'armée ou de garnison, et par les sous-intendants dans les autres lieux.

» Art. 28. Les maires des chefs-lieux d'étapes feront les réquisitions de voitures nécessaires pour établir et alimenter le service des parcs et fournir au service extraordinaire ; mais ils ne pourront les faire qu'en suivant exactement, et sous peine de responsabilité personnelle, l'ordre des états qui leur seront transmis par les sous-intendants, en ayant soin de faire connaître chaque fois les voitures requises dans chaque commune.

» Art. 29. Le service des convois et transports sera requis, fait et acquitté d'après la formule suivante :

MODÈLE.

Numéro d'ordre des invitations (*).	Nous maire du chef-lieu d'étape de. . . . arrondissement de. . . . . département

(*) Les intendants sont chargés d'envoyer aux sous-intendants les formules imprimées, nécessaires pour assurer le service de tous les chefs-lieux d'étape ; ces derniers en feront la répartition entre les maires des chefs-lieux, selon les besoins.

de. . . . invitons le maire de la commune de. . . . canton de. . . . à envoyer au parc du chef-lieu d'étape une voiture de. . . colliers, et à donner en conséquence des ordres pour qu'elle soit rendue à sa destination le . . . . du mois de. . . . à. . . . heures; elle sera licenciée le. . . . . à la même heure.

Ce. . . . du mois de. . . 1814.

(*Signature du maire du chef-lieu d'étape.*)

Modèle.

Numéro d'ordre de l'enregistrement de la réquisition par le maire de la commune requise.

Nous maire de la commune de. . . . invitons et au besoin requérons. . . demeurant à. . . . de remplir l'objet de l'invitation qui précède, et qui nous est faite conformément à l'arrêté de Monsieur le gouverneur général de la Belgique, sous peine d'amende de vingt francs pour retard d'arriver à l'heure prescrite, et en sus de trente francs, par journée de retard, sans préjudice à l'exécution militaire qui pourra être employée sur-le-champ.

Ce. . . . du mois de. . . 1814.

(*Le maire de la commune de. . .*)

Enregistré au journal d'arrivée sous le no. . . par nous maire ou commissaire du chef-lieu d'étape, ce. . . du mois de. . . 1814, . . . à. . . heures. (Désigner si c'est du matin ou du soir.)

(*Signature du maire ou du commissaire du chef-lieu d'étape.*)

Indication des divers services auxquels on a employé successivement la réquisitionnaire, avec mention des dates.

Vu par nous maire ou commissaire du chef-lieu d'étape de. . . . pour valoir libération de la réquisition d'autre part.

Ce. . . . du mois de. . . . 1814, à. . . heures. (Désigner si c'est du matin ou du soir.)

(*Signature du maire ou du commissaire du chef-lieu d'étape.*)

» Art. 30. Toute réquisition qui n'aurait pas été complétée, sera nulle, c'est-à-dire que le réquisitionnaire qui devrait servir pendant quatre jours, sera tenu de recommencer son service, s'il quittait le parc avant les quatre fois 24 heures écoulées.

» Art. 31. Les réquisitionnaires seront responsables des contraventions de leurs conducteurs.

» Art. 32. Les communes seront responsables du bon état de service des voitures qu'elles enverront au parc.

» Art. 33. Les amendes qu'encourront les réquisitionnaires, seront prononcées par les sous-intendants sur le rapport des maires, et poursuivies administrativement. (Cet article est abrogé par la Constitution, art. 30.)

» Art. 34. Le journal des *vu arriver* du chef-lieu d'étape sera tenu par le maire ou un commissaire particulier : il devra présenter : 1° un numéro d'ordre ; 2° les noms des cantons, communes et individus requis ; 3° le nombre de colliers de la voiture ; 4° les jour et heure de l'arrivée au parc ; 5° les jour et heure du départ avec congé ; 6° observations.

» Art. 35. Le journal des convois et transports présentera : 1° un numéro d'ordre ; 2° l'ordre en vertu duquel les voitures ont été demandées ; 3° la destination des voitures ; 4° le numéro d'enregistrement des voitures fournies d'après le journal des *vu arriver ;* 5° les jour et heure de la rentrée des voitures au parc ; 6° observations.

» Art. 36. Dans les villes ou communes où il y a un commandant de place ou un commissaire de guerre, aucune voiture ne doit être fournie que sur la demande signée de ces chefs militaires ; dans toutes les autres communes, il faut que la demande écrite soit faite par le chef du corps pour lequel la fourniture

est requise ; la fourniture doit être aussi faite sur la présentation d'une feuille de route donnant droit à une ou plusieurs voitures.

» Art. 37. L'ordre de l'arrivée servira à établir l'ordre des convois, d'après l'état des demandes de voitures à un, deux ou trois colliers ; et, pour favoriser ceux arrivés les premiers, ils seront aussi les premiers qui obtiendront leur congé, à fur et à mesure de l'arrivée des réquisitionnaires qui viendront renouveler le parc.

» Art. 38. Dans le cas de retard des nouveaux réquisitionnaires, le maire du chef-lieu d'étape doit renouveler d'office, sur-le-champ, le parc aux frais du retardataire.

» Art. 39. Le service des convois ne se fera que d'un gîte d'étape à l'un de ceux les plus voisins : les voitures et chevaux à leur arrivée doivent être promptement relevés ; cependant lorsque les troupes doivent prendre leur logement dans des communes voisines du lieu d'étape, par l'effet de la dislocation des troupes, les voitures et chevaux ne sont relevés qu'à leurs gîtes respectifs, sous la responsabilité des maires des chefs-lieux d'étape.

» Art. 40. Les maires ou commissaires des chefs-lieux d'étape sont aussi personnellement responsables du service. Dans les cas extraordinaires ils sont autorisés à requérir non-seulement toutes les voitures du canton de réserve, mais, en cas d'insuffisance de celles-ci, toutes celles de l'arrondissement de leur étape. Pour qu'il ne puisse pas résulter d'abus de ces réquisitions, les maires ne pourront requérir qu'en suivant les mêmes formalités que pour le service ordinaire. MM. les sous-intendants leur feront parvenir des instructions à cet égard.

» Art. 41. En indemnité des charges considérables et des responsabilités de toute nature, qui incombent aux maires et adjoints des chefs-lieux d'étapes, ils seront affranchis du logement militaire. (Cet article a été abrogé par un arrêté du 26 juin 1814.)

» Art. 42. Les intendants, sous-intendants et maires tiendront la main, chacun en ce qui le concerne, à l'exécution du présent réglement, qui sera inséré au *Journal officiel*.

» Art. 43. MM. les généraux, commandants des corps et de détachements, et la maréchaussée sont invités de concourir de tout leur pouvoir au maintien du présent arrêté ; à prêter main-forte au besoin, et à veiller à ce que tous les officiers et soldats renferment leurs demandes, soit envers les particuliers, soit envers les magistrats, dans ce qu'autorisent les réglements militaires. »

Il est inutile d'observer que les prestations faites en conséquence de ces dispositions, sont à la charge du gouvernement. Voyez RÉQUISITIONS, VIVRES DE CAMPAGNE et les autres articles relatifs aux troupes.

ÉTAT.

Ce mot s'emploie en général pour désigner la position relative d'une personne ou d'une chose, considérée sous certains rapports. Mais comme ces rapports sont infiniment variés, il est nécessaire d'en caractériser l'espèce ou la nature par d'autres mots qui les déterminent, ou les précisent. Nous citerons pour exemples les expressions : *état de santé*, *état de démence* ou *d'ivresse*, *état de paix*, *état de guerre*, *état d'enfant légitime ou naturel*, *de mari*, *de femme mariée*, *état-civil*, etc.

Il n'est guères qu'un cas où ce mot s'emploie seul, c'est lorsqu'il désigne la position d'un peuple qui s'est constitué en société par rapport aux autres peuples, sans doute parce que cette position est un État par excellence. On a donné par extension le nom d'*États-généraux* ou *Provinciaux* à l'autorité qui représente l'État ou la Province sous le point de vue législatif. Voyez l'article suivant.

On l'emploie également pour désigner les tableaux et comptes que l'on dresse en administration, pour connaître la position financière des comptables, d'un corps ou d'une institution publique, etc.

ÉTAT, PEUPLE OU NATION.

On appelle peuple ou nation l'être collectif, moral et indépendant qui se forme par la réunion volontaire des hommes en société. Il diffère de la multitude en ce que celle-ci n'a point de volonté commune, ni surtout la volonté de s'unir socialement.

L'État est l'être organisé qu'un peuple constitue pour perpétuer son association. Voyez ce que nous avons dit à cet égard dans l'article ÉTABLISSEMENTS PUBLICS ET PRIVÉS.

Les États, envisagés les uns par rapport aux autres, sont régis par le droit international.

Par rapport aux citoyens qui composent une nation, chaque état est soumis aux règles du droit politique, du droit civil et du droit administratif qui lui sont propres. C'est la juste application de ces règles qui fait l'homme d'état.

Voyez sur l'organisation de l'État en Belgique les différents articles qui traitent des pouvoirs et des autorités publiques.

ÉTAT-CIVIL.

L'homme en naissant appartient à la société.

Par sa filiation légitime ou naturelle, il est membre d'une famille;

Par le mariage, il entre dans une autre famille et il en crée lui-même une nouvelle;

Par le décès, il transmet des droits.

Ce sont ces trois grandes époques de la vie qui constituent l'*état-civil*.

Cette définition est empruntée à M. Hutteau d'Origny dans son introduction à l'ouvrage qu'il a publié sur cette matière: nous l'adoptons entièrement.

L'objet de l'état-civil est par conséquent de fixer la condition de l'homme et de consacrer, tant dans son intérêt que dans celui des familles et de la société, les droits qu'il acquiert et les obligations qu'il contracte ou qu'il transmet par la naissance, le mariage et la mort. Voyez l'article ACTES DE L'ÉTAT-CIVIL.

ETAT DE PAIX, DE GUERRE ET DE SIÉGE.

Voyez PLACES FORTES OU DE GUERRE.

ÉTRANGER.

1. On appelle ainsi les individus qui n'appartiennent pas à la nation chez laquelle ils se trouvent. Sont par conséquent étrangers par rapport à la Belgique, tous ceux qui ne sont pas Belges par droit de naissance, par le bienfait de la loi ou par la réunion à la Belgique d'un territoire étranger. Voyez les articles BELGE et CITOYEN.

2. Les étrangers ne peuvent exercer dans notre pays aucun droit politique proprement dit; mais ils sont assujettis aux charges ou obligations politiques dont la loi grève tous les habitants, telles que les impôts généraux, provinciaux et communaux, la milice, la garde-civique, etc.

Ils y possèdent les mêmes droits naturels que les régnicoles, parce que ces droits sont inhérents à l'homme, quelle que soit la nation à laquelle il appartient.

Quant aux droits civils, il y a une distinction à faire: les étrangers qui ont obtenu l'autorisation expresse d'établir leur domicile en Belgique, y jouissent des mêmes droits civils que les régnicoles, tant qu'ils continuent d'y résider; les autres n'en jouissent, comme nous le verrons ci-après, qu'en cas de réciprocité. (Cod. civil, art. 11 et 13.)

C'est au Roi qu'il appartient d'accorder l'autorisation requise pour qu'un étranger puisse établir son domicile en Belgique. Elle s'accorde sur le rapport et sous le contre-seing du ministre de la justice à cause des effets civils qu'elle produit; mais on comprend sans peine qu'avant de l'accorder il est nécessaire de prendre des informations, par la voie diplomatique ou par voie de police, sur la moralité des personnes qui réclament cette faveur; « car, disait Gary au nom du Tribunat, le principe consacré par l'article 13 du Code civil, est une mesure de police et de sûreté autant qu'une disposition législative. Le gouvernement s'en servira pour repousser le vice et pour accueillir exclusivement les hommes vertueux et utiles, ceux qui offriront des garanties à leur famille adoptive. »

Voici la marche qui a été prescrite à cet effet, en 1804, par le ministre de la justice:

« L'étranger qui désire se fixer en France, doit produire au préfet, son acte de naissance, le passeport en vertu duquel il est venu en France, et l'expédition d'un acte passé devant le maire par lequel deux citoyens bien connus et domiciliés déclareront qu'ils ont une par-

faite connaissance que le citoyen. . . , qui y réside depuis. . . . , exerce tel état ou telle profession, ou qu'il jouit de son revenu, et qu'ils répondent de sa bonne conduite.

» L'étranger joindra à ces pièces une pétition, par laquelle il demandera d'être admis au nombre des citoyens français. Le préfet consultera le sous-préfet, qui demandera au maire ses observations; et après avoir reçu la réponse du sous-préfet, le préfet adressera son avis motivé au gouvernement. Le grand-juge enverra aux préfets les arrêtés que le gouvernement aura accordés; et ils seront remis aux parties intéressées, après qu'ils auront fait serment d'être fidèles au gouvernement, et ensuite de la transcription qui en aura eu lieu sur un registre particulier. Les sous-préfets et les maires seront informés de la conduite à tenir à l'égard des étrangers dont la demande en admission n'aurait pas été accueillie. » (*Mémorial de l'Ourte*, an 12, tom. 5, p. 56.)

L'autorisation de s'établir en Belgique a encore un autre effet, celui de garantir l'étranger contre toute expulsion du territoire belge. (Loi du 22 septembre 1835, art. 2, n° 2.)

Cette autorisation est-elle révocable? L'article 13 du Code précité semble dire qu'une fois accordée, l'autorisation doit produire ses effets aussi longtemps que l'étranger continue de résider en Belgique. Or, l'autorisation elle-même emporte la faculté d'y résider toujours; par conséquent l'étranger seul, pourrait-on dire, a le droit d'en arrêter les effets en changeant de résidence. Mais telle n'est pas la portée de cet article; il constitue, comme nous l'avons déjà vu, une mesure de police et de sûreté autant qu'une disposition de droit civil, et toute mesure de ce genre est essentiellement révocable. Le conseil d'État l'a décidé ainsi par un avis du 18 prairial an 11, approuvé par le gouvernement. Cet avis porte que « dans tous les cas où un étranger veut s'établir en France, il est tenu d'obtenir la permission du gouvernement, et que ces admissions peuvent être, suivant les circonstances, sujettes à des modifications, à des restrictions et même à des révocations qui ne sont pas susceptibles d'être déterminées par des règles ou des formules générales. »

L'arrêté d'autorisation doit-il être inséré au *Bulletin des lois?* Il serait sans doute utile de l'y insérer, puisqu'il confère des droits civils, et qu'à ce titre il intéresse non seulement l'étranger qui l'a obtenu, mais encore la société dans laquelle il vient s'incorporer. Il convient même que mention en soit faite sur le registre de population dans la commune où l'étranger se fait inscrire comme habitant; mais aucune loi ne prescrit toutes ces formalités. Dès-lors les effets de l'autorisation ne peuvent dépendre de leur accomplissement.

La même remarque s'applique à l'arrêté de révocation.

Du reste l'admission d'un étranger opère non pas du jour où le gouvernement l'a accordée, mais de celui où l'étranger a réellement établi son domicile dans le pays; cela résulte de ce que l'article 13 du Code civil en a subordonné les effets à une habitation effective.

La révocation opère du jour où elle a été notifiée à la personne ou au domicile de l'étranger. On comprend dès-lors l'importance qu'il y a de donner date certaine à cette notification par le ministère d'un officier public.

Les étrangers qui n'ont pas obtenu leur admission, ne peuvent exercer parmi nous d'autres droits civils que ceux dont nous jouissons *par réciprocité* chez la nation à laquelle ils appartiennent. L'article 11 du Code civil exigeait que cette réciprocité fût établie par des traités; mais une loi spéciale du 20 mai 1837 a permis d'en prouver l'existence, soit par des traités, soit par d'autres actes, à la satisfaction des tribunaux. Par exemple, une loi française du 14 juillet 1829 a accordé aux étrangers le droit de succéder, de disposer et de recevoir en France dans toute l'étendue du royaume; il suffirait, par conséquent, à un Français de produire une expédition dûment légalisée de cette loi, pour démontrer qu'il est habile à succéder, disposer ou recevoir en Belgique. Si sa partie adverse soutenait que cette loi a cessé d'être en vigueur, elle devrait à son tour l'établir, en produisant la loi nouvelle qui l'a abrogée, ou d'autres actes équivalents.

3. Les étrangers sont soumis aux lois de police et de sûreté, tant qu'ils se trouvent sur le territoire de la Belgique, n'y fussent-ils même

que passagèrement. (Cod. civil, art. 3.). Ils sont dès-lors justiciables des tribunaux belges pour les crimes, délits et contraventions qu'ils y commettent. Voyez Extradition.

Mais d'autre part ils ont, en règle générale, le même droit que les régnicoles à la protection des lois pour la sûreté de leur personne et de leurs biens. La loi fondamentale de 1815 avait consacré ce principe d'une manière absolue par son article 4. C'était une faute, car une nation doit toujours se réserver, à l'égard des étrangers, le droit et le moyen de garantir sa sécurité, son repos, ses mœurs et sa prospérité. Or des étrangers peuvent se rendre en Belgique, soit pour échapper à la justice de leur pays, soit pour se soustraire à une peine déjà encourue, soit par l'effet d'un bannissement, soit dans quelque vue hostile; par exemple pour étudier les forces ou les dispositions du pays, pour y faire des menées, établir des relations, répandre des doctrines ou provoquer des démonstrations qui compromettraient l'ordre public, pour embaucher des ouvriers ou des soldats, pour découvrir ou emporter des secrets de fabrication, vendre des ouvrages obscènes ou des remèdes dangereux, etc.

Il est vrai que la législation ordinaire permet de réprimer ceux de ces actes qui constituent des crimes ou des délits; mais bien des actes nuisibles ne tombent pas sous l'application des lois pénales : d'ailleurs la prudence exige que l'on prévienne le mal plutôt que de le punir, et si le respect dû à la liberté des citoyens ne permet pas d'employer à leur égard des moyens préventifs, il n'en saurait être de même à l'égard des étrangers. Ces considérations ont déterminé le Congrès national à restreindre en ces termes le principe trop absolu de l'ancienne loi fondamentale :

« Tout étranger qui se trouve sur le territoire de la Belgique, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi. » (Constitution, art. 128.)

On voit par cette disposition, que le Congrès a voulu garantir tout à la fois le pays contre les dangers qui peuvent nous venir du dehors, et les étrangers contre les susceptibilités souvent ombrageuses du gouvernement ou de ses ministres : la législature seule peut déterminer les exceptions qu'il convient de faire, suivant les circonstances, au principe de protection consacré par l'article 128.

Une loi du 22 septembre 1835 a déterminé ces exceptions dans les termes suivants :

« Art. 1er. L'étranger résidant en Belgique, qui par sa conduite compromet la tranquillité publique, ou qui a été poursuivi ou condamné à l'étranger pour les crimes ou délits qui donnent lieu à l'extradition, conformément à la loi du 1er octobre 1833, peut être contraint par le gouvernement de s'éloigner d'un certain lieu, d'habiter dans un lieu déterminé, ou même de sortir du royaume. »

(Les crimes ou délits qui donnent lieu à l'extradition, sont :

1° L'assassinat, l'empoisonnement, le parricide, l'infanticide, le meurtre et le viol;

2° L'incendie;

3° Le faux en écriture, y compris la contrefaçon des billets de banque et effets publics;

4° La fausse monnaie;

5° Le faux témoignage;

6° Le vol, l'escroquerie, la concussion la soustraction commise par les dépositaires publics;

7° La banqueroute frauduleuse.)

» Art. 2. Les dispositions de l'article précédent ne pourront être appliquées aux étrangers qui se trouvent dans un des cas suivants, pourvu que la nation à laquelle ils appartiennent soit en paix avec la Belgique :

1° A l'étranger autorisé à établir son domicile dans le royaume;

(Nous avons vu que cette autorisation peut être révoquée).

» 2° A l'étranger marié avec une femme belge dont il a des enfants nés en Belgique pendant sa résidence dans le pays;

» 3° A l'étranger décoré de la Croix de Fer.

Art. 3. L'arrêté royal porté en vertu de l'article premier sera signifié par huissier à l'étranger qu'il concerne.

» Il sera accordé à l'étranger un délai qui devra être d'un jour franc au moins.

» Art. 4. L'étranger qui aura reçu l'injonction de sortir du royaume sera tenu de désigner la frontière par laquelle il sortira : il recevra

une feuille de route réglant l'itinéraire de son voyage et la durée de son séjour dans chaque lieu où il doit passer. En cas de contravention à l'une ou l'autre de ces dispositions, il sera conduit hors du royaume par la force publique.

» Art. 5. Le gouvernement pourra enjoindre de sortir du territoire du royaume à l'étranger qui quittera la résidence qui lui aura été désignée.

» Art. 6. Si l'étranger auquel il aura été enjoint de sortir du royaume rentre sur le territoire, il pourra être poursuivi et il sera condamné, pour ce fait, à un emprisonnement de quinze jours à six mois; et à l'expiration de sa peine il sera conduit à la frontière.

Art. 7. La présente loi ne sera obligatoire que pendant trois ans, à moins qu'elle ne soit renouvelée. »

Elle a été renouvelée par une seconde loi du 24 mars 1838 jusqu'au 1er janvier 1842; et depuis, une troisième loi du 25 décembre 1841 l'a prorogée de nouveau jusqu'au 1er janvier 1845, mais en abrogeant le n° 2 de l'article 2, qui faisait une exception en faveur de l'étranger marié à une femme belge. Les motifs qui ont été allégués pour justifier cette abrogation sont que la femme belge devient étrangère par son mariage avec un étranger, que les enfants issus de cette union ne sont pas belges de plein droit, et que dès-lors aucun lien n'attache cet étranger à la belgique.

L'article 3 de la loi que nous venons de transcrire, présente une question fort importante, à savoir si les tribunaux sont compétents pour ordonner la mise en liberté d'un étranger qui aurait été pris au corps en vertu d'un arrêté d'expulsion. Il faut distinguer : les tribunaux sont compétents pour connaître de toute action civile ou pénale qui a pour objet la liberté individuelle. Ainsi lorsqu'un étranger réclame contre son arrestation ou son expulsion, l'agent de la force publique ne peut passer outre sans en référer au président du tribunal dans l'arrondissement duquel il se trouve. Le président statuant en référé, doit examiner par conséquent si l'arrêté d'expulsion est légal : l'article 107 de la constitution lui en donne le droit; mais il ne peut s'immiscer dans les motifs qui ont déterminé le gouvernement à ordonner l'expulsion. Si l'arrêté qui l'ordonne est conforme à la loi du 22 septembre 1835 modifiée par celle du 25 décembre 1841, il n'en peut suspendre ni entraver l'exécution. Si au contraire l'expulsion était ordonnée, soit pour un autre crime que ceux prévus par la première de ces lois, soit contre un étranger admis à établir son domicile en Belgique, ou décoré de la Croix de Fer; ou bien si l'arrêté était rendu à une époque où la dernière des lois précitées aurait perdu sa force, à défaut de prorogation, l'arrêté serait nul et le président devrait n'y avoir aucun égard.

Il résulte de ce que nous venons de dire que, tout arrêté d'expulsion doit mentionner le motif pour lequel l'expulsion est ordonnée, c'est à dire que l'étranger compromet par sa présence la tranquillité publique, ou qu'il a commis tel crime ou délit qui donnerait lieu à l'extradition d'après la loi du 1er octobre 1833.

Deux arrêtés, l'un du 28 février et l'autre du 12 juillet 1828, ont prescrit des précautions particulières à l'égard des étrangers qui arrivent par troupes pour traverser notre pays ou s'embarquer dans un de nos ports. Le premier porte :

« Art. 1er. A l'avenir, aucuns émigrants ni aucuns étrangers, se dirigeant par troupes sur ce pays, avec l'intention de partir pour l'Amérique, de l'un des ports des Pays-Bas, ne seront reçus sur le territoire de ce royaume, qu'en produisant une autorisation, qu'ils auront préalablement sollicitée et obtenue, pour cette admission, de l'envoyé, du chargé d'affaires ou du consul des Pays Bas, accrédité dans le pays qu'ils abandonnent, ou du fonctionnaire du même ordre le plus voisin, s'il ne s'en trouve point dans le pays qu'ils quittent.

» Art. 2. Les envoyés, chargés d'affaires, ou consuls, n'accorderont de semblables autorisations, qu'après que ceux qui les demanderont auront produit :

» *a.* Un permis d'émigration, délivré par l'autorité compétente;

» *b.* Une déclaration, délivrée par l'autorité compétente du pays qu'ils désirent abandonner, et contenant non seulement les noms, prénoms et domiciles de ces individus, mais

aussi leur âge, et le montant de la somme en numéraire ou en valeurs équivalentes qu'ils possèdent pour couvrir les frais de leur voyage, de leur passage dans ce royaume, et ceux de leur transport jusqu'au pays de leur destination, ainsi que la désignation de la route qu'ils suivront pour se rendre dans ce royaume, et constatant de plus qu'ils sont munis de passeports à l'étranger;

» c. Une déclaration notarielle indiquant l'armateur ou le capitaine de ce pays qui entreprend de se charger du transport de ces individus pour l'Amérique, et contenant l'indication du navire par lequel s'effectuera ce transport, ainsi que sa capacité, et le nombre de personnes, y compris l'équipage, qu'il a l'intention de transporter ou de faire transporter, et spécifiant la promesse qu'on aura soin, dès que les individus en question seront arrivés dans le port des Pays-Bas destiné à leur embarquement, que le navire y sera prêt, convenablement équipé, et pourvu de tout ce qui est nécessaire pour le voyage;

» *d.* Un acte de cautionnement passé devant notaire, et délivré par deux ou plusieurs maisons de commerce des Pays-Bas, connues et accréditées, et par lequel elles répondent de tous les frais, sans exception, pendant le séjour des émigrants sur le territoire du royaume.

» Art. 3. Les gouverneurs et procureurs criminels respectifs des provinces y intéressées, s'entendront entr'eux, à l'arrivée d'étrangers émigrants à la frontière du royaume, pour acquérir la parfaite certitude qu'ils sont munis de l'autorisation spécifiée dans l'article 1er, et que leurs passeports sont visés par une autorité compétente du royaume le plus voisin des frontières, et qu'ils ont dû traverser avant d'atteindre celles des Pays-Bas; ces autorités ne permettront du reste le passage sur ce territoire qu'après qu'elles auront obtenu, du directeur ou commissaire de police, ou de l'inspecteur de police maritime de la ville ou du port dans lequel se trouve le navire équipé, l'assurance par écrit qu'il a la capacité requise pour transporter convenablement les émigrants au lieu de leur destination, et qu'il est en état de mettre à la voile par le premier vent favorable.

» Art. 4. Les dispositions ci-dessus seront communiquées par les soins du département des affaires étrangères, aux régences des états allemands et en Suisse, et portées à la connaissance du public par la voie des journaux allemands, en y ajoutant: « que les intéressés » sont invités à ne quitter leurs foyers qu'après » s'être munis de l'autorisation mentionnée » dans l'art. 1er, attendu qu'autrement ils au- » raient à se reprocher à eux-mêmes les suites » fâcheuses qui en résulteraient pour eux si, » arrivés aux frontières du royaume, ils de- » vaient en être écartés, faute de produire ce » document. »

Le second dispose:

« 1° Que les gouverneurs, les procureurs-généraux et les procureurs criminels dans les provinces que la chose concerne, seront autorisés, dans le cas où il n'y aurait pas un directeur ou commissaire de police, ni un inspecteur de police maritime sur les lieux où se trouve le navire destiné au transport des émigrants, à faire dresser le certificat énoncé à l'art. 3 de l'arrêté précédent, par telle autre autorité ou fonctionnaire qu'il conviendra le mieux pour cet objet;

» 2° Que l'autorité ou le fonctionnaire qui sera invité par lesdits gouverneurs, procureurs-généraux ou procureurs criminels, à donner le certificat ci-dessus mentionné, devront satisfaire immédiatement à cette invitation. »

Ces dispositions sont fort sages, et devraient recevoir leur application, si l'occasion s'en présentait.

Voyez pour compléter cet article les mots Contrainte par corps, Extradition et Passeports.

ÉTRÉSILLONS.

Les étrésillons sont une espèce d'étaies en pièces de charpente placées horizontalement, pour empêcher l'éboulement des terres ou le renversement des murs.

Il est particulièrement nécessaire de poser des étrésillons dans les tranchées que l'on pratique en faisant des fouilles un peu profondes. On en pose aussi dans les baies des croisées pour soutenir les trumeaux, lorsqu'on répare ou qu'on démolit un mur de face qui menace

ruine. On en pose même entre deux maisons qui ont besoin d'être soutenues tandis qu'on en démolit ou en reconstruit une troisième.

En cas de négligence des propriétaires, architectes, maçons ou entrepreneurs, la police locale fait poser à leurs frais les étrésillons que nécessite le danger, ou interdit les travaux jusqu'à ce qu'il ait été satisfait à ses ordres.

Les étrésillons ne peuvent être placés sur la voie publique sans une permission.

Voyez Étaies et Voirie.

EVASION DE DETENUS.

La garde des détenus intéresse au plus haut degré la sûreté et l'ordre publics; aussi le législateur a-t-il considéré et puni comme un délit la simple négligence et, à plus forte raison, la connivence de ceux qui, étant préposés à leur garde, les laisseraient évader. Cette matière est réglée par les articles 237 à 247 du code pénal et par l'article 97 du code militaire.

ÉVÉNEMENTS IMPRÉVUS.

Nous appelons ainsi les accidents de toute espèce qui causent des dommages, soit aux personnes, soit aux choses.

Le devoir de toute autorité publique est de prévenir ces événements, de secourir ceux qui en ont été victimes et de poursuivre ceux qui les ont occasionnés par méchanceté, par maladresse, par imprudence ou par l'inobservation des réglements. Il serait impossible d'énumérer ici tous les accidents qui peuvent donner lieu à la surveillance de l'autorité administrative et aux poursuites de l'autorité judiciaire; nous renvoyons nos lecteurs aux différents articles du *Répertoire* qui en traitent spécialement. Voyez aussi Dégats, Dégradation, Dommage, Fléaux calamiteux, Police, Voirie, etc.

ÉVÊQUE.

Dans l'église catholique, l'évêque est le chef *spirituel* d'un diocèse. Voyez ce dernier mot.

Il a la plénitude et la perfection du sacerdoce, la juridiction et la souveraine éminence dans les fonctions hiérarchiques pour gouverner spirituellement la portion des fidèles qui lui est confiée; mais relativement au *temporel* de l'église il n'a qu'un droit de surveillance ou d'intervention. Voyez Fabriques d'église, séminaires, etc.

ÉVIERS ET GARGOUILLES.

On appelle *éviers* et *gargouilles* de petits canaux, percés au travers des murs pour l'écoulement des eaux ménagères. En règle générale, on ne peut placer ni éviers ni gargouilles sur la rue sans une permission de l'autorité.

En France les éviers et gargouilles placés au niveau du pavé ou à quelques centimètres au-dessus, peuvent rester découverts; mais au-dessus de ce niveau, on oblige à les couvrir et à conduire leurs eaux jusqu'à terre au moyen de tuyaux, parce qu'ils nuisent à la propreté et à la commodité du passage.

En Belgique on se montre plus ou moins facile suivant l'importance des localités. Dans les villes de premier ordre, les réglements de voirie défendent toute espèce d'éviers découverts et exigent que les eaux ménagères ou autres soient toujours écoulées par des canaux souterrains jusqu'aux égouts. Dans les autres, l'autorité locale montre une grande tolérance, au point de n'exiger même aucune autorisation pour placer des éviers. Voyez Egout.

EXACTION.

C'est le fait d'un fonctionnaire public ou de son préposé, qui *exige* ce qu'il savait n'être pas dû. Voyez Concussion.

EXCAVATION.

Ce mot s'emploie indistinctement pour désigner le fait de creuser à une certaine profondeur, et le vide ou la tranchée qui résulte de ce fait.

Il n'est jamais permis de faire des excavations sur la voie publique sans une autorisation préalable, et cette autorisation ne doit être donnée qu'à charge de prendre les précautions nécessaires pour prévenir les accidents, comme d'entourer l'excavation de barrières, de l'é-

clairer ou couvrir pendant la nuit, etc. Voyez Éclairage et Voirie.

Le Code pénal de 1810 a prévu et puni la négligence de ceux qui n'éclairent pas les excavations par eux faites dans les rues et places. (Art. 471 n° 4.) Il punit également ceux qui ayant fait des excavations sans y être autorisés, ou avec autorisation, mais sans prendre les précautions ordonnées ou d'usage, auront occasionné la blessure ou la mort des personnes ou des animaux appartenant à autrui. (Art. 319, 320 et 479, n° 4.) Mais il n'a pas prévu le fait simple d'avoir opéré des excavations dans les rues sans autorisation préalable, alors qu'il n'en est résulté aucun accident, et par suite la question s'est élevée de savoir si ce fait constitue une contravention de police. La Cour de cassation a décidé, par arrêt du 4 février 1825, qu'il doit être considéré comme une dégradation de la voie publique, dégradation formellement prévue et punie par l'article 605 n° 2 du Code pénal du 3 brumaire an 4.

Il est inutile d'observer que cette question est sans intérêt pour les villes où les réglements de voirie défendraient expressément toute excavation sur la voie publique sans autorisation.

EXCÈS DE POUVOIR.

Il y a excès de pouvoir toutes les fois qu'un fonctionnaire ou une autorité constituée sort des attributions qui lui sont conférées par la loi. Voyez Compétence, Conflit, Forfaiture et Pouvoirs.

EXCLUSION.

Voyez Garde civique et Tutelle.

EXCUSE.

C'est la raison qu'on allègue pour se disculper de quelque chose.

1. En matière pénale, nul crime ou délit ne peut être excusé, ni sa peine mitigée, que dans les cas et dans les circonstances où la loi déclare le fait excusable, ou permet de lui appliquer une peine moins rigoureuse. (Art. 65 du Code pénal.)

Cet article s'applique également aux contraventions. (Arrêt de cassation du 5 août 1824.)

Mais le roi peut user de sa clémence en faveur de ceux qui ont des excuses non légitimes, mais raisonnables à alléguer pour obtenir remise ou modération de leur peine, telles que la bonne foi, l'ignorance, la colère justement excitée, l'ivresse involontaire, la fragilité du sexe, la violence ou la crainte, la faiblesse de l'âge, etc.

2. Dans les matières administratives, le législateur, tout en consacrant les mêmes principes qu'en matière de crimes et délits ordinaires, s'est montré plus indulgent : il permet souvent à l'administration de transiger avec les délinquants, lorsqu'ils paraissent excusables. C'est ce qui a lieu notamment en matière de douanes, d'accises, d'octrois municipaux et autres. Mais remarquons-le bien, ces transactions doivent se borner aux *fraudes*, parce que celles-ci n'intéressent que le trésor. Il en serait autrement des contraventions ou délits qui intéressent l'ordre public avec lequel on ne transige pas.

3. La même indulgence peut régner entre l'autorité administrative et les employés qui la servent, relativement aux peines de discipline qu'elle peut être dans le cas d'appliquer. Les excuses ne doivent pourtant jamais prévaloir sur l'intérêt du service, car cet intérêt aussi est d'ordre public.

EXÉCUTEUR des jugements criminels.

C'est le nom donné par nos lois modernes à celui qui est préposé pour mettre à exécution les jugements de condamnation à mort ou à quelque autre peine afflictive.

On l'appelait autrefois *bourreau*, *maître des hautes-œuvres*, *exécuteur de la haute-justice*, etc.

1. Sous l'ancien régime, les exécuteurs des jugements criminels étaient tous en titre d'office ou par commission du Roi. Aujourd'hui, ils sont nommés par le ministre de la justice. (Loi du 22 floréal an 2.)

Cette loi, que nous reproduisons ici, parce qu'elle ne figure que dans le *Bulletin de la Convention*, porte :

« Art. 1er. Le commissaire des administrations civiles, police et tribunaux (il remplaçait alors le ministre de la justice), est autorisé à nommer et commissionner les citoyens qui doivent remplir les fonctions d'exécuteur des jugements criminels, dans les départements où ces fonctions sont vacantes.

» Art. 2. Il suivra pour ces nominations l'ordre d'ancienneté entre les exécuteurs ci-devant en titre, non actuellement employés.

» Art. 3. Cet ordre d'ancienneté sera établi d'après les listes qui ont été envoyées jusqu'à ce jour, soit au ci-devant ministre de la justice, soit au commissaire des administrations civiles, police et tribunaux, en exécution de la loi du 13 juin 1793. »

Et cette dernière loi dispose :

« Art. 7. Il sera fait, à la diligence du ministre de la justice, un tableau des exécuteurs ci-devant en titre non employés ; ils seront envoyés, suivant l'ordre de leur ancienneté, dans les départements qui viendront à en manquer. »

Ces dispositions étaient principalement motivées par la suppression des offices, et par la nécessité d'employer successivement les anciens exécuteurs, que cette suppression avait laissés sans emploi. Aujourd'hui l'ordre d'ancienneté ne nous paraît plus être de rigueur.

2. Le nombre des exécuteurs a été fixé à un par département ou province. (Même loi du 13 juin 1793, art. 1er.) Mais une autre loi du 3 frimaire an 2 a donné à chaque exécuteur deux aides. Cependant ils n'ont aujourd'hui des aides que dans les provinces où le service l'exige. Ces aides sont également nommés par le ministre de la justice.

3. Le traitement des exécuteurs est de 2,400 francs dans les villes de 50,000 âmes et au-dessous ; de 4,000 francs dans celles de 50,000 à 100,000 âmes, de 6,000 dans celles de 100,000 à 300,000 âmes.

Le traitement des aides est de 800 francs.

Il est en outre alloué aux exécuteurs une somme de 36 francs pour toute indemnité en cas de déplacement, à l'effet de faire une exécution, hors du lieu de leur résidence.

Ces dépenses sont à la charge de l'État, et payables sur les fonds alloués au budget du ministère de la justice, pour frais de justice criminelle. (Loi du 13 juin 1793, art. 2 et 3 ; loi du 3 frimaire an 2, art. 1er ; décret du 18 juin 1811, art. 113 à 115 ; et arrêté du ministre de la justice, du 3 octobre suivant.)

Les exécuteurs infirmes ou sans emploi, leurs veuves et leurs enfants orphelins, jusqu'à l'âge de douze ans, ont droit à des secours alimentaires sur les fonds généraux des frais de justice. (Décret précité, art. 116.)

4. Aux termes d'une loi du 22 germinal an 4, confirmée par l'art 114 du décret de 1811, les officiers du ministère public peuvent requérir les ouvriers, chacun à leur tour, de faire les travaux nécessaires à l'exécution des jugements criminels, à la charge de leur en faire compter le prix ordinaire. Il est inutile d'observer que les ouvriers ne peuvent être contraints de faire que les travaux de leur profession respective.

Le refus d'obéir aux réquisitions du ministère public, est puni d'un emprisonnement de trois jours pour la première fois, et de dix à trente jours en cas de récidive.

Le décret prémentionné oblige encore, par le même article 114, les aubergistes et autres logeurs à fournir, sur réquisition du ministère public, le logement aux exécuteurs et à leurs aides, dans le cas où personne ne voudrait les recevoir de gré. Cette obligation s'étend au dépôt des échafauds et instruments de supplice.

Les voituriers, s'il est besoin de voitures pour le transport de ces objets, doivent être assimilés aux ouvriers, et peuvent par conséquent être requis comme eux.

Le prix des travaux requis et du dépôt des instruments est aussi à charge de l'État ; mais les frais de logement et de transport des exécuteurs doivent être payés par eux, sur l'indemnité de 36 fr. qu'ils touchent de ce chef.

Voyez l'article suivant.

EXÉCUTION.

C'est l'accomplissement en fait, la réalisa-

tion de ce qui a été convenu, délibéré, jugé ou ordonné.

L'exécution des actes en général peut être volontaire ou forcée.

Volontaire, elle se règle à l'amiable entre les parties, quand elles ont la libre disposition de leurs droits, et, dans le cas contraire, à l'intervention des personnes ou autorités qui ont la surveillance légale de leurs intérêts.

Forcée, elle exige l'accomplissement de certaines formalités et, au besoin, l'emploi de la force publique.

Nous n'avons à traiter cette matière que dans ses rapports avec l'État, la province, la commune et les établissements publics. Nous le ferons dans les articles suivants.

EXÉCUTION EN MATIÈRE CIVILE.

1. L'exécution en matière civile est réglée par les lois de la procédure civile.

Elle se poursuit, soit sur la personne, soit sur les biens du débiteur.

Elle ne peut être poursuivie sur la personne que dans les cas où la loi autorise la CONTRAINTE *par corps*. Voyez ce mot.

Elle se poursuit sur les biens par voie de saisie mobilière et immobilière.

Toute exécution sur la personne ou sur les biens, doit être précédée d'un commandement de payer, afin que l'on ne trouble pas sans nécessité les citoyens dans la paisible jouissance de leur liberté et de leur fortune.

2. L'État, la province et la commune, ont contre les particuliers les mêmes voies d'exécution que les particuliers entr'eux; mais ils jouissent en outre de certains priviléges pour le recouvrement des impôts et de leurs revenus.

Les établissements publics ne jouissent pas de ces priviléges; ils sont assimilés de tous points aux particuliers, dans leurs moyens d'exécution contre eux.

3. Au contraire, les particuliers ne peuvent agir par voie d'exécution mobilière ou immobilière, contre l'État, les provinces, les communes et les établissements publics.

Voyez ce que nous avons dit à ce sujet dans l'article DOMAINE, tom. VI, p. 352 et suiv.

4. L'exécution volontaire des jugements emporte acquiescement à ce qui a été jugé, et fait par conséquent obstacle à toute opposition, appel et recours en cassation. Mais quelles sont les conditions requises pour qu'il y ait exécution volontaire des jugements rendus contre l'État, les provinces, les communes et les établissements publics.

Cette question ayant été résolue en thèse générale par la Cour de Bruxelles, en cause des hospices de Louvain contre l'église de St-Michel, nous nous contenterons de rapporter l'arrêt qui la décide. Le voici:

« Attendu qu'aucune loi n'a déterminé spécialement les formes à observer par les hospices pour acquiescer aux demandes dirigées contre eux en justice; et, par suite, qu'il y a lieu de recourir, pour les déterminer, aux règles de l'analogie;

» Attendu que l'acquiescement n'est autre chose que le consentement donné par une partie aux prétentions de sa partie adverse, telles qu'elles résultent de sa demande ou d'un jugement en premier ressort;

» Attendu que pour contester ces prétentions, en appel comme en première instance, il a toujours suffi aux hospices d'une délibération prise par leur conseil d'administration et approuvée par l'autorité départementale ou provinciale, d'où il est naturel d'induire que les mêmes formalités suffisent pour acquiescer aux dites prétentions;

» Attendu que, si ces formalités sont indispensables pour constituer un acquiescement exprès, il n'en saurait être de même pour constituer l'acquiescement tacite que la loi elle-même attache à l'exécution du jugement; qu'en effet, dans ce dernier cas, c'est l'exécution qui doit être dûment consentie et approuvée; et, par conséquent, il suffit que les actes administratifs, d'où l'on infère cette exécution, aient eu lieu suivant les règles et d'après les formes qui leur sont particulières;

» Qu'ainsi, lorsqu'un hospice a été condamné par un premier jugement à délaisser un immeuble; que, par suite, son receveur cesse d'en percevoir les loyers et de les porter dans ses comptes annuels; que ces comptes sont vérifiés et admis comme réguliers par le conseil administratif de l'établissement; qu'enfin ils

reçoivent l'approbation de l'autorité légalement établie pour surveiller la comptabilité des hospices, — la réunion de ces actes constitue une exécution régulièrement consentie qui dispense des formalités d'un acquiescement exprès;

» Attendu, en fait, que la sentence du conseil de préfecture de la Dyle, en date du 2 janvier 1811, a ordonné aux hospices de Louvain de délaisser les biens litigieux à la fabrique de Saint-Michel, intimée, et de lui restituer les fruits perçus depuis le 16 novembre 1810;

» Que, dès le 14 février 1811, ladite fabrique, informée de cette sentence par lettre du sous-préfet, s'est mise en possession des biens prémentionnés et en a réellement joui;

» Que les hospices n'ont appelé de la sentence précitée que le 24 mars 1838, et que, dans leur acte d'appel, ils réclament non seulement la restitution des biens en litige, mais encore celle des fruits perçus depuis le 16 novembre 1810 jusqu'à ce jour; d'où il résulte clairement que la sentence du 2 février 1811 avait reçu, matériellement du moins, l'exécution la plus complète;

» Attendu que, d'après les pièces du procès, cette exécution n'a pu avoir lieu sans le consentement du conseil des hospices et de l'autorité qui a la surveillance de leur administration, puisque, pour admettre le contraire, il faudrait supposer que, durant l'espace de 28 ans environ, la comptabilité des hospices de Louvain et celle de la fabrique intimée auraient échappé à toute vérification et à tout contrôle, ce qui est démenti par les pièces produites;

» Attendu qu'il conste, au surplus desdites pièces, que le conseil des hospices, l'administration communale de Louvain, le commissaire d'arrondissement et la députation des états ont eu pleine connaissance du délaissement des biens en question par les appelans, et que, d'autre part, ceux-ci ne produisent aucun acte administratif qui aurait été fait à l'encontre de la possession qu'en a prise la fabrique intimée;

» Par ces motifs, la Cour, M. l'avocat-général De Bavay entendu et de son avis, déclare l'appel non recevable. » (Du 13 avril 1844.)

Voyez aussi l'article Acquiescement.

EXECUTION EN MATIÈRE PÉNALE.

C'est l'action d'infliger au coupable la peine à laquelle il a été condamné.

§ I. *Exécution des jugements criminels.*

1. En matière criminelle la loi accorde aux condamnés trois jours francs pour se pourvoir en cassation, s'ils s'y croient fondés, contre l'arrêt qui les condamne. Par suite, elle ordonne de surseoir à l'exécution durant trois jours, à partir de celui où la condamnation a été prononcée, et, s'il y a pourvoi en cassation, jusqu'à la réception de l'arrêt qui rejette le pourvoi.

Ces délais passés, l'exécution doit se faire dans les vingt-quatre heures, afin d'épargner au coupable les angoisses d'une plus longue attente. Il n'y a d'exception à cette règle qu'en faveur des femmes condamnées à mort, qui déclarent être enceintes, et des condamnés en général qui demandent un sursis, soit pour faire des révélations, soit pour attendre le résultat d'une demande en grâce qu'ils auraient faite au Roi. Dans tous les autres cas, l'humanité et l'efficacité de l'exemple veulent que l'exécution soit prompte. (Code d'inst. criminelle, art. 373, 375, 376 et 377; Code pénal, art. 27.)

2. Aucune exécution ne peut avoir lieu sans un ordre exprès du procureur-général, lequel a le droit de requérir directement, pour cet effet, l'assistance de la force publique. (Code d'inst. crim., art. 376.)

Il résulte de là que le procureur-général est juge des motifs qui peuvent exiger un sursis à l'exécution, sauf recours au ministre de la justice.

3. Elle doit avoir lieu sur une des places publiques de l'arrondissement dans lequel le crime a été commis, et la cour d'assises doit désigner dans l'arrêt de condamnation, celle de ces places où l'exemple de l'exécution peut produire le plus d'effet sur l'esprit des populations. (C. P., art. 26.)

4. Elle doit se faire de jour, et en présence du greffier, qui en dresse procès-verbal. (C. d'I. C., art. 378.)

5. Aucune condamnation ne peut être exécutée les jours de fêtes nationales ou religieuses, ni les dimanches. (C. P., art. 25.)

6. Les corps des suppliciés sont délivrés à leurs familles, si elles les réclament, à la charge de les faire inhumer sans appareil (art. 14).

Si elles ne les réclament point, les frais d'inhumation sont à la charge des communes où l'exécution a eu lieu, sauf recours contre les héritiers des suppliciés. (Décret du 23 prairial an 12, art. 26.)

7. Les greffiers criminels sont tenus d'envoyer, dans les vingt-quatre heures, aux officiers de l'état-civil, les renseignements nécessaires pour dresser l'acte de décès du supplicié; aucune mention ne peut être faite, dans cet acte, de la cause ni des circonstances du décès. (Cod. civil, art. 83 et 84.) Voyez Actes de l'état-civil, tom. Ier, p. 245.)

8. Les frais d'exécution sont à la charge de l'État, et payés sur le budget du ministre de la justice. (Décret du 18 juin 1811.) Voyez Frais de justice.

9. Ceux qui, le pouvant, refusent ou négligent de faire le service, ou de prêter le secours dont ils ont été requis en cas d'exécution judiciaire, sont passibles d'une amende de 6 à 10 francs, et, en cas de récidive, d'un emprisonnement de cinq jours au plus. (Cod. pénal, art. 475, nº 12, et 478.) Cette disposition n'est pas inconciliable avec celles de la loi du 22 germinal an 4, et de l'article 114 du décret du 18 juin 1811, lesquelles sont spéciales aux ouvriers, voituriers et aubergistes.

Il est, du reste, bien entendu que la réquisition ne peut jamais avoir pour objet de faire participer les citoyens à l'office même d'exécuteur.

Voyez les articles Contumace et Exécuteur *des jugements criminels.*

§ II. *Exécution des jugements correctionnels et de police.*

L'exécution des jugements de simple police est réglée par l'article 165 du Code d'instruction criminelle, en ces termes:

« Le ministère public et la partie civile poursuivront l'exécution des jugements, chacun en ce qui le concerne. »

Celle des jugements de police correctionnelle l'est par l'article 197 du même Code, qui porte:

« Le jugement sera exécuté à la requête du procureur du roi et de la partie civile, chacun en ce qui le concerne.

» Néanmoins les poursuites, pour le recouvrement des amendes et confiscations, seront faites au nom du procureur du roi, par le directeur de la régie des droits d'enregistrement et domaines. »

Ces dispositions peuvent se résumer ainsi:

1º La partie civile poursuit l'exécution, en ce qui touche les intérêts privés, par les voies d'exécution civile;

2º L'administration la poursuit de la même manière, en ce qui touche les intérêts privés de l'Etat, de la province, de la commune et des établissements publics, sans préjudice des règles relatives à la perception des impôts et revenus publics;

3º Le directeur de l'enregistrement et des domaines la poursuit par les voies de contrainte qui lui sont particulières, en ce qui touche les amendes et confiscations;

4º Enfin, pour l'application des autres peines correctionnelles, qui sont l'emprisonnement et l'interdiction de certains droits civils, civiques et de famille, c'est le ministère public qui agit directement.

Voyez les articles Amende, Confiscation et Contrainte *en matière de finances.*

La cour de cassation a jugé que les poursuites en exécution, faites par le directeur de l'enregistrement et des domaines, sont valables, alors même que le jugement n'a pas été signifié à la requête du procureur du roi, pourvu qu'en faisant signifier la contrainte, le directeur ait donné copie du jugement, avec commandement de payer. (Arrêt du 6 juin 1809.)

EXÉCUTION PARÉE.

On appelle ainsi l'exécution qui peut se faire en vertu d'un acte tel qu'il est, et sans avoir besoin d'autre formalité ni d'autre titre.

1. Les seuls actes qui aient l'exécution parée, sont: 1º les jugements, arrêts, ordonnances et mandats de justice; 2º les actes

notariés, et 3° certains actes de l'autorité administrative.

2. Les jugements, arrêts, ordonnances et mandats de justice, ainsi que les actes notariés, n'ont cet effet qu'autant qu'ils sont revêtus de la formule exécutoire. (Code de procédure civile, art. 146 et 545; loi du 25 ventôse an 11, art. 25.)

Cette formule est celle-ci :

« Nous, Léopold Ier, Roi des Belges,

» A tous présents et à venir, faisons savoir :

(Texte de l'acte.)

» Mandons et ordonnons à tous huissiers à ce requis, de mettre le présent arrêt, jugement, ordonnance, mandat ou acte à exécution ;

» A nos procureurs-généraux et à nos procureurs près les tribunaux de Ire instance d'y tenir la main, et à tous commandants et officiers de la force publique d'y prêter main-forte, lorsqu'ils en seront légalement requis.

» En foi de quoi le présent arrêt, etc., etc., a été signé et scellé du sceau de la cour, du tribunal ou du notaire. »

L'arrêté du 22 juillet 1831, qui a déterminé cette formule pour la durée du règne actuel de S. M., ajoute:

« Art. 2. Aucun arrêt, jugement ou acte quelconque, emportant exécution parée, ne pourra servir de base à un commandement ou à une exécution forcée, qu'après avoir été rendu exécutoire en ces termes:

» Au nom du Roi des Belges,

» Soit le présent arrêt, jugement ou acte exécutoire.

» Art. 3. Cette ordonnance sera délivrée sur l'arrêt, le jugement ou l'acte, par le président du tribunal de Ire instance, du domicile de l'une ou de l'autre des parties.

» A cet effet, la pièce sera déposée au greffe, sans intervention d'officier ministériel et sans frais ; et sera retirée de même.

» L'ordonnance ne sera pas sujette à l'enregistrement. »

La formule et les formalités qui précèdent ont été prescrites, comme nous venons de le dire, par un arrêté royal; et l'on se demande naturellement pourquoi elles ne l'ont pas été par une loi. Est-ce parce que la Constitution attribue au Roi le pouvoir exécutif et dispose que les jugements et arrêts seront exécutés en son nom (art. 29 et 30)? Mais la Constitution dit également que le Roi sanctionne et promulgue les lois (art. 69); et cependant c'est le pouvoir législatif qui a déterminé la formule de leur sanction et promulgation. (Loi du 19 septembre 1831.)

La formule exécutoire change à chaque règne; mais il est de principe que celle dont un acte notarié ou un jugement a été revêtue au moment de sa confection, doit produire son effet sous les règnes suivants, sauf l'application des articles 2 et 3 de l'arrêté du 22 juillet 1831 ci-dessus rapporté. (Avis du conseil d'état, en date du 2e jour complémentaire de l'an 13.)

Les actes administratifs ne sont pas assujettis à cette formule, parce qu'ils émanent du pouvoir exécutif lui-même, ou des autorités qui exercent ce pouvoir par délégation.

Mais quelles sont les autorités administratives dont les actes emportent exécution parée.

Avant de traiter cette question par rapport à notre pays, nous dirons ce qui se pratique en France.

En France, on considère comme exécutoires :

1° Les ordonnances rendues en conseil d'état, parce qu'elles émanent directement du pouvoir exécutif;

2° Les arrêtés, condamnations et contraintes, émanés des conseils de préfecture, des préfets, et de tous autres administrateurs, jugeant, dans les limites de leur compétence respective; et ces actes n'ont pas besoin de la formule exécutoire. Par exemple, les arrêtés des préfets fixant les débets des comptables des communes et des établissements publics, sont exécutoires sans l'intervention des tribunaux, sur les biens meubles et immeubles de ces comptables, et confèrent hypothèque;

3° Les contraintes décernées en matière de douane pour le recouvrement des droits dont il a été fait crédit aux redevables, ou pour défaut de rapport des pièces constatant la décharge des acquits-à-caution. Ces contraintes ne sont pas, à proprement parler, des jugements, mais elles reçoivent leur force d'exécution parée

tant du *visa* judiciaire auquel elles sont assujetties que de la soumission du redevable, laquelle est, d'après la loi du 22 août 1791, le titre qui confère hypothèque à la régie.

Il en est autrement lorsque les contraintes ne sont pas des actes de juridiction, mais une sorte de commandement ou sommation expliquant la demande de l'administration. Ainsi, 1° quand la régie des contributions indirectes décerne une contrainte, elle ne juge pas que la somme réclamée est due, puisqu'en cas de contestation, et sur simple opposition du redevable, il faut recourir aux tribunaux pour faire statuer sur le mérite de la réclamation; 2° les contraintes décernées en matière d'enregistrement ne portent pas condamnation à une somme *certaine et liquide;* elles ne sont que des actes préalables de poursuite, dont on peut toujours arrêter les effets en se pourvoyant, par opposition, devant les tribunaux

Enfin les actes reçus ou passés, dans la forme administrative, par les préfets ou par-devant les maires; tels que les actes d'adjudication ou d'entreprise, les marchés de fournitures ou de travaux publics, sont considérés comme n'étant ni authentiques ni exécutoires.

Telles sont les règles de la matière en France, et nous pensons qu'elles peuvent être suivies en Belgique, sauf les modifications résultant de notre organisation politique et administrative.

Et d'abord quant aux ordonnances du Roi rendues en conseil d'état, il n'en peut être question dans notre pays, puisque nous n'avons plus de conseil d'état, et que d'ailleurs le Roi n'exerce plus en Belgique aucune partie du pouvoir judiciaire. Mais les actes qu'il pose comme chef du pouvoir exécutif ou de l'administration générale, sont obligatoires par l'effet seul de leur publication ou de leur notification aux parties intéressées, et peuvent être mis à exécution sur les personnes et les biens *s'il y a lieu*, sans qu'il soit besoin d'autre formalité, ni d'autre titre. Nous disons *s'il y a lieu*, parce que les cas de pareille exécution ne peuvent guères se présenter dans l'état actuel de notre législation, qui place les personnes et les propriétés sous la sauve-garde du pouvoir judiciaire. Le seul exemple qui nous vienne à l'esprit est celui d'un étranger que le Roi ferait expulser du royaume conformément à la loi du 22 septembre 1835: l'arrêté royal qui ordonnerait cette expulsion, emporterait exécution parée contre la personne qui en serait l'objet.

Quant aux arrêtés, ordonnances et contraintes émanés des autorités administratives qui exercent en Belgique des fonctions analogues à celles des conseils de préfecture, des préfets et autres administrateurs français, nous tenons pour règle que ceux de leurs actes qui ont le caractère de jugement en ont aussi la force et les effets, c'est-à dire qu'ils ont l'exécution parée comme les actes de l'autorité judiciaire.

Cette règle a été consacrée en France de la manière la plus expresse par décrets du 16-25 thermidor an 12, du 12 novembre 1811 et du 21 juin 1813.

Le premier de ces décrets a été rendu sur la question de savoir si le paragraphe 2 de l'article 3 de la loi du 11 brumaire an-7 sur le régime hypothécaire, et l'article 2123 du Code civil, qui accordent l'hypothèque aux condamnations judiciaires à la charge d'inscription, s'appliquent aux actes de l'autorité administrative, et cette question a été résolue affirmativement en ces termes:

« Considérant que les administrateurs auxquels les lois ont attribué, pour les matières qui y sont désignées, le droit de prononcer des condamnations ou de décerner des contraintes, sont de véritables juges dont les actes doivent produire les mêmes effets et obtenir la même exécution que ceux des tribunaux ordinaires; etc. »

Dans le second, il s'agissait de savoir s'il peut être pris inscription hypothécaire, en vertu des contraintes que l'article 32 de la loi du 6-22 août 1791 autorise l'administration des douanes à décerner, pour le recouvrement des droits dont il est fait crédit aux redevables et pour défaut de rapport des certificats de décharge des acquits-à-caution; et le conseil d'état, après avoir répété en toutes lettres son avis précédent, approuvé par le décret du 25 thermidor an 12, s'est exprimé ainsi:

« Considérant que la question proposée par le ministre est décidée par l'avis précité; mais que cet avis n'a point été inséré au *Bulletin*

des lois, et qu'il est nécessaire de lui donner la publicité légale, afin que les parties intéressées en aient connaissance,

» Est d'avis que des ordres soient donnés par Sa Majesté pour que l'avis du conseil, approuvé le 25 thermidor an 12, soit inséré au *Bulletin des lois*. »

Cette insertion a eu lieu en effet.

Enfin le troisième a eu pour objet de décider si les arrêtés des conseils de préfecture peuvent être réformés ou entravés dans leur exécution par les préfets, et il décide ce point négativement par les raisons suivantes :

« Considérant que dans les affaires de leur compétence, les conseils de préfecture sont de véritables juges, dont les actes doivent produire les mêmes effets et obtenir la même exécution que ceux des tribunaux ordinaires; que ce principe a déjà été consacré par plusieurs de nos décrets, et notamment par celui du 25 thermidor an 12; etc. »

Tous ces décrets ayant été insérés au *Bulletin des lois*, pour faire règle à l'avenir, le principe que nous avons formulé plus haut est devenu incontestable en France, et nous ne pensons pas qu'il puisse être aujourd'hui contesté en Belgique, car dès-lors qu'une autorité administrative, quelle qu'elle soit, fait l'office de juge en certaines matières, il n'y a aucune raison pour refuser à ses actes la vertu d'un jugement. Mais quelles sont, dans notre organisation actuelle, les autorités administratives dont les actes ont ce caractère? Ce sont la Cour des comptes quand elle prononce sur la gestion des comptables publics: le décret du 30 décembre 1830 le dit textuellement en son article 12; la commission des monnaies quand elle prononce sur le titre des matières d'or et d'argent, sur les monnaies fausses et sur la légalité des poinçons et carrés de l'État (loi du 5 juin 1832, art. 34); les commissions médicales quand elles prononcent une peine disciplinaire (loi du 12 mars 1818, art. 5, et arrêté du 31 mai suivant, art. 30); les conseils de milice quand ils prononcent sur les motifs d'exemption et sur l'admission des remplaçants et des substituants, ou lorsqu'ils appliquent des amendes pour défaut de comparution (loi du 8 janvier 1817, art. 112, 127 et 132); les conseils cantonaux de la garde civique quand ils prononcent sur les réclamations de leur compétence; les gouverneurs de province lorsqu'ils remplissent les fonctions d'officiers de police judiciaire (Code d'instruction criminelle, art 10); les députations provinciales quand elles prononcent en matière de milice, de garde civique, de contributions directes, de comptabilité communale ou autre, et généralement dans toutes les matières contentieuses que la loi a mises dans leurs attributions, etc., etc. Observons cependant que les décisions rendues par ces diverses autorités sont rarement de nature à être exécutées sur la personne ou les biens des parties contre lesquelles elles ont été prononcées; mais il suffit qu'elles le soient dans certains cas, par exemple, en matière de comptabilité, pour que nous ayons dû en parler d'une manière générale.

Quant aux contraintes décernées par les directeurs ou receveurs des contributions générales, provinciales ou communales, pour le recouvrement des deniers publics, elles n'ont d'exécution parée qu'après avoir été revêtues du visa prescrit par les lois spéciales de la matière, et après que le délai pour y former opposition est expiré. Voyez Contrainte *en matière de finances* et l'article Impôts.

Enfin, quant aux actes passés, soit devant les autorités communales, soit devant les autorités provinciales, soit devant les ministres ou leurs délégués, sans l'intervention d'un notaire, ils n'ont aucunement le caractère d'acte authentique, et ne peuvent par conséquent avoir l'exécution parée. Ceci s'applique spécialement aux adjudications de travaux, de fournitures et autres entreprises, qui intéressent l'État, les provinces, les communes ou les établissements publics. La Cour de Colmar a jugé le 28 janvier 1833, qu'un acte passé administrativement devant un maire n'emporte pas exécution parée, et qu'avant de procéder à l'exécution, il faut obtenir jugement. (Sirey, 1833, 33, 60.) Il en serait ainsi de la vente des objets mis en gage dans les monts-de-piété, vente qui, aux termes de l'arrêté royal du 24 mai 1828, doit se faire par le bourgmestre ou par son délégué, assisté du secrétaire de la

commune et en présence de l'administration de l'établissement.

EXÉCUTOIRE.

En matière judiciaire, c'est l'acte contenant la taxe des dépens auxquels une partie a été condamnée, ou la taxe des déboursés faits par un notaire. L'exécutoire est donné par le président du tribunal qui a prononcé la condamnation. (Code de procédure civile, art. 220, 319 et 769; décret du 16 février 1807.)

S'il se pouvait que des dépens eussent été faits dans une contestation devant une autorité administrative faisant fonctions de juge, il y aurait lieu de suivre la même règle.

En matière d'administration et de police l'autorité fait parfois exécuter, aux frais des citoyens, et même des fonctionnaires récalcitrants ou négligents, certains travaux, mesures et autres actes qui ne souffrent point de retards. En pareil cas l'exécutoire est donné par les bourgmestres, par les députations ou par les gouverneurs de province, et la rentrée des frais se poursuit comme en matière de contributions directes ou d'impositions communales, par le receveur de l'État ou de la commune. On en trouve un exemple dans la loi communale du 30 mars 1836, art. 88, et dans la loi provinciale du 30 avril suivant, art. 84.

Les rôles de la contribution foncière, de la contribution personnelle, des patentes, de la redevance sur les mines, et généralement de tout impôt direct qui exige la confection d'un rôle, ne peuvent servir de base à la perception qu'après avoir reçu l'exécutoire des gouverneurs de province. Voyez ce que nous disons à cet égard dans les divers articles qui traitent des impôts généraux, provinciaux et communaux.

EXEMPTIONS.

Le principe d'égalité que consacre l'article 6 de la Constitution, s'oppose à l'établissement de tout privilége en quelque matière que ce soit, et l'article 112 applique spécialement cette règle à la matière des impôts. Mais il ne faut pas confondre les privilèges avec les *exemptions* que la loi accorde en certains cas. L'exemption n'est un privilége qu'autant qu'elle soustrait à une obligation commune ceux qui devraient la subir d'après les règles de l'égalité et de l'équité naturelle. Ainsi le service militaire est une obligation commune à tous les citoyens; mais si le législateur y assujettissait les enfants, les vieillards et les infirmes, il détruirait l'égalité plutôt que de la servir, car l'équité naturelle ne permet pas de les mettre sur la même ligne que les hommes faits et valides. La même raison oblige à distinguer en matière d'impôts entre les pauvres et les riches. En un mot, toutes les fois qu'il s'agit de charges publiques ou d'obligations communes, il y a lieu de rechercher s'il n'existe pas entre les citoyens quelque inégalité de condition, qui rendrait la même obligation ou la même charge plus lourde aux uns qu'aux autres, et en cas d'affirmative, il est équitable d'établir des exemptions ou des modérations qui compensent en quelque sorte l'inégalité accidentelle des individus.

Il n'appartient qu'au pouvoir législatif d'accorder ces exemptions ou modérations : l'article 112 de la Constitution le dit textuellement par rapport aux impôts, et il en doit être de même pour toutes les charges et obligations qui dérivent de la réunion des hommes en société. On trouvera l'application de ces principes dans les articles Garde civique, Impôts, Milice, Pro deo, Tutelle, et autres.

EXERCICES.

Voyez Champ *de manœuvre*, Garde civique et Milice.

EXHALAISONS.

Toute exhalaison qui altère la pureté de l'air, est une cause d'insalubrité que l'autorité doit prévenir, et au besoin faire cesser. Voyez pour les principes généraux l'article Salubrité publique, et pour leur application, les différents articles qui peuvent avoir rapport à la matière, tels que Air, Balayage, Boucheries, Boues, Chanvre et lin, Cimetière, Commissions médicales, Désinfection, Épidémie, Épizootie, Exhuma-

TION, FABRIQUES ET MANUFACTURES, INHUMATIONS, POLICE SANITAIRE, etc.

EXHUMATION.

C'est l'action de déterrer un cadavre.

1. Toute exhumation est défendue en règle générale; le respect dû aux morts et la salubrité publique l'exigent ainsi, et l'article 360 du Code pénal prononce contre ceux qui violent cette défense, un emprisonnement de trois mois à un an, et une amende de seize francs à deux cents francs, sans préjudice des peines particulières aux crimes ou délits qui seraient jointes à celui-ci. La soustraction frauduleuse des objets déposés dans les tombeaux ou lieux de sépulture, devrait donc être punie comme un véritable vol. (Cour de cassation, arrêt du 17 mai 1812.)

2. Il est cependant des cas où l'exhumation peut être nécessaire; par exemple, lorsque l'on cherche les traces d'un meurtre ou de quelqu'autre crime, dont la preuve ne peut être acquise ou complétée que par l'inspection ou l'autopsie du cadavre. En pareille occurrence, l'exhumation doit être ordonnée par la justice, et se faire en présence d'un officier de police judiciaire et d'un médecin, avec toutes les précautions convenables.

La décence publique exige que cette opération ait lieu sans autres témoins que ceux dont la présence est requise par la nature même de leurs fonctions ou de leur charge.

Si elle a lieu en présence du bourgmestre et du fossoyeur seulement, ceux-ci doivent se borner à extraire le cercueil, le transporter, soit à la maison commune, soit dans quelqu'autre lieu propre à le recevoir, et l'y tenir, sous bonne garde, à la disposition du procureur du roi et du juge d'instruction.

Si le cadavre était en putréfaction, il faudrait le déposer dans un lieu éloigné de toute habitation, ou disposé au moins de manière à ne pas compromettre la santé des voisins, et user des moyens connus pour assainir ou désinfecter. (Décret du 23 prairial an 12, art. 17.)

3. Des questions fort intéressantes se sont élevées sur la matière qui nous occupe devant un tribunal hollandais.

Les voici : 1° L'exhumation peut-elle être réclamée sur le fondement que le défunt n'aurait pas été inhumé dans le lieu désigné par son testament? 2° Cette exhumation peut-elle être demandée par action civile? 3° Le plus proche héritier du défunt a-t-il qualité pour intenter l'action? 4° L'action peut-elle être dirigée contre le propriétaire d'un cimetière *particulier* où l'inhumation a eu lieu, et 5° l'autorité judiciaire est-elle compétente pour donner le mandat d'exhumation ou bien doit-elle, après avoir reconnu le droit de l'héritier, renvoyer pour l'exercice de ce droit, à l'autorité communale chargée de la police des cimetières?

Ces questions ont été résolues par la Cour provinciale de la Gueldre, en ces termes :

« Attendu que l'action actuelle tend à obtenir le droit de faire exhumer un cadavre pour l'enterrer en un autre lieu;

» Que semblable exhumation, loin d'être contraire à la loi, est présumée permise par l'article 17 du décret du 23 prairial an 12;

» Qu'elle peut encore moins être considérée comme contraire aux bonnes mœurs ou à l'ordre public, lorsque les soins jugés nécessaires par l'administration compétente sont pris; qu'ainsi la présente procédure peut former réellement l'objet d'une action civile;

» Attendu, en règle générale, que l'obligation d'inhumer incombe aux héritiers ou plus proches parents du défunt; qu'à cette obligation correspond leur droit, en l'absence de dispositions spéciales ordonnées par le défunt, de régler le lieu et l'ordre des funérailles à leur volonté;

Attendu que l'intimée ne prouve pas et n'offre point de prouver que feu Van Marck aurait fait quelques dispositions relativement au lieu de sa sépulture; qu'il suit de là que l'appelante, son héritière et sa plus proche parente, qualité que l'intimée ne lui dénie pas, était obligée de procéder à son inhumation et avait le droit d'en choisir le lieu;

» Attendu que ce droit de l'appelante est violé par la translation du cadavre de Van Marck dans un lieu autre que celui choisi par elle; que de cette violation découle le fondement de son action tendante à être réintégrée dans son droit, nonobstant l'inhumation ac-

complie, et par suite à poursuivre l'exhumation;

» Attendu qu'en ce pays les différentes communions religieuses ont le droit de posséder des cimetières particuliers sous la surveillance du pouvoir civil; qu'à Driel il existe un cimetière particulier pour la communauté catholique; que le cadavre de Van Marck y a été déposé en terre et qu'aussi l'administration de l'église catholique est chargée de la direction du cimetière;

» Attendu, quoique tous les cimetières, même propriétés privées, soient, d'après la loi, placés sous le pouvoir de la police et la surveillance de l'autorité civile, et doivent, en ce sens, être considérés comme des institutions purement civiles, que cela n'a rapport qu'aux actes jugés nécessaires ou utiles pour le maintien des réglements généraux ou l'éloignement de tout ce qui pourrait nuire, soit à la santé publique, soit au bon ordre, sans que de ce pouvoir ou de cette surveillance pourrait être déduit un droit de possession ou de disposition judiciaire concernant le lieu de sépulture désigné ou établi par une communauté religieuse ou une personne particulière; qu'au contraire, une telle sépulture affectée à une communion religieuse particulière est la propriété de cette communion, de telle façon que les cadavres y déposés dans les parties qui n'ont pas été concédées comme propriétés de particuliers, doivent être envisagés comme possédés par cette communion religieuse ou ses représentants;

» Qu'il suit de tout cela que le premier juge a admis à tort que le cadavre de Van Marck serait confié, à titre de dépôt, à l'autorité civile; qu'il n'est pas, en effet, enterré au cimetière commun dont la direction appartient à l'administration, mais dans le cimetière particulier de la communauté catholique de Driel dont l'ordonnance est attribuée à l'administration de l'église catholique; qu'ainsi l'action était bien dirigée contre l'intimée qui, d'ailleurs, n'a pas dénié devoir y répondre, mais a soutenu son adversaire sans qualité pour l'intenter;

» Attendu que l'appelante conclut à ce que l'intimée soit condamnée à déterrer le cadavre de Van Marck et à le mettre à la disposition de l'huissier qui signifiera le jugement;

» Attendu qu'une obligation de déterrer ne saurait exister dans le chef de l'intimée qui n'a même pas ordonné l'inhumation;

» Que, d'ailleurs, si le pouvoir judiciaire est compétent pour dire droit entre parties sur le fondement de l'action tendante à l'exhumation d'un cadavre pour le réintégrer en un autre lieu, ce même pouvoir est incompétent pour donner *in civilibus* un mandat exprès afin d'exhumer et enterrer ce cadavre, puisqu'il empiéterait ainsi sur le pouvoir administratif;

» La Cour met à néant le jugement du 8 mars 1844, déclare la demanderesse fondée, après avoir obtenu permission de l'autorité locale et en observant les mesures de police convenables, à faire exhumer, assistée au besoin de main-forte, le cadavre de son fils, dans le cimetière catholique de Driel, à l'enlever et à le transporter au lieu de sépulture qu'elle choisira, etc. » (Du 4 avril 1844.)

Cet arrêt est fort remarquable, en ce qu'il fait avec une grande netteté la part de la *justice* et celle de l'*administration*. La justice prononce sur le droit de l'héritier et sur l'exécution que doit recevoir la volonté du défunt; mais elle réserve à l'autorité administrative son pouvoir de décider si l'exhumation peut avoir lieu sans risque pour la salubrité publique, de telle sorte que l'exécution du jugement obtenu par l'héritier contre le propriétaire du lieu de sépulture, peut même être empêchée par la police, si elle la croit inopportune ou dangereuse.

Il est inutile de dire que si l'inhumation avait eu lieu dans un cimetière communal, c'est la commune, comme propriétaire, qu'il faudrait assigner. Dans ce cas, la distinction entre l'autorité judiciaire qui condamne la commune à souffrir l'exhumation, et l'autorité administrative qui peut toujours l'empêcher pour cause de salubrité publique, est plus difficile à saisir, mais elle n'en est pas moins réelle. Au reste, il serait plus simple dans cette hypothèse de s'adresser par voie de pétition au bourgmestre, comme chef de la police locale, pour obtenir l'exhumation, puisqu'en définitive le procès ne menerait à rien sans son autorisation ou celle du gouvernement.

Voyez Cimetière et Visites Judiciaires.

EXORCISME.

C'est une cérémonie usitée dans la religion catholique pour chasser les démons et préserver de toute mauvaise influence les personnes qui en sont possédées.

Pratiquée par les prêtres, cette cérémonie n'a rien que de légal, et la liberté des opinions religieuses exige qu'elle soit respectée; mais entre les mains de charlatans, qui s'attribuent la puissance surnaturelle de chasser les démons, elle est souvent un moyen d'escroquerie que les lois punissent. Les autorités locales doivent, dans les campagnes surtout, combattre ces abus, et les dénoncer à la justice. Voici ce que disait à cet égard le préfet de l'Ourte, dans une circulaire du 29 pluviôse an 11 :

« Depuis quelque temps, citoyens maires, des fourbes, sinon des insensés, abusant de leur caractère et de la crédulité des habitants, repeuplent les campagnes de sorciers, de revenants; trouvent partout des maléfices, des sortilèges, et se font payer des conjurations, des exorcismes.

» Un cultivateur voit-il son troupeau atteint par la maladie, c'est en vain, lui dit-on, qu'il appellerait les secours de l'art, s'il n'a préalablement, par des purifications mystérieuses, pratiquées sur les bêtes dans les étables, détruit l'influence de l'esprit malfaisant qui neutraliserait tous les remèdes.

» Des maux, des accidents multipliés sont le résultat de ces actes ténébreux qui appartiennent à la plus honteuse superstition ou à la plus audacieuse imposture.

» Longtemps j'ai refusé de croire à leur existence, mais des faits récents et incontestables ne permettent plus aucun doute, et je m'empresse de vous en avertir.

» Éclairez, citoyens maires, ceux de vos administrés qui en auraient besoin; démasquez les fourbes dont ils pourraient devenir victimes; traduisez devant les tribunaux ces imposteurs qui compromettent à la fois la vie de leurs frères, la sainteté de la religion, la pureté de ses véritables ministres, et faites-les connaître à l'administration supérieure. » (*Mémorial de l'Ourte*, tom 3, p. 498.)

EXPÉDITION et EXTRAITS d'actes administratifs.

1. On appelle *expédition*, la copie entière et littérale d'un acte, délivrée par l'officier ou le fonctionnaire qui a la garde de l'original ou du registre où il se trouve, et revêtu des formalités requises pour faire foi en justice ou ailleurs. L'*extrait* n'est que l'analyse ou la copie partielle d'un acte. Cependant ce mot s'emploie souvent pour désigner une véritable *expédition*. C'est ainsi qu'on dit vulgairement *extrait de naissance*, *de décès* ou *de mariage*, bien que les actes de l'état-civil ne puissent pas être délivrés par extrait; mais on entend par là un extrait du registre aux actes de naissance, etc., et non pas un extrait de l'acte lui-même.

2. Les administrés ont le droit de demander dans les dépôts et bureaux de toute administration publique, communication, sans frais, des actes qui les concernent.

Ils peuvent également en demander des expéditions ou extraits, mais à charge d'en payer les frais. La loi du 7 messidor an 2 a consacré cette double règle dans les termes suivants :

« Art. 37. Tout citoyen pourra demander dans tous les dépôts, aux jours et heures qui seront fixés, communication des pièces qu'ils renferment; elle lui sera donnée sans frais et sans déplacement, et avec les précautions convenables de surveillance.

» Les expéditions ou extraits qui en seront demandés, seront délivrés à raison de quinze sous du rôle (75 centimes). »

L'application de cet article ayant donné lieu à quelques difficultés, le conseil d'état fut appelé à les résoudre, et les résolut dans un avis du 4 août 1807, qui fut approuvé le 18 et inséré au *Bulletin des lois*. Cet avis porte :

« 1° Que toutes les *premières* expéditions des décisions des autorités administratives de préfectures, de sous-préfectures ou de municipalités, doivent être, aux termes des lois, délivrées gratuitement;

» Que les *secondes* ou *ultérieures* expéditions desdites décisions, ou les expéditions de titres, pièces ou renseignements, déposés dans les bureaux des administrations, doivent être payés

au taux fixé par l'article 37 de la loi du 7 messidor an 2. »

En conséquence de cet avis, le ministre de l'intérieur a pris le 4 mai 1808 un arrêté, par lequel il rappelle aux préfets, sous-préfets et maires que le droit d'expédition fixé par la loi précitée est de 75 centimes par rôle, non compris le timbre du papier, et qu'ils peuvent disposer de cet objet de recette pour leurs bureaux en général, mais qu'il convient de l'appliquer plus spécialement aux bureaux des archives.

Aujourd'hui il doit être tenu écriture de ces recettes, et le montant en être porté respectivement aux budgets et dans les comptes de l'État, des provinces et des communes, parce qu'aucune loi n'en attribue la jouissance aux employés qui délivrent les expéditions, et qu'aucune rétribution ne peut être exigée des citoyens qu'à titre d'impôt général, provincial ou communal. (Constitution, art. 113 et 115; lois du 30 mars 1836, art. 134, et du 30 avril suivant, art. 66.)

Les expéditions des actes de l'état-civil forment une classe à part; nous en avons parlé particulièrement dans l'article Actes *de l'état-civil*, sect. IV, chap. I, n° 18 (tom. Ier, p. 189 et suivantes du *Répertoire*).

3. Il est essentiel de se rappeler qu'aucune expédition ou extrait d'actes soumis à l'enregistrement, sur la minute ou sur l'original, ne peut être délivrée avant que la formalité de l'enregistrement ait été remplie, à peine de 50 francs d'amende outre le paiement du droit. (Loi du 22 frimaire an 7, art. 41.)

Voyez Archives, Copie, Impôts (*enregistrement et timbre*), Répertoire, Tables décennales, etc.

EXPERTS, EXPERTISE.

Les experts sont des personnes chargées par l'autorité judiciaire, par l'autorité administrative ou par les parties intéressées, de donner, selon les règles de leur art, des renseignements sur certains faits, sur la valeur de certaines choses, sur la cause de certains dommages ou accidents, etc., etc.

L'opération des experts s'appelle expertise, et le compte qu'ils en rendent par écrit se nomme *rapport*.

1. L'expertise est amiable, judiciaire ou administrative.

Amiable, elle est réglée par la convention des parties.

Judiciaire, les formalités en sont réglées par les articles 302 et suivants du Code de procédure civile.

Administrative, l'objet et la forme en sont fixés par des lois ou des réglements particuliers.

2. L'autorité administrative est souvent dans le cas de recourir à des experts pour s'éclairer dans sa mission; par exemple pour l'acquisition, l'aliénation et l'échange des biens communaux, pour la visite des comestibles et boissons sous le rapport de la salubrité publique, pour l'inspection des bâtiments, ponts, digues, et autres ouvrages qui menacent ruine, pour l'assiette des contributions directes, pour l'examen des fournitures militaires et autres, etc.

3. Les experts nommés par l'autorité judiciaire doivent prêter le serment d'opérer en conscience, devant le tribunal qui les a nommés ou devant un juge commis par ce tribunal. Ceux qui sont nommés par l'autorité administrative, sont tenus, dans certains cas, de prêter serment devant le juge-de-paix ou devant le président d'un tribunal de Ire instance. Mais lorsque la loi ou les réglements ne disposent rien à ce sujet, il suffit en général que le serment soit prêté en mains du fonctionnaire à qui le rapport doit être fait.

4. L'expertise ordonnée par le juge a pour but de l'éclairer, de le mettre en état de prononcer avec connaissance de cause sur une contestation dont il est saisi.

Il en est souvent de même en administration. Ainsi, lorsque l'autorité communale nomme des experts pour s'assurer si une maison menace ruine, ou si des comestibles sont gâtés, elle n'a d'autre but que de s'éclairer avant de prendre une décision. Mais il est beaucoup de cas où l'expertise administrative a pour but de fixer définitivement les droits respectifs de l'administration et des administrés. Par exemple, en matière de contributions directes. Voyez

Cadastre, Impôts (*contribution foncière, contribution personnelle et enregistrement*).

5. Ne peuvent être experts, les condamnés à la peine des travaux forcés, au bannissement, à la réclusion, au carcan et à la dégradation civique. (Cod. pénal, art. 28 et 34.)

Les peines correctionnelles n'emportent la même incapacité que dans les cas prévus par la loi et lorsque le jugement de condamnation la prononce expressément. (Idem, art. 42.)

L'autorité administrative ne doit appeler comme experts que des personnes bien connues pour n'être dans aucune de ces situations.

EXPLOIT.

Voyez Actions judiciaires, Ajournement, Assignation, Huissier.

EXPLOITATION.

C'est en général la pratique des moyens propres à faire valoir et à tenir en valeur une propriété rurale, un établissement d'industrie, etc.

L'exploitation des *bois* et celle des *mines*, *minières* et *carrières*, est soumise à des règles spéciales que l'on trouvera dans les articles spécialement consacrés à ces matières. Voyez aussi Fabriques et manufactures, Poudre et Salpêtre.

EXPORTATION.

C'est l'action de transporter hors d'un pays les denrées et marchandises qu'il produit ou que le commerce y amène. Voyez Accise, Impôts (*Douane*) et Subsistances.

EXPOSITION.

Ce mot signifie en général ou l'action de mettre dehors ce qu'on ne veut pas garder chez soi, ou celle de mettre en vue ce que l'on cherche à montrer.

L'*exposition des enfants*, c'est-à-dire l'abandon qu'on en fait dans un lieu solitaire avant l'âge de sept ans accomplis, est puni par les articles 347, 348 et 349 du Code pénal. Voyez Abandonnés (*enfants*) et Enfance.

L'*exposition publique*, c'est-à-dire l'action d'attacher à un poteau sur la place publique ceux qui ont été condamnés aux travaux forcés, à la réclusion, etc., est une des peines infâmantes établies par le Code pénal. Voyez Carcan et Peines.

L'exposition des images, figures et autres objets, qui seraient contraires aux bonnes mœurs, est défendue par les articles 287 et 288 du Code pénal. Voyez Images.

Il y a dans notre pays des expositions périodiques pour l'encouragement des beaux-arts et des arts mécaniques. Nous en parlerons dans les articles Industrie et Sciences, lettres et arts.

EXPROPRIATION FORCÉE.

C'est l'action de dépouiller quelqu'un de sa propriété malgré lui. Ce terme était inconnu dans l'ancien droit : la loi du 5 messidor an 3 le créa, et le Code civil l'a conservé.

Il y a deux sortes d'expropriation forcée : celle qui a lieu pour cause d'utilité publique et par acte de l'autorité, moyennant une indemnité préalable, et celle qui s'opère par la poursuite de créanciers, en vertu d'une saisie immobilière et d'une adjudication prononcée par le juge.

Nous parlerons de la première dans l'article suivant, et de la seconde dans l'article Saisie immobilière.

EXPROPRIATION pour cause d'utilité publique.

Voici le programme de la matière :

Chapitre I. — *Considérations générales.*

Chapitre II. — *Législation ancienne et moderne.*

Chapitre III. — *Principes généraux.*

Chapitre IV. — *Opérations administratives.*

Sect. I. — *Constatation de l'utilité publique.*

Sect. II. — *Désignation des localités sur lesquelles les travaux doivent avoir lieu.*

Sect. III. — *Détermination des propriétés particulières qui doivent subir l'expropriation.*
Chapitre V. — *Opérations judiciaires.*
Sect. I. — *Introduction des poursuites, procédure et jugement sur les formalités de l'expropriation.*
Sect. II. — *Jugement sur l'indemnité.*
Sect. III. — *Envoi en possession.*
Sect. IV. — *Dispositions communes à la procédure en 1re instance et en appel.*
Sect. V. — *Paiement de l'indemnité.*
Sect. VI. — *Restitution des terrains non employés.*
Chapitre VI. — *Enregistrement des actes.*
Chapitre VII. — *Abrogation des lois antérieures.*
Chapitre VIII. — *Expropriation pour le service ou l'exploitation des mines.*

Les lacunes que pourrait présenter notre travail seront remplies dans les articles Fouille, Mines, Polders, Routes, Travaux publics et Voirie. Voyez aussi Alignement, Batiments de particuliers, Chemin de halage, Manufactures et Fabriques, Ponts et chaussées, etc.

Chapitre Ier.

Considérations générales.

Cette sorte d'expropriation est la conséquence du principe *social* qui place les intérêts généraux d'un État au-dessus des intérêts privés, et qui exige par conséquent le sacrifice des propriétés particulières, toutes les fois que l'utilité publique le demande. Les hommes ne peuvent se mettre ni rester en société qu'à la condition de respecter ce principe.

Mais d'autre part, le respect de la propriété est aussi une condition de l'existence sociale. Le bien public lui-même veut impérieusement que la propriété soit inviolable, et elle ne peut l'être qu'autant qu'elle est placée sous la protection de la loi civile.

La difficulté est de concilier entr'eux ces principes qui semblent s'exclure: elle a été vaincue, grâce aux progrès que la science du droit a faits depuis un quart de siècle.

Il y a cent ans et plus, Montesquieu écrivait:

« Lorsqu'il s'agit du bien public, le bien public n'est jamais que l'on prive un particulier de son bien, ou même qu'on lui en retranche la moindre partie par une loi ou un réglement politique. Dans ce cas, il faut suivre à la rigueur la loi civile, qui est le *palladium* de la propriété. Ainsi, lorsque le public a besoin du fonds d'un particulier, il ne faut jamais agir par la rigueur de la loi politique; mais c'est là que doit triompher la loi civile qui, avec des yeux de mère, regarde chaque particulier comme toute la cité même. Si le magistrat politique veut faire quelque édifice public, quelque nouveau chemin, il faut qu'il indemnise: le public est à cet égard comme un particulier qui traite avec un particulier. C'est bien assez qu'il puisse contraindre un citoyen de lui vendre son héritage, et qu'il lui ôte ce grand privilége qu'il tient de la loi civile, de ne pouvoir être forcé d'aliéner son bien. » (*Esprit des lois*, liv. 26, chap. 15.)

Ce passage indique assez que la propriété manquait de garanties à cette époque; que dans la plupart des États, et notamment en France, le chef *politique* du gouvernement prenait aux citoyens, sans forme de procès, les biens mobiliers ou immobiliers dont il prétendait avoir besoin pour l'utilité publique, et que s'il les indemnisait, ce n'était guères que selon sa convenance ou selon les ressources éventuelles, et souvent insuffisantes, du trésor.

Heureusement, dans les pays qui jouissaient, comme le nôtre, d'une grande prospérité, la plupart des travaux publics étaient entrepris par des particuliers, par des communes ou par des corporations religieuses, assez riches pour payer les terrains et bâtiments nécessaires à leur exécution.

Chapitre II.

Législation ancienne et moderne.

1. Sous l'ancien régime, aucune loi ne consacrait expressément le droit d'exproprier les citoyens pour cause d'utilité publique. Le chef de l'État trouvait ce droit dans sa souveraineté

même, et en usait, le cas échéant, comme de ses autres prérogatives.

Aucune loi ne réglait non plus, d'une manière générale et uniforme, l'exercice de ce droit; il s'exerçait d'après le mode et les règles qu'il plaisait au souverain de déterminer pour chaque cas en particulier. Nous en citerons un exemple: les magistrats de Nivelles ayant demandé au gouvernement des Pays-Bas autrichiens la permission de construire deux chaussées, obtinrent le 20 août 1751 un octroi de concession qui porte :

« Accordons et octroyons de grâce spéciale par ces présentes, qu'ils puissent et pourront faire construire lesdits deux bras de chaussée, à savoir, de ladite ville de Nivelles vers Mont-St-Jean, comme aussi de l'autre côté vers le Pont de pierre, aux conditions suivantes :

» 1° Que les lits en seront larges de soixante à septante pieds, mesure de Nivelles, selon que sera trouvé convenable, y compris les fossés de deux côtés, larges de six pieds et plus s'il est trouvé nécessaire;

» 2° Qu'ils pourront tirer ces lits et fossés en ligne droite ou autrement, comme ils le trouveront le plus convenable, à travers les terrains qu'ils rencontreront les plus commodes et les plus faciles; parmi désintéressant les propriétaires dans les terrains desquels ces mêmes lits et fossés seraient formés, suivant les prisées et taxations à faire par les gens de loi des lieux respectifs;

» 3° Qu'il leur sera permis de prendre les sables et pierres dont ils auront besoin pour ces chaussées dans les places et endroits où ils en trouveront, parmi désintéressant à la taxation des gens de loi comme dessus:

» 4° Que si cependant les propriétaires ou les suppliants se croyaient lésés par ces taxations, ils pourront s'adresser au commissaire ordinaire du conseil de Brabant pour la ville de Nivelles, qui prendra connaissance de leurs plaintes et en décidera sommairement et sans figure de procès, et en dernier ressort, sans que de ladite sentence il échéra appel, réformation ni révision;

» 8° Qu'ils pourront bâtir les maisons nécessaires à la perception des péages des barrières, et prendre les fonds dont ils auront besoin pour cette fin, sous taxation des gens de loi comme ci-dessus; etc. »

Les mêmes clauses se retrouvent dans la plupart des octrois qui ont permis ou décrété des travaux publics dans nos provinces, sous le régime espagnol et autrichien.

Dans l'ancienne France on suivait la même marche, avec cette différence que les indemnités étaient réglées par les *bureaux des finances*, espèce de *juridiction administrative*, qui connaissait, sauf recours au conseil d'état, de tout ce qui intéressait le domaine royal, les ponts et chaussées, les fleuves et les canaux de navigation : on sent qu'une pareille juridiction ne présentait que de faibles garanties aux propriétaires, puisque l'administration était juge et partie dans sa propre cause.

2. Après la révolution française de 1789, les anciennes juridictions furent supprimées, et une loi du 7-11 septembre 1790 disposa que les demandes et contestations sur le réglement des indemnités dues à des particuliers, à raison des terrains pris ou fouillés pour confection d'ouvrages ou travaux publics, seraient portées, par voie de conciliation, devant les directoires de district, et jugées en dernier ressort par les directoires de département, conformément à l'estimation qui en serait faite par le juge-de-paix et ses assesseurs. (Art. 4.)

Ce système était déjà préférable, puisque les directoires de district et de département, ainsi que les justices-de-paix, étaient composés à cette époque de citoyens élus directement par le peuple, et plus disposés par conséquent à concilier le respect dû aux intérêts privés avec les exigences de l'intérêt public; mais cette espèce de garantie disparut par la suite avec l'organisation administrative où elle avait sa source.

Vers la même époque, la Constitution du 3-14 septembre 1791 proclama formellement le droit d'expropriation en le conciliant avec le droit de propriété; elle porte:

« La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité. » (Déclaration des droits, art. 17.)

Ce principe a été depuis répété en termes équivalents dans la Constitution du 24 juin 1793, art. 19; dans celle du 5 fructidor an 3, art. 358, et dans le Code civil, art. 545. Depuis la loi fondamentale de 1815, art. 164, et la Constitution belge de 1831, art. 11, l'ont répété à leur tour, mais avec une modification importante. Voici le texte de ce dernier article:

« Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité. »

Cette disposition diffère de celles qui ont proclamé le même principe sous le régime français, en ce que l'expropriation ne peut plus avoir lieu que *dans les cas et de la manière établis par la loi.* Nous reviendrons plus tard sur sa portée.

Renfermé dans ces limites, le droit d'expropriation peut être considéré aujourd'hui comme un principe irrévocablement acquis à la civilisation moderne; il ne peut plus s'agir désormais que d'en régler l'exécution. Nous dirons brièvement les différents systèmes qu'on a tentés à cet effet, et nous terminerons par développer celui qui a définitivement prévalu en Belgique, et qui, si notre patriotisme ne nous trompe pas, est le meilleur de tous.

Nous avons vu qu'au commencement de la révolution française, le réglement des indemnités se faisait par les directoires de district et de département, sur l'estimation du juge-de-paix et de ses assesseurs: cet état de choses dura jusqu'à la réorganisation administrative de l'an 8. La loi du 28 pluviôse, qui décréta cette réorganisation, porte:

« Art. 4. Le conseil de préfecture prononcera sur les demandes et contestations concernant les indemnités dues aux particuliers à raison des terrains pris ou fouillés pour la confection des chemins, canaux et autres ouvrages publics. »

Remarquons en passant que, d'après la jurisprudence administrative, cette disposition ne s'entendait que des ouvrages à charge de l'État, en sorte que le réglement des indemnités dues pour la confection des chemins *communaux*, était de la compétence des tribunaux ordinaires. (Ordonnances du 28 juillet 1820. — Sirey, 21, 2, 24; et du 16 janvier 1822. — Macarel, 3, 78.)

Durant les premières années qui suivirent la loi du 28 pluviôse an 8, les conseils de préfecture procédèrent à la fixation des indemnités sans s'astreindre à aucune règle; ils traitaient à l'amiable avec les propriétaires, et, en cas de dissidence, ils recouraient à des expertises, à l'avis des ingénieurs ou des directeurs de l'enregistrement, et même à des évaluations officieuses qui n'étaient pas toujours impartiales. Une loi du 16 septembre 1807 vint les assujettir à des règles précises.

Cette loi consacra d'abord un principe tout nouveau, à savoir que les particuliers dont la propriété acquiert une notable augmentation de valeur par suite des travaux d'utilité publique, ordonnés ou approuvés par le gouvernement, pourront être chargés de payer une indemnité de ce chef (art. 30). Dès-lors la plus-value acquise à des terrains non expropriés, pouvait entrer en compensation avec l'indemnité due au même propriétaire pour d'autres terrains empris par les travaux.

Ensuite elle posa, relativement aux indemnités de cette dernière espèce, les principes suivants:

« Art. 48. Lorsque, pour exécuter un desséchement, l'ouverture d'une nouvelle navigation, un pont, il sera question de supprimer des moulins et autres usines, de les déplacer, modifier, ou de réduire l'élévation de leurs eaux, la nécessité en sera constatée par les ingénieurs des ponts et chaussées. Le prix de l'estimation sera payé par l'État, lorsqu'il entreprend les travaux; lorsqu'ils sont entrepris par des concessionnaires, le prix de l'estimation sera payé avant qu'ils puissent faire cesser le travail des moulins et usines.

» Il sera d'abord examiné si l'établissement des moulins et usines est légal, ou si le titre d'établissement ne soumet pas les propriétaires à voir démolir leurs établissements sans indemnité, si l'utilité publique le requiert.

» Art. 49. Les terrains nécessaires pour l'ouverture des canaux et rigoles de desséchement, des canaux de navigation, de routes, de rues, la formation de places et autres travaux re-

connus d'une utilité générale, seront payés à leurs propriétaires, et à dire d'experts, d'après leur valeur, avant l'entreprise des travaux, et sans nulle augmentation du prix d'estimation.

» Art. 50. Lorsqu'un propriétaire fait volontairement démolir sa maison, lorsqu'il est forcé de la démolir pour cause de vétusté, il n'a droit à indemnité que pour la valeur du terrain délaissé, si l'alignement qui lui est donné par les autorités compétentes, le force à reculer sa construction.

» Art. 51. Les maisons et bâtiments dont il serait nécessaire de faire démolir et d'enlever une portion pour cause d'utilité publique légalement reconnue, seront acquis en entier, si le propriétaire l'exige; sauf à l'administration publique ou aux communes à revendre les portions de bâtiments ainsi acquises et qui ne seront pas nécessaires pour l'exécution du plan. La cession par le propriétaire à l'administration publique ou à la commune, et la revente, seront effectués d'après un décret rendu en conseil d'état sur le rapport du ministre de l'intérieur, dans les formes prescrites par la loi. »

L'article 52 charge les maires de donner les alignements pour l'ouverture et l'élargissement des rues dépendantes de la petite voirie.

« Art. 53. Au cas où, par les alignements arrêtés, un propriétaire pourrait recevoir la faculté de s'avancer sur la voie publique, il sera tenu de payer la valeur du terrain qui lui sera cédé. Dans la fixation de cette valeur, les experts auront égard à ce que le plus ou le moins de profondeur du terrain cédé, la nature de la propriété, le reculement du reste du terrain bâti ou non bâti loin de la nouvelle voie, peuvent ajouter ou diminuer de valeur relative pour le propriétaire.

» Au cas où le propriétaire ne voudrait point acquérir, l'administration publique est autorisée à le déposséder de l'ensemble de sa propriété, en lui payant la valeur telle qu'elle était avant l'entreprise des travaux. La cession et la revente seront faites comme il a été dit en l'art. 51 ci-dessus.

» Art. 54. Lorsqu'il y aura lieu en même temps à payer une indemnité à un propriétaire pour terrains occupés, et à recevoir de lui une plus-value pour des avantages acquis à ses propriétés restantes, il y aura compensation jusqu'à concurrence et le surplus seulement, selon les résultats, sera payé au propriétaire ou acquitté par lui.

» Art. 55. Les terrains occupés pour prendre les matériaux nécessaires aux routes ou aux constructions publiques, pourront être payés aux propriétaires comme s'ils eussent été pris pour la route même.

» Il n'y aura lieu à faire entrer dans l'estimation la valeur des matériaux à extraire, que dans les cas où l'on s'emparerait d'une carrière déjà en exploitation; alors lesdits matériaux seront évalués d'après leur prix-courant, abstraction faite de l'existence des besoins de la route pour laquelle ils seraient pris, ou des constructions auxquelles on les destine.

» Art. 56. Les experts pour l'évaluation des indemnités relatives à une occupation de terrain, dans les cas prévus au présent titre, seront nommés, pour les objets de travaux de grande voirie, l'un par le propriétaire, l'autre par le préfet; et le tiers-expert, s'il en est besoin, sera de droit l'ingénieur en chef du département: lorsqu'il y aura des concessionnaires, un expert sera nommé par le propriétaire, un par le concessionnaire, et le tiers-expert par le préfet.

» Quant aux travaux des villes, un expert sera nommé par le propriétaire, un par le maire de la ville ou de l'arrondissement pour Paris, et le tiers-expert par le préfet.

» Art. 57. Le contrôleur et le directeur des contributions donneront leur avis sur le procès-verbal d'expertise, qui sera soumis, par le préfet, à la délibération du conseil de préfecture; le préfet pourra, dans tous les cas, faire faire une nouvelle expertise. »

Cette loi est remarquable à plusieurs égards:

1° Elle détermine les règles d'appréciation à suivre pour fixer le montant des indemnités;

2° Elle reconnaît à l'État le droit de fouiller les héritages privés pour en retirer de la pierre, de la terre ou du gravier, et d'y établir temporairement des ateliers ou des dépôts, de déplacer ou supprimer des moulins ou de réduire l'élévation de leurs eaux, et enfin de s'emparer des terrains nécessaires pour l'établissement

de canaux, de routes, de rues, de places, et pour l'exécution de tous autres travaux d'utilité générale ou communale;

5° Elle pose en principe que dès que le projet d'un ouvrage d'utilité publique est approuvé par le gouvernement, son adoption dessaisit les propriétaires des terrains et bâtiments compris dans le périmètre des plans, et ne leur laisse en dédommagement qu'une créance contre l'État.

Dans ce système, et c'est là un point essentiel à remarquer, on ne distinguait pas entre les diverses sortes d'atteinte que la propriété privée a à redouter de l'exécution des travaux publics. Qu'il s'agît ou de l'envahissement d'un héritage affecté à l'emplacement même des travaux, ou d'une ruine soit totale, soit partielle de la propriété, intervenue comme conséquence imprévue de l'exécution, ou enfin d'un simple dommage temporaire, résultant d'une privation momentanée de jouissance, le droit de l'État était le même, et les particuliers n'avaient toujours qu'une ressource, celle de réclamer une indemnité, dont le réglement appartenait au conseil de préfecture. (M. Dufour, *Traité général de droit administratif appliqué.*)

Au fond, cet état de choses ne différait guères de ce qui existait auparavant; mais il s'était aggravé, dans la pratique, par la tendance toujours croissante de l'Empereur et de son administration, à dominer toutes les résistances, à méconnaître tous les intérêts privés. Enfin l'abus même des pouvoirs exorbitants que donnait à l'autorité administrative la loi du 16 septembre 1807, en devint le remède.

Une nouvelle loi du 8 mars 1810, provoquée par les plaintes qui survenaient de toutes parts, déclara que désormais l'administration ne serait autorisée que par les tribunaux à se mettre en possession des terrains destinés aux objets d'utilité publique, après l'accomplissement de certaines formalités, et que ce serait aux tribunaux également à évaluer l'indemnité due aux propriétaires.

Cette innovation est d'une grande portée, puisqu'elle donne aux particuliers la plus précieuse garantie, en les plaçant sous la protection des tribunaux, gardiens naturels de la propriété, pour tout ce qui concerne non seulement la fixation des indemnités, mais encore l'exercice du droit d'expropriation conféré à l'État.

En France, la question s'est élevée de savoir si l'innovation que nous venons de signaler, s'applique à tous les cas prévus et réglés par la loi du 16 septembre 1807. Il y a divergence d'opinion à cet égard entre la Cour de cassation et le conseil d'état. Celui-ci pense que la loi du 8 mars 1810 n'a eu en vue que le cas d'expropriation directe, où l'administration s'empare effectivement d'un héritage ou d'une partie d'héritage privé pour l'exécution de ses entreprises, et, par suite, que la privation momentanée de jouissance, ou l'altération temporaire que les particuliers subissent dans leur propriété, comme conséquence des travaux exécutés par l'administration sur le domaine public ou sur les terrains acquis à cet effet, continue d'être régie par la loi du 16 septembre 1807, c'est-à-dire que l'indemnité doit être réglée par le conseil de préfecture. La Cour de cassation pense, au contraire, que la loi du 8 mars 1810 a restitué aux tribunaux le jugement des indemnités dues à raison de tous sacrifices que les propriétaires peuvent être obligés de faire à l'utilité publique; que ce principe est de droit commun, et que la règle contraire, établie par la loi du 16 septembre 1807, était une exception qui a cessé entièrement avec cette loi. (Arrêts de cassation des 23 novembre 1836, 23 et 30 avril 1838; arrêts du conseil d'état des 5 septembre 1836, 4 juillet 1837 et 14 avril 1839.)

Cette question, très grave en France, puisque la compétence des conseils de préfecture en dépend, est dépourvue d'intérêt pour notre pays, en ce qui touche du moins le jugement des indemnités; car la Constitution belge défère aux tribunaux seuls la connaissance des contestations qui ont pour objet des droits civils, et le droit à l'indemnité due pour expropriation, est sans contredit de cette nature. Mais elle n'est pas sans importance relativement aux formalités requises pour parvenir à l'expropriation, et sous ce point de vue, il nous semble évident que la loi du 8 mars 1810 ne peut être invoquée que dans le cas où il y a

véritablement dépossession d'un héritage ou d'une partie d'héritage, c'est-à-dire expropriation directe. Dans tous les autres cas, soit que l'administration exerce un droit de servitude, aux termes de l'article 650 du Code civil, soit qu'elle occasionne des dommages sujets à réparation d'après les articles 1382 et suivants du même Code, il y a lieu de suivre, non la loi précitée de 1810, mais les lois particulières ou générales qui régissent ces différents cas.

Ainsi, lorsque l'exhaussement d'une rue ou d'une route doit avoir pour résultat d'enterrer partiellement les maisons qui la bordent, ou de rejetter les eaux sur les fonds riverains, la propriété n'est point absorbée; elle ne reçoit qu'une modification qui restreint la jouissance, et partant, il n'y a lieu qu'à indemniser après l'achèvement de l'ouvrage, selon les règles du droit commun; et les riverains ne pourraient s'opposer à l'exhaussement sous le prétexte qu'il faut préalablement les exproprier de la jouissance partielle de leurs héritages. De même, si l'administration a besoin de terre, de sable ou de pierre pour la construction d'une route, elle peut en prendre, sans expropriation, dans les champs voisins de l'entreprise, à charge d'en payer la valeur aux propriétaires suivant l'estimation qui en sera faite en justice. Elle n'exerce alors qu'un droit de servitude reconnu par l'article 650 du Code civil et réglé par les lois particulières auxquelles il renvoie. Il en serait de même encore si, lorsqu'un propriétaire demande l'alignement pour bâtir, elle le forçait de reculer ses constructions, et par suite d'abandonner une partie de son fonds à la voie publique: les formalités d'expropriation ne seraient pas non plus applicables à ce cas, et il n'y aurait lieu qu'à régler l'indemnité, sauf néanmoins le droit, toujours ouvert aux propriétaires, de réclamer contre l'alignement, s'il n'était pas conforme aux plans. (Loi communale, art. 90, n° 7.) Nous en dirons autant du cas où des travaux de navigation exigeraient le détournement des eaux nécessaires à un moulin: il suffirait alors de remplir les formalités de l'article 48 de la loi du 16 septembre 1807 et non celles de la loi du 8 mars 1810.

3. Quoi qu'il en soit, cette dernière loi n'a subi, sous le gouvernement des Pays-Bas, que quelques modifications de forme.

D'abord, un arrêté royal du 25 décembre 1816, a positivement déclaré qu'elle était maintenue, et qu'elle devait s'appliquer tant aux travaux militaires qu'aux autres. Il a disposé en outre que les fonctions attribuées par elle aux préfets, seraient remplies par les gouverneurs de province, et que la commission chargée de recevoir les demandes et les plaintes des particuliers contre l'application des plans à leurs propriétés, se composerait de trois membres de la députation provinciale, nommés par le gouverneur, du bourgmestre de la commune où ces propriétés se trouvent, et d'un ingénieur.

Ensuite, un autre arrêté du 30 décembre 1819 a statué que cette même commission se réunirait dorénavant dans la commune où siége le tribunal de Ire instance, dans le ressort duquel est situé le bien à exproprier, et qu'elle s'y assemblerait dans le local qui serait désigné à cet effet par le gouverneur de la province.

4. Sous le gouvernement belge, un arrêté royal du 22 mars 1834 a fixé l'indemnité de déplacement due aux membres de la commission précitée, au même taux que celle des membres de la députation provinciale. Mais une autre modification, plus importante et qui complète le système de notre législation sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, a été introduite en cette matière par la loi du 17 avril 1835, n° 204. Voici le but de cette modification.

La loi du 8 mars 1810 portait, dans son article 19, qu'avant l'évaluation des indemnités, et lorsque le différend ne porterait point sur le fond même de l'expropriation, le tribunal pourrait, selon la nature et l'urgence des travaux, ordonner provisoirement la mise en possession de l'administration, et que son jugement serait exécutoire nonobstant opposition ou appel.

On se demanda si cette disposition pouvait subsister en présence de l'article 11 de la Constitution, qui n'autorise l'expropriation qu'à la charge d'une indemnité *préalable*.

L'article 20 de la même loi, tout en disposant que les propriétaires dépossédés seraient

indemnisés conformément à l'article 545 du Code civil, ajoutait que si des circonstances particulières empêchaient le paiement *actuel* de l'indemnité, les intérêts en seraient dûs à partir du jour de la dépossession, sans qu'en aucun cas le paiement du capital pût néanmoins être retardé au-delà de trois ans. On se fit à l'égard de cet article la même question que sur l'article 19, et il en résulta parmi les tribunaux une divergence d'opinion qui occasionna des retards préjudiciables à l'exécution des travaux publics. De là la nécessité d'une loi nouvelle, qui mît fin à ces retards.

Deux moyens se présentaient : ou de maintenir l'indemnité provisoire, mais à charge de paiement ou de consignation avant la prise de possession, ou d'abandonner l'indemnité provisoire, en abrégeant la procédure pour la fixation de l'indemnité définitive. Le second système a prévalu, et il a été réalisé par la loi du 17 avril 1833.

Cette loi laisse intacts les titres I et II de celle du 8 mars 1810, relatifs aux formalités et mesures administratives de l'expropriation; elle en abroge au contraire complétement les titres III et IV qui concernent l'envoi en possession, le réglement et le paiement de l'indemnité.

Maintenant que l'état de législation est connu, nous passons au fond de la matière.

Chapitre III.

Principes généraux.

Telle qu'elle est réglée aujourd'hui, l'expropriation n'a plus aucun des caractères qui la rendaient si odieuse autrefois. Grâce aux principes qui la régissent, elle a pris place en quelque sorte parmi les actes du droit civil.

En effet, l'article 11 de la Constitution veut, comme nous l'avons déjà dit :

1° Que l'expropriation n'ait jamais lieu que pour cause d'utilité publique;

2° Qu'elle n'ait lieu, lorsque cette cause existe, que dans les cas établis par la loi;

3° Qu'elle n'ait lieu, même dans ces cas, que de la manière, c'est-à-dire avec les formalités que la loi prescrit;

4° Qu'une juste indemnité soit payée aux propriétaires avant toute dépossession.

Et pour montrer l'application de ces principes, nous citerons tout d'abord les dispositions préliminaires de la loi du 8 mars 1810 :

« Art. 1er. L'expropriation pour cause d'utilité publique s'opère par l'autorité de la justice.

» Art. 2. Les tribunaux ne peuvent prononcer l'expropriation qu'autant que l'utilité publique en a été constatée dans les formes établies par la loi.

» Art. 3. Ces formes consistent :

» 1° Dans le décret impérial (aujourd'hui la loi ou l'arrêté royal rendu en exécution de la loi) qui seul peut ordonner des travaux publics, ou achats de terrains, ou édifices destinés à des objets d'utilité publique;

» 2° Dans l'acte du préfet (aujourd'hui le gouverneur de la province), qui désigne les localités ou territoires sur lesquels les travaux doivent avoir lieu, lorsque cette désignation ne résulte pas du décret même; et

» 3° Dans l'arrêté ultérieur par lequel le préfet détermine les propriétés particulières auxquelles l'expropriation est applicable.

» Art. 4. Cette application ne peut être faite à aucune propriété particulière, qu'après que les parties intéressées ont été mises à même d'y fournir leurs contredits, selon les règles ci-après exprimées. »

Telles sont les bases *fondamentales* du système que nous avons à développer : étudions-en d'abord les principes généraux.

1er *principe.* L'expropriation ne peut avoir lieu que pour cause d'utilité publique.

1. Qu'est-ce que l'utilité publique? L'utilité d'une entreprise est facile à comprendre : elle consiste dans les avantages qu'elle procure; mais ces avantages peuvent être *publics* ou *privés :* privés, ils profitent directement et personnellement à certains individus; publics, ils constituent le profit commun de la société, abstraction faite des individus. Ce sont les avantages de cette dernière espèce qui font l'utilité publique.

Il suffit donc qu'une entreprise soit avantageuse à la société *en général*, pour qu'elle puisse donner lieu à l'expropriation; peu importe

qu'elle s'exécute dans telle ou telle localité du pays, et que, par suite, elle profite, d'une manière plus ou moins exclusive, aux habitants de cette localité; elle sera utile à la généralité des citoyens, elle sera d'une utilité vraiment publique, s'il en résulte un développement quelconque des facultés physiques, morales ou intellectuelles de la société; or, dans un État, toutes les localités se touchent par une foule de rapports qui concourent au bien commun; car aucune ne saurait se développer avantageusement, sans que les autres en profitent d'une manière directe ou indirecte. L'utilité peut dès-lors être *générale*, *provinciale* ou *communale*, sans cesser d'être *publique*.

2. En France, et sous l'empire de la loi du 8 mars 1810, on a cependant élevé la question de savoir si les communes pouvaient invoquer dans leur intérêt le principe de l'expropriation consacré par cette loi. Un avis du comité de l'Intérieur, en date du 27 septembre 1820, l'a résolue par une distinction plus subtile que vraie: il décide que les communes peuvent demander l'expropriation pour les travaux qui rentreraient dans l'intérêt général, tels que la construction de halles ou de marchés, mais qu'elles ne le peuvent pas pour des travaux d'un intérêt *purement communal*. Depuis, une nouvelle loi du 7-9 juillet 1833, sur l'expropriation publique, a fait implicitement disparaître cette distinction, de sorte qu'en France la question ne peut plus se reproduire aujourd'hui. Mais elle subsiste toujours pour la Belgique, puisque la loi du 8 mars 1810 y est demeurée obligatoire en tout ce qui concerne la déclaration d'utilité publique. Il faut par conséquent la résoudre.

Nous ne nous dissimulons pas qu'au premier abord cette dernière loi semble restreindre le droit d'expropriation aux seuls travaux de l'État: l'article 3, ci-dessus rapporté, ne parle en effet que des *travaux publics* et des achats de terrains ou édifices destinés à des objets d'*utilité publique*. Or, il résulte assez des articles 538, 539, 540, 542, 649 et 650 du Code civil, que l'expression de *travaux publics*, et surtout celle d'*utilité publique*, ne s'appliquent pas aux ouvrages qui intéressent exclusivement les communes. Mais on peut répondre à cet argument que les expressions prémentionnées ont reçu, depuis la publication du Code civil, une extension qu'elles n'avaient point auparavant. Ce qui le prouve, c'est que dans la loi du 16 septembre 1807, qui s'occupe aussi de *travaux publics*, il est déjà question de *rues*, de *places*, et d'autres ouvrages exclusivement communaux. (Art. 49, 51 et surtout 52.) D'ailleurs, la loi de 1810 elle-même, en parlant dans son art. 5 des ingénieurs et *autres gens de l'art*, et dans son article 24 des *administrations autres* que celle des domaines, ne semble-t-elle pas avoir en vue des administrations qui n'ont pas d'ingénieurs à leur service, comme les communes.

Au reste, pourquoi les communes ne seraient-elles pas placées en cette matière sur la même ligne que l'État? La commune est une société de citoyens unis par des relations locales: ces relations font naître des besoins et des intérêts collectifs, qui, pour être d'un ordre moins élevé que ceux de l'État, ont cependant le même caractère, et auxquels il serait impossible de pourvoir dans bien des circonstances, si l'on ne pouvait invoquer en leur faveur le bénéfice de l'utilité publique. Aussi les faits ne manquent-ils pas pour prouver qu'après comme avant la loi de 1810, les communes ont pu demander l'expropriation pour tous les travaux qui intéressent la généralité de leurs habitants, sauf toujours la reconnaissance de l'utilité publique par le chef de l'État. Il en était ainsi sous l'Empire; il en a été de même sous le gouvernement des Pays-Bas; il en est encore de même aujourd'hui, et la loi communale de 1836 en fournit un exemple dans son article 77, n° 6.

Revenons aux caractères de l'utilité publique.

3. Il importe peu aussi que l'entreprise se fasse directement aux frais de l'État, d'une province, d'une commune, d'un établissement public, d'une compagnie ou même d'un particulier. C'est la nature des travaux, leur but, leur objet qu'il faut considérer pour savoir s'ils sont utiles à la société. Ainsi des particuliers peuvent demander l'expropriation pour les ouvrages dont ils seraient concessionnaires, si l'utilité publique en a été reconnue par le gouver-

nement; les bureaux de bienfaisance, les commissions administratives des hospices, les fabriques d'église pourront la demander pour l'établissement d'un atelier destiné aux pauvres, pour la construction d'un hôpital, pour la construction d'une église nécessaire aux habitants d'une commune ou d'un hameau.

Mais, remarquons-le bien, de ce que l'expropriation doit avoir pour base l'utilité publique, il résulte qu'elle ne peut jamais être demandée en vue d'un *intérêt privé*. C'est ici le lieu de se souvenir que l'État, les provinces, les communes et les établissements publics ont des intérêts privés tout aussi bien que les particuliers, et que ce n'est jamais à raison de ceux-là qu'il leur est permis d'exproprier qui que ce soit. Vainement y aurait-il avantage pour l'État à posséder, *comme propriétaire*, des domaines plus ou moins considérables, dans le seul but d'augmenter ses revenus; il devrait recourir aux voies ordinaires du droit pour les acquérir. Vainement une commune, propriétaire d'une ferme, trouverait-elle de l'avantage à l'agrandir par l'incorporation de quelques pièces de terre contigues, elle ne pourrait les obtenir par voie d'expropriation.

4. Cependant l'intérêt privé se lie parfois à l'intérêt public, et alors l'un profite du privilége que la loi accorde à l'autre. C'est ainsi que les *mines* et les *polders*, quoique appartenant à des particuliers, sont considérés comme objets d'utilité publique et peuvent donner lieu en certains cas à des expropriations. (Lois du 21 avril 1810, art. 43 et 44, et du 2 mai 1837, art. 12; décret du 11 janvier 1811.) Mais, hâtons-nous de le dire, cette faveur ne peut être étendue à d'autres propriétés particulières sans une loi expresse, car d'après la règle générale elle n'est due qu'aux dépendances du domaine public, désignées en l'article 538 du Code civil.

2e *principe*. L'expropriation ne peut avoir lieu que dans les cas établis par la loi.

1. La loi du 8 mars 1810 n'a réglé que les cas où l'expropriation a pour objet des *fonds de terre* ou des *édifices*. L'article 3 ci-dessus rapporté ne parle en effet que de ces immeubles. Mais lorsqu'on demande l'expropriation d'un édifice ou d'un terrain, il faut y comprendre tout ce qui en fait partie intégrante; comme les tuyaux servant à la conduite des eaux, les glaces et tableaux faisant corps avec la boiserie, les récoltes pendantes par les racines et les fruits non encore recueillis, les arbres de futaie et bois taillis non coupés. (Code civil, art. 519, 520, 521, 523 et 525.)

Il n'en est pas de même des objets qui sont placés par le propriétaire pour l'exploitation du fonds, tels que les animaux destinés à la culture, les ustensiles aratoires, les pailles et engrais, etc. A la vérité la loi les réputé aussi immeubles ou les qualifie immeubles par destination (art. 522 et 524), mais ils n'ont cette qualité qu'autant que le propriétaire veut les tenir attachés au fonds; or s'il dépend de sa volonté seule de les en séparer, et de leur rendre ainsi leur nature mobilière, l'expropriation doit avoir le même effet, car elle place le propriétaire dans la même position que s'il vendait son héritage. Toutefois s'il résultait pour lui quelque préjudice de la séparation forcée qui s'opère entre le fonds et les objets destinés à son exploitation, il y aurait lieu à l'indemniser de ce chef.

2. M. Dufour, dans l'ouvrage déjà cité, se demande ce qu'il faut conclure du silence gardé par la loi du 8 mars 1810 relativement à la propriété mobilière.

Le plus ordinairement, dit-il, on n'éprouve de dommage dans ce genre de propriété que par suite d'une atteinte portée à la propriété immobilière elle-même, et l'accessoire suivant le sort du principal, les particuliers subissent pour l'une la condition que la loi leur a faite pour l'autre. C'est ce qui arrive lorsqu'un propriétaire perd, par la dépossession de son immeuble, les moyens d'exploiter son industrie; ou bien, lorsqu'un locataire, par la démolition du bâtiment qu'il occupe, perd le siége de son commerce. Mais supposons que l'administration sente le besoin d'agir directement et exclusivement contre une propriété mobilière, de s'emparer, par exemple, d'une découverte pour la publier, d'un ouvrage scientifique ou littéraire que les héritiers de l'auteur refuseraient de faire imprimer ou réimprimer; pourra-t-elle s'armer efficacement des lois qui autorisent l'expropriation pour cause d'utilité publi-

que? Non certainement. Le droit d'expropriation, on l'a déjà vu, constitue une exception aux principes fondamentaux des lois civiles; il est, par conséquent, de son essence de ne pouvoir être étendu au-delà des cas rigoureusement déterminés. Or la loi de 1810 n'est relative qu'aux immeubles.

Il parle ensuite des *réquisitions forcées* auxquelles recourent parfois les gouvernements en cas d'urgence pour se procurer des vivres, des armes, des voitures, des chevaux, etc.; et il cite comme exemple la loi du 14 messidor an 7, art. 19. Il cite encore le décret du 7 fructidor an 12 sur l'organisation du corps des ingénieurs des ponts et chaussées, lequel autorise le gouvernement à s'emparer des cartes et plans utiles à l'État que délaisseraient les ingénieurs à leur décès; et il considère ces moyens comme autant d'expropriations que la charte a prohibées en proclamant le principe de l'inviolabilité de la propriété privée. Il en excepte cependant les réquisitions de service et de secours dans les cas prévus et littéralement énumérés par l'article 475, n° 12, du Code pénal. Enfin il termine en disant: « L'administration, jusqu'au jour où l'expérience et le développement de principes dont l'organisation est encore bien imparfaite, auront permis d'étendre, *par une loi générale*, l'expropriation aux choses mobilières, sera réduite à solliciter l'intervention législative, toutes les fois que la nécessité d'une dérogation spéciale au droit commun se fera sentir. »

Nous ne saurions admettre cette doctrine. Le principe de l'expropriation pour cause d'utilité publique est applicable, selon nous, à tous les genres de propriété, parce que l'utilité publique elle-même n'admet pas de distinction, et si la loi du 8 mars 1810 ne parle que des fonds de terre et des édifices, c'est que les choses mobilières en général échappent par leur nature, non seulement au mode d'expropriation que comportent les immeubles, mais encore à la possibilité d'une expropriation régulière. En fait de meubles la possession vaut titre, et cette possession est tellement variable, passagère et fugitive, que pour exproprier une chose mobilière malgré le détenteur actuel, il faudrait que le gouvernement s'en emparât de fait avant qu'il pût le faire de droit. Il y a plus: le détenteur de mauvaise volonté peut même détruire la chose, s'il s'obstine à ne point la livrer, et déjouer ainsi les projets du gouvernement. Mais si l'expropriation d'une chose mobilière est difficile dans la plupart des cas, s'il est impossible de la soumettre à des règles générales et à des formes précises, le principe de l'utilité publique n'en est pas moins applicable à cette espèce de propriété. Jamais on ne fera de loi générale sur cette matière, parce qu'une pareille loi serait inutile en tant qu'elle se bornerait à proclamer le principe de l'utilité publique, et impossible en tant qu'elle voudrait régler tous les cas où il peut recevoir son application.

Nous sommes donc d'accord avec M. Dufour pour dire que la loi du 8 mars 1810 n'a réglé que les cas d'expropriation immobilière, mais nous disons, contrairement à lui, que d'autres cas, et notamment des cas d'expropriation mobilière, ont été réglés et continuent de l'être par des lois ou des décrets spéciaux que la Charte en France et la Constitution en Belgique n'ont point abolis, parce que tout en proclamant l'inviolabilité de la propriété privée, elles reconnaissent positivement que l'expropriation peut avoir lieu *dans tous les cas établis par la loi*, sans distinguer entre les meubles et les immeubles. Ainsi lorsqu'il y a urgence, l'administration peut quelquefois s'emparer des choses nécessaires à un service public par voie de *réquisition forcée*: la loi du 14 messidor an 7, citée par M. Dufour, l'article 475, n° 12, du Code pénal, le décret du 11 janvier 1811 sur les polders, l'arrêté du 18 avril 1814 sur le service des étapes militaires, en fournissent des exemples. S'il n'y a point d'urgence, la loi veut qu'on procède différemment; c'est ainsi que l'État doit attendre le décès des ingénieurs pour s'approprier leurs plans. Le décret du 7 fructidor an 12, sur les ponts et chaussées, également cité par M. Dufour, offre donc encore un cas d'expropriation mobilière réglé par la loi. Il en est de même du décret du 13 nivôse an 10, qui permet au gouvernement de s'approprier, moyennant indemnité, certains papiers, plans, cartes et mémoires militaires, délaissés par des officiers

généraux ou supérieurs, par des commissaires-ordonnateurs, des inspecteurs aux revues ou des officiers de santé, etc. Sont-ce là des expropriations comme le prétend M. Dufour? Nous le voulons bien, mais on conviendra du moins qu'il n'est pas raisonnable de les proscrire par la seule raison que la loi du 8 mars 1810 ne traite que de l'expropriation immobilière.

Enfin nous avons déjà parlé des servitudes établies pour l'utilité publique ou communale; une de ces servitudes consiste à prendre des matériaux dans les terrains privés pour la confection des chemins et routes : c'est encore là un cas d'expropriation mobilière, que la loi autorise moyennant indemnité.

Quant aux cas qui n'ont été jusqu'ici prévus ni réglés par aucune loi, nous tenons avec M. Dufour que l'expropriation ne peut avoir lieu sans l'intervention de la législature, mais par une raison toute particulière à notre pays; c'est que la Constitution belge, conforme en ce point à la loi fondamentale des Pays-Bas, ne permet l'expropriation que dans les cas *établis par la loi*. Si donc le gouvernement voulait s'emparer aujourd'hui d'une découverte ou d'une propriété littéraire, pour la publier, d'une collection de tableaux, d'un cabinet d'histoire naturelle ou de médailles, pour en affecter l'usage au public, il faudrait avant tout qu'il s'y fît autoriser par la législature.

3. Une autre question, digne d'examen, est celle de savoir si l'administration peut établir pour cause d'utilité publique une servitude au profit de l'État, des provinces ou des communes, sur des fonds de terre et édifices privés, dont elle ne voudrait pas acquérir la propriété. Cette question est encore résolue, selon nous, par l'article 11 de la Constitution. Il y a, comme nous l'avons vu, des servitudes établies par la loi elle-même pour l'utilité publique ou communale; ces servitudes, dit l'article 650 du Code civil, ont pour objet le marchepied le long des rivières navigables ou flottables, la construction ou réparation des chemins et autres ouvrages publics ou communaux, et tout ce qui les concerne, est déterminé par des lois ou des réglements particuliers. Ainsi le législateur a pourvu, en général, aux besoins de l'utilité publique, en tant qu'il peut y être satisfait par certaines servitudes, et l'administration exerce ces servitudes le cas échéant, sans recourir à la voie de l'expropriation. Mais si elle en veut d'autres qui ne soient établies par aucune loi, un droit de passage, par exemple, sur le terrain d'autrui pour l'usage du public, elle ne peut l'obtenir que par les voies ordinaires du droit, parce qu'aucune loi n'a appliqué l'expropriation à des *droits immobiliers;* libre à elle d'exproprier le terrain même sur lequel elle voudrait établir le passage dont elle a besoin.

Observons cependant que l'expropriation d'un immeuble entraîne celle de tous les droits immobiliers qui s'y exercent, tels qu'usufruit, usage, servitudes, droits de superficie ou d'emphytéose et autres, que la loi qualifie d'immeubles par l'objet auquel ils s'appliquent. Il n'est donc pas nécessaire d'en poursuivre séparément l'expropriation; il suffit d'agir contre l'immeuble. Les intéressés conservent leurs droits sur la somme d'argent qui le représente, et ils ne sont appelés dans la procédure que pour le réglement de cette indemnité.

4. Il est aussi hors de doute, selon nous, que dans les cas où la loi a établi, comme nous venons de le dire, des servitudes pour cause d'utilité publique ou communale, l'administration ne peut renoncer à ces servitudes pour exproprier le terrain même sur lequel elles doivent s'exercer; car le cas de servitude exclut celui d'expropriation: on ne pourrait donc exproprier malgré eux les propriétaires dont les héritages bordent une rivière navigable, pour établir un chemin de hallage, mais ne pourrait-on pas du moins exproprier un terrain pour en employer les matériaux à la construction d'une route, sans incorporer ce terrain à la route même. Le doute provient de ce que la loi du 16 septembre 1807 porte:

« Art. 55. Les terrains occupés pour prendre les matériaux nécessaires aux routes et aux constructions publiques pourront être payés aux propriétaires comme s'ils eussent été pris pour la route même. »

Cet article, en effet, semble donner à l'administration le choix d'exercer la servitude prévue par l'article 650 du Code civil, ou d'ex-

proprier, et nous pensons que telle en est effectivement la portée. Mais ce n'est là qu'une exception, faite par la loi elle-même pour un cas particulier, et confirmative par conséquent de la règle générale qui ne permet point d'exproprier quand la loi n'a créé qu'une servitude pour satisfaire à l'utilité publique.

5. La loi du 8 mars 1810 s'applique à tous les immeubles qui en sont susceptibles, sans distinction si leur propriétaire a ou n'a pas la liberté ou la capacité d'en disposer, ce qui embrasse non seulement les biens des mineurs, des établissements publics, des communes, des provinces et de l'État, mais encore ceux que la loi déclare inaliénables, comme les biens de la femme mariée sous le régime dotal (Code civil, art. 1554.) La raison en est que l'utilité publique l'emporte sur toute autre considération.

3° *principe.* L'expropriation ne peut avoir lieu que de la manière établie par la loi.

Cette manière est réglée, en ce qui touche les fonds de terre et les édifices, par les titres I et II de la loi du 8 mars 1810 et par la loi du 17 avril 1833. Mais, comme nous l'avons déjà fait entendre plus haut, ces lois en établissant un mode de procéder général pour toutes les expropriations immobilières, n'ont pas dérogé aux dispositions de la loi du 16 septembre 1807 et autres qui ne seraient pas inconciliables avec elles. Quelques exemples suffiront pour le prouver.

Un canal de navigation s'exécute près d'une rivière non navigable; et par suite les usines établies sur cette rivière, mais à une certaine distance du canal, perdent une partie de leur force motrice, sans que cette circonstance ait été prévue avant l'entreprise des travaux. Dans ce cas il n'y aurait aucune formalité d'expropriation à remplir, et les usiniers n'auraient qu'une action à porter directement devant les tribunaux en réparation de la perte qu'ils éprouvent.

Un propriétaire demande la permission de bâtir sur la limite qui sépare son terrain de la voie publique, l'autorité communale la lui accorde, mais à charge de reculer ses constructions de quelques mètres, parce que la voie publique doit être élargie en cet endroit; si le propriétaire conteste la légalité de cet élargissement, il n'y aura qu'à produire en justice le plan général d'alignement avec l'arrêté royal qui l'approuve, à vérifier si l'alignement particulier donné au propriétaire s'y trouve conforme, et, en cas d'affirmative, à fixer l'indemnité. C'est ici la loi du 16 septembre 1807 qui reçoit son application. (Art. 50 et 52.)

On voit clairement par ces exemples que la loi précitée est le complément nécessaire, en plusieurs cas, de celle du 8 mars 1810.

Quant au réglement des indemnités, il ne peut jamais avoir lieu que par autorité de justice, et sous ce rapport notre droit diffère essentiellement du droit français qui, dans certains cas encore, attribue la fixation des indemnités aux conseils de préfecture.

4° *principe.* Une juste indemnité doit être payée au propriétaire avant toute dépossession.

Ce principe n'est pas aussi absolu qu'on le pense en général. Il est incontestablement applicable lorsqu'il s'agit de travaux que l'administration peut prévoir comme ceux que la loi du 8 mars 1810 a pour objet. Mais on conçoit que dans les cas d'urgence où il faut parer à un événement imprévu, tel que la rupture d'une digue, qui exige l'établissement immédiat d'une contre-digue, un incendie qui oblige à démolir une maison pour empêcher la propagation du feu, il ne peut plus être question de formalités ni d'indemnité préalable: l'ouvrage alors s'exécute, même de vive force, s'il le faut, et l'on règle l'indemnité après, eu égard aux dommages qui en sont résultés pour le propriétaire.

L'application des quatre principes que nous venons d'exposer, donne lieu à des formalités administratives et judiciaires que nous développerons dans les chapitres suivants.

Ces formalités sont toutes de rigueur, non seulement parce que la loi les prescrit, mais encore parce qu'elles sont essentiellement destinées, d'une part, à protéger les propriétaires contre les abus de l'administration, et de l'autre, à prémunir l'Etat, les provinces et les communes, contre les exigences souvent exagérées de ceux qu'ils exproprient.

CHAPITRE IV.

Opérations administratives.

SECT. I. — *Constatation de l'utilité publique.*

1. Pour apprécier l'utilité d'une grande entreprise, il faut être placé à un point de vue très-élevé d'où l'on puisse étudier les intérêts du pays, connaître les ressources qu'il présente, et calculer d'avance les résultats que produiront pour son commerce, son industrie ou son agriculture, telle route, tel canal que l'on propose d'ouvrir. Cette appréciation ne peut appartenir qu'au Roi, chef de l'administration générale, qui reçoit des renseignements de toutes parts, qui est entouré d'hommes spéciaux, habiles à prévoir les difficultés, à les vaincre, et à tirer de chaque chose les chances de succès qu'elle peut offrir.

Nous avons déjà vu que la loi du 8 mars 1810 a consacré ce principe de la manière la plus expresse, en exigeant, comme première formalité, un *décret impérial, qui seul,* dit l'article 3, *peut ordonner des travaux publics, ou achats de terrains ou édifices destinés à des objets d'utilité publique.*

Au temps où cette loi a été faite, l'Empereur avait des pouvoirs exorbitants, et entr'autres celui de décréter seul toutes les entreprises de l'espèce. Aujourd'hui une partie de ces pouvoirs appartient à la législature; c'est elle qui autorise les acquisitions d'immeubles et les travaux publics pour compte de l'État. Il est vrai que son autorisation n'est souvent qu'implicite, puisqu'elle se borne, dans beaucoup de cas, à voter les fonds nécessaires, mais elle n'en est pas moins réelle. Par conséquent le Roi, dans notre régime actuel, n'a plus que le pouvoir de décréter l'*exécution* des entreprises *autorisées* ou *ordonnées par la législature.* (Constit., art. 67, 78, 111 et 115.) De là la question de savoir si un arrêté royal qui ordonnerait des travaux publics ou achats de terrains destinés à des objets d'utilité générale, avant que les chambres législatives les eussent implicitement ou explicitement autorisés, serait suffisant pour passer outre à l'expropriation. La négative ne nous paraît pas douteuse: un pareil arrêté ne lierait pas le pays; la législature pourrait refuser au budget les fonds nécessaires au paiement des indemnités, et dans cette éventualité, toute la procédure en expropriation pourrait être frustratoire. Nous pensons donc qu'en fait de travaux publics *à charge de l'État*, aucun arrêté royal ne peut servir de base à l'expropriation, qu'autant qu'il a été rendu en exécution d'une loi générale ou particulière qui autorise l'entreprise. Vainement dirait-on que l'article 1er de la loi du 17 avril 1835 n'exige que le dépôt de l'arrêté royal et d'un plan indicatif des travaux, cet article suppose un arrêté légal, c'est-à-dire rendu en exécution d'une loi.

La même difficulté s'est présentée en France; et deux nouvelles lois, l'une du 7-9 juillet 1833 et l'autre du 3 mai 1841, qui ont remplacé successivement, pour ce pays, celle du 8 mars 1810, y ont expressément pourvu dans le sens que nous venons d'indiquer. La dernière porte que l'une des formalités requises pour constater et déclarer l'utilité publique, *consiste dans la loi ou l'ordonnance royale qui autorise l'exécution des travaux* (art. 2), et elle ajoute immédiatement:

« Tous grands travaux publics, routes royales, canaux, chemins de fer, canalisations de rivières, bassins et docks, entrepris par l'État, les départements, les communes, ou par compagnies particulières, avec ou sans aliénation du domaine public, ne pourront être exécutés qu'en vertu d'une loi, qui ne sera rendue qu'après une enquête administrative.

» Une ordonnance royale suffira pour autoriser l'exécution des routes départementales, celle des canaux et chemins de fer d'embranchement de moins de 20,000 mètres de longueur, des ponts et de tous autres travaux de moindre importance. » (Art. 3.)

Il est vrai que jusqu'à cette heure, la règle établie par la première partie de cet article n'a pas été consacrée en Belgique par une loi expresse; mais qu'est-il besoin d'une loi expresse pour consacrer une règle qui dérive de la Constitution? Si l'on revise un jour la législation sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, on dira sans doute dans la loi nouvelle qu'il faut une loi, ou un arrêté royal rendu en exécution d'une loi, pour autoriser les travaux

ou les achats de biens-fonds destinés à des objets d'utilité publique, mais on ne fera qu'appliquer en cela un principe que la Constitution décrète déjà et d'après lequel il n'appartient plus au Roi *seul* d'ordonner de pareils travaux ou achats sans le concours de la législature.

Ce que nous venons de dire des travaux publics entrepris pour compte de l'État, ne concerne ni les travaux d'utilité générale entrepris par concession de péages, ni les travaux d'utilité provinciale ou communale, parce que la dépense de ceux-ci n'intéresse pas le trésor, et que d'après les lois actuellement en vigueur, le Roi peut seul concéder des péages, excepté pour travaux de canalisation, et approuver les travaux qui s'exécutent aux frais des provinces ou des communes. (Lois du 19 juillet 1832, du 30 mars 1835, art. 76, et du 30 avril suivant, art. 86.)

Il est même des ouvrages provinciaux et communaux qui peuvent s'exécuter aujourd'hui sans l'autorisation du Roi; mais comme les conseils provinciaux ou communaux n'ont pas le pouvoir de déclarer eux-mêmes l'utilité publique, l'exécution de ces ouvrages, si elle exige des expropriations forcées, ne pourrait avoir lieu qu'en vertu d'un arrêté royal. (Loi communale, art. 77, n° 6, et loi provinciale, art. 79 et 86, n° 4.)

2. Avant de déclarer l'utilité publique d'une entreprise, il faut s'assurer si cette utilité existe réellement, c'est-à-dire la constater. A cet effet deux choses sont indispensables; la première, de déterminer les travaux au moyen de plans qui sont livrés à l'inspection du public et qui permettent d'envisager l'entreprise dans son ensemble et dans ses détails les plus essentiels; la seconde d'ouvrir une enquête pour entendre les observations de ceux qui peuvent avoir intérêt à la contredire.

Lorsque ces formalités d'instruction, que l'on trouvera dans l'article Travaux publics, ont été remplies, et que le résultat en est reconnu favorable, le Roi, s'il s'agit de travaux qui doivent se faire au compte de l'État, soumet l'affaire aux chambres législatives, et, en cas d'assentiment de leur part, il en ordonne l'exécution, en conformité des plans qui doivent lui servir de base: l'arrêté royal qu'il prend à cet effet, emporte, par lui-même, déclaration de l'utilité publique. Quant aux travaux qui ne sont pas à la charge du trésor, il va sans dire que l'assentiment des chambres est superflu, le cas de canalisation excepté.

S'il s'agit de travaux, dont l'exécution puisse être ordonnée par l'autorité provinciale, il suffit que le Roi approuve les délibérations de cette autorité, en ordonnant toutefois que l'entreprise sera exécutée conformément aux plans qui en ont été faits. Dans tous les cas, il est d'usage d'insérer dans l'arrêté qui ordonne ou approuve l'entreprise, un article exprès pour décréter l'expropriation des terrains ou bâtiments nécessaires à son exécution; cet article est ordinairement conçu en ces termes:

« Les propriétés nécessaires à l'établissement et à la construction des ouvrages, seront enprises et occupées conformément aux lois en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique. »

Remarquons que l'arrêté royal qui décrète ainsi l'exécution des travaux, et par suite l'expropriation, suffit pour constater et déclarer l'utilité publique, alors même qu'il n'y aurait eu ni plans dressés ni enquête préalable; l'article 2 de la loi, combiné avec le n° 1 de l'article 3, n'exige rien de plus. Il y a cependant une exception à faire pour les travaux qui s'exécutent par voie de concession. A l'égard de ces derniers, la loi du 19 juillet 1832 veut une enquête, et nous pensons que les tribunaux ne pourraient ordonner l'expropriation si l'enquête n'avait pas eu lieu. Il en est de même dans le cas de la loi du 22 mai 1837 sur les mines, mais dans tous les autres, où l'enquête n'est pas ordonnée par une loi, le gouvernement est censé avoir constaté l'utilité publique à suffisance de droit, par cela même qu'un arrêté royal ordonne l'exécution des travaux.

3. L'administration seule a le droit de déterminer l'étendue et les limites de l'expropriation qu'elle requiert; ainsi, lorsque pour l'ouverture d'un canal, on a besoin de terrains à l'effet d'y déposer des déblais ou d'y prendre des terres destinées à la formation des digues, c'est au Roi, qui déclare l'utilité publique, à comprendre ces terrains dans l'expropriation.

On en trouve un exemple dans une ordonnance française du 19 octobre 1825, rapportée par Macarel, tom. 7, p. 594, et dans un arrêté belge du 27 septembre 1837. Nous pensons cependant, et nous l'avons déjà dit, que les nécessités auxquelles la loi a pourvu au moyen de servitudes publiques ou communales, ne peuvent donner lieu à des expropriations, si les propriétaires s'y opposent.

Il appartient de même à l'administration de décider si l'expropriation doit être absolue ou si elle peut être restreinte par des servitudes privées. C'est donc encore au Roi à déclarer que telle ou telle servitude sera établie sur le terrain exproprié. Cela arrive lorsque, pour faciliter au propriétaire dépossédé l'exploitation des terres qui lui restent, ou pour lui donner issue sur la voie publique, il est nécessaire de lui accorder un droit de passage sur le terrain même de l'entreprise. Une fois que l'étendue ou les limites de l'expropriation ont été ainsi déterminées par arrêté royal, les tribunaux ne peuvent que régler en conséquence l'indemnité pécuniaire dans laquelle se résolvent les droits du propriétaire : il leur est interdit d'y apporter des changements, parce qu'ils sont incompétents pour régler l'exécution des travaux publics. (Ordon. franç. du 19 octobre 1825, Mac., tom. 7, p. 594.)

4. La déclaration d'utilité publique, résultant de l'arrêté royal qui ordonne ou autorise une entreprise, s'applique-t-elle à tous les travaux qui tendent à réaliser cette entreprise, même à ceux qui auraient pour objet de l'améliorer après son achèvement? Non. Elle n'est applicable qu'aux travaux, tels qu'ils ont été déterminés par l'arrêté royal et par les plans ou autres pièces auxquels cet arrêté se réfère, sans préjudice néanmoins des accessoires et dépendances qu'on pourrait à juste titre considérer comme y étant compris. Quant aux autres qui apporteraient des modifications au projet primitivement adopté, ils ne pourraient être exécutés par l'administration, sans un nouvel arrêté qui les autorise ou les ordonne. La Cour de cassation de France a jugé, conformément à cette doctrine, que les expropriations nécessitées pour le redressement d'un canal déjà parachevé, ne pouvaient être prononcées en l'absence d'une loi ou d'une ordonnance royale qui déclare l'utilité de ce redressement (arrêt du 8 avril 1835). Elle a jugé encore qu'après l'achèvement d'un canal, tout nouvel œuvre, par exemple le déplacement d'un chemin, exigerait une nouvelle déclaration d'utilité publique. (Arrêt du 13 janvier 1840.)

. . . . . .

Sect. II. — *Désignation des localités et territoires sur lesquels les travaux doivent avoir lieu.*

Lorsque les travaux à faire sont déterminés, et que l'utilité publique en est déclarée explicitement ou implicitement, il faut désigner les localités ou territoires sur lesquels ils doivent être assis.

Ordinairement cette désignation se fait dans l'arrêté même qui autorise les travaux, ou résulte des plans qui y sont annexés.

Ainsi quand il s'agit de construire une route, par exemple; si l'arrêté porte qu'elle partira de tel point, traversera telles ou telles communes, sections de communes ou hameaux, et aboutira à tel autre point, les localités et territoires qu'elle doit occuper, se trouveront désignés par la direction même que l'arrêté lui donne. La loi, néanmoins, a dû prévoir et a prévu en effet le cas où l'arrêté royal serait muet à cet égard. Le gouverneur de la province est chargé alors de suppléer à son silence, et l'arrêté qu'il prend en pareille circonstance, forme la base des plans parcellaires à lever par les ingénieurs, pour préparer la détermination des héritages auxquels l'expropriation est applicable, comme nous le verrons tantôt. On comprend que sans cette précaution les ingénieurs seraient livrés à eux-mêmes, et que rien ne garantirait les propriétaires, ni même le gouvernement, contre les abus qu'ils pourraient commettre. (Loi du 8 mars 1810, art. 3, n° 2.)

Il arrive souvent que le même arrêté royal comprenne l'autorisation, la déclaration d'utilité publique, et la désignation des localités : deux arrêtés, l'un du 30 avril et l'autre du 15 juin 1837, qui autorisent l'établissement des routes de Bastogne vers la Sure, et de

Furnes à Nieuport, en fournissent des exemples. (*Moniteur belge*, nº 123 et 168.) Alors l'intervention des gouverneurs n'est nullement requise; mais dans le cas contraire, les tribunaux peuvent exiger la production de l'arrêté du gouverneur qui détermine l'assiette des travaux. (Arrêt du 6 janvier 1836.)

Sect. III. — *Détermination des propriétés particulières qui doivent subir l'expropriation.*

Les opérations qui précèdent ne suffisent pas encore pour connaître quels sont les propriétés et les propriétaires qui devront subir l'expropriation.

Il faut par conséquent les désigner individuellement.

A cet effet, les ingénieurs ou autres gens de l'art lèvent, dans les localités sur lesquelles les travaux doivent être assis, le plan parcellaire des héritages dont l'expropriation leur paraît nécessaire. (Idem, art. 5.) Aujourd'hui que le cadastre est achevé dans toute la Belgique, on emploie à cet effet les plans parcellaires qui reposent dans les communes : on les copie sur une échelle un peu plus grande ; on y trace ensuite la ligne que les travaux doivent suivre, et l'on voit ainsi d'un coup-d'œil quels sont tous les terrains et bâtiments dont l'expropriation devra être demandée.

Les tableaux indicatifs du cadastre fournissent également le nom et le domicile de tous les propriétaires intéressés.

Cette opération est pour les propriétaires de la plus haute importance, puisque c'est elle en définitive qui décidera du sort de leur propriété; aussi ne peut-elle être faite que contradictoirement avec les parties intéressées, ou elles dûment averties. (Idem, art. 4.)

A cet effet il y a des formalités à remplir, que la loi a décrétées dans les articles suivants :

« Art. 6. Le plan desdites propriétés particulières, indicatif des noms de chaque propriétaire, restera déposé pendant huit jours entre les mains du maire de la commune où elles seront situées, afin que chacun puisse en prendre connaissance et ne prétende en avoir ignoré.

» Le délai de huitaine ne courra qu'à dater de l'avertissement, qui aura été collectivement donné aux parties intéressées, de prendre communication du plan.

» Cet avertissement sera publié, à son de trompe ou de caisse, dans la commune, et affiché tant à la principale porte de l'église du lieu, qu'à celle de la maison commune; lesdites publications et affiches seront certifiées par le maire. »

Toutes les fonctions que la loi de 1810 attribue aux maires, doivent être exercées aujourd'hui par le collége des bourgmestre et échevins. Le procès-verbal du collége des bourgmestre et échevins, constatant les publications et affiches, ainsi que les déclarations et les réclamations des propriétaires, s'il y en a, doit être transmis au commissaire d'arrondissement ou au gouverneur de la province.

« Art. 7. A l'expiration du délai, une commission présidée par le sous-préfet de l'arrondissement, et composée en outre de deux membres du conseil d'arrondissement désignés par le préfet, du maire de la commune où les propriétés seront situées et d'un ingénieur, se réunira au local de la sous-préfecture. »

Nous avons déjà dit que cette commission se compose aujourd'hui de la manière suivante : trois membres de la députation provinciale choisis par le gouverneur de la province, un ingénieur désigné par le même fonctionnaire, et le bourgmestre de la commune où les propriétés sont situées. La présidence en appartient au membre de la députation premier en rang. Nous avons vu également qu'elle se réunit au chef-lieu de l'arrondissement, siége du tribunal de 1re instance, dans un local que le gouverneur est chargé de lui fournir. (Arrêtés du 25 décembre 1816 et du 30 décembre 1819.)

Il est inutile d'observer que la commission ne peut valablement délibérer, si elle n'est pas au complet, et que jamais les propriétaires qu'il s'agit d'exproprier, ne peuvent en faire partie, ni même leurs parents au 4e degré. (Loi du 30 avril 1836, art. 63.)

« Art. 8. Cette commission recevra les demandes et les plaintes des propriétaires qui soutiendraient que l'exécution des travaux n'entraîne pas la cession de leurs propriétés.

» Elle appellera les propriétaires toutes les fois qu'elle le jugera convenable. »

Il est à remarquer que les propriétaires n'ont pas le droit de contester l'utilité publique des travaux, ni de réclamer des modifications aux plans que l'on se propose d'exécuter. Tout leur droit se borne à soutenir que les travaux, tels qu'ils sont ordonnés, ne touchent pas à leurs héritages, en d'autres termes, que l'application du plan à leurs propriétés n'est pas exacte. (Voyez ci-après l'article 10.)

« Art. 9. Si la commission pense qu'il y a lieu de maintenir l'application du plan, elle en exposera les motifs.

» Si elle est d'avis de quelques changements, elle ne les proposera qu'après avoir entendu ou appelé les propriétaires des terrains sur lesquels se reporterait l'effet de ces changements.

» Dans le cas où il y aurait dissentiment entre les divers propriétaires, la commission exposera sommairement leurs moyens respectifs et donnera son avis motivé.

» Art. 10. Les opérations de la commission se bornent aux objets mentionnés dans les art. 8 et 9; elles devront être terminées dans le délai d'un mois, à partir de l'expiration de celui énoncé dans l'art. 7 : après quoi, le procès-verbal en sera adressé par le sous-préfet au préfet.

» Le préfet statuera immédiatement et déterminera définitivement les points sur lesquels seront dirigés les travaux. »

Il est à noter que la commission n'intervient pas lorsqu'il s'agit d'alignements à donner aux particuliers pour bâtir le long de la voie publique, alors même que l'alignement les force à reculer leurs constructions et à perdre ainsi une partie de leur propriété. On suit alors les lois et réglements de voirie.

Nous avons déjà vu que les fonctions du préfet ont été attribuées aux gouverneurs de province par l'arrêté du 25 décembre 1816 ; mais celles du sous-préfet, depuis qu'ils ne président plus la commission, ont paru si insignifiantes en cette matière, que le gouvernement n'a pas décidé, en termes exprès du moins, par qui elles doivent être remplies sous le régime actuel; elles peuvent l'être sans difficulté par les commissaires d'arrondissement.

Le résultat de cette dernière opération est de fixer irrévocablement les propriétés particulières auxquelles l'expropriation est applicable.

Quand elle est terminée, il arrive de trois choses l'une: ou que le propriétaire abandonne sa propriété à l'amiable, en acceptant l'indemnité que l'administration lui offre, ou qu'il conteste l'expropriation soit comme irrégulière, soit comme inapplicable à son héritage, ou qu'il refuse comme insuffisante l'indemnité qui lui est offerte.

Dans le premier cas, il n'y a pas lieu d'aller plus loin: la cession de la propriété est volontaire, et il en est dressé acte entre le propriétaire et le gouverneur de la province. (Art. 12 de la loi du 8 mars 1810.)

L'administration, en traitant à l'amiable avec les propriétaires, doit s'assurer s'ils ont la libre disposition de leurs droits, et s'il n'existe pas des tiers intéressés. S'agit-il de biens appartenant à des mineurs, à des interdits, à des absents, ou autres incapables, elle ne peut les acquérir qu'avec les formalités requises pour leur aliénation. Il en est de même pour les biens qui appartiendraient à des communes ou à des établissements publics. Si l'administration s'était mise en possession, sans que ces formalités eussent été remplies, quelle en serait la conséquence? La cession volontaire serait incontestablement nulle, et l'administration devrait, aussitôt que le bien est revendiqué, entamer la procédure en expropriation, pour le conserver. On voit qu'alors elle est exposée à payer deux fois, sauf son recours contre le représentant de l'incapable, qui a reçu le prix de la cession volontaire.

Dans les deuxième et troisième cas, il devient nécessaire de forcer la cession, et par conséquent de recourir à l'autorité de la justice. (Art. 11.)

Chapitre V.

Opérations judiciaires.

La marche judiciaire est tracée par la loi du 17 avril 1833 ; nous allons en parcourir les dispositions, parce qu'elles n'intéressent pas moins l'administration que les propriétaires.

Sect. I. — *Introduction des poursuites, procédure et jugement sur les formalités de l'expropriation.*

Nous nous contenterons de citer les dispositions de la loi qui traitent de ces différents points, en y ajoutant quelques réflexions.

« Art. 1er. A défaut de conventions entre les parties, l'arrêté et le plan indicatifs des travaux et des parcelles à exproprier, ainsi que les pièces de l'instruction administrative, seront déposés au greffe du tribunal de la situation des biens, où les parties intéressées pourront en prendre communication, sans frais, jusqu'au réglement définitif de l'indemnité. »

Le dépôt des actes énumérés dans cet article, a pour objet de mettre les parties à même de s'assurer, et le tribunal à même de décider, 1° si l'utilité publique est régulièrement constatée; 2° si les formalités requises pour parvenir à l'expropriation ont été remplies, et 3° si l'application du plan à la propriété dont l'expropriation se poursuit, est exacte.

Les tribunaux n'ont pas à s'immiscer dans la question de savoir si l'utilité publique existe réellement; ils ne peuvent exiger que la production des pièces qui la constatent, et juger si ces pièces sont conformes à la loi. Mais quelles sont ces pièces? En règle générale, elles se réduisent à une seule, l'arrêté royal qui ordonne ou autorise les travaux, ou l'acquisition des terrains ou édifices réclamés par l'utilité publique. Cependant si la légalité de l'arrêté royal était contestée, le tribunal pourrait, dans le cours de la procédure, exiger la production de la loi pour l'exécution de laquelle il a été pris. Serait-il nécessaire, dans le cas prévu par l'article 48 de la loi du 16 septembre 1807, de déposer au greffe le rapport des ingénieurs qui constate la nécessité de supprimer, de déplacer ou de modifier une usine? Cette question est subordonnée à celle de savoir si l'article précité est ou non abrogé par les articles 2 et 3 de la loi du 8 mars 1810. Nous sommes disposés à admettre l'affirmative, par la raison que l'arrêté royal, exigé par cette dernière loi dans tous les cas d'expropriation, remplace aujourd'hui le rapport des ingénieurs dans le cas particulier de l'article 48.

Les tribunaux ne peuvent examiner non plus si les travaux sont bien ou mal ordonnés, si l'expropriation de telle ou telle parcelle ne pourrait être évitée par quelque modification des plans, etc. Ces différents points sont exclusivement du ressort de l'administration, et ils sont déjà décidés irrévocablement lorsque l'affaire arrive devant le juge.

Il se peut qu'il n'y ait point de travaux à exécuter; par exemple, si l'on demande simplement la suppression d'une usine ou d'un édifice pour déblayer un terrain: dans ce cas on ne peut déposer ni plan ni arrêté indicatif des travaux, parcequ'à l'impossible nul n'est tenu; il suffit alors du dépôt de l'arrêté qui déclare l'utilité publique de l'objet pour lequel l'expropriation doit se faire, et le plan qui désigne l'édifice à exproprier. Ce plan même serait inutile si l'édifice était suffisamment désigné par l'arrêté royal lui-même qui en ordonne l'acquisition.

Quant aux pièces de l'instruction administrative, ce sont celles dont parle la loi du 8 mars 1810, à savoir:

1° L'avertissement donné aux parties intéressées aux fins de prendre communication du plan des parcelles à exproprier (art. 6);

2° Le certificat du bourgmestre constatant la publication et l'affiche de cet avertissement (id.);

3° L'arrêté du gouverneur qui nomme les membres de la commission d'enquête administrative (art. 7);

4° Le procès-verbal de la commission, contenant son avis sur l'application du plan, (art. 9);

5° L'arrêté du gouverneur qui détermine définitivement les propriétés sur lesquelles les travaux devront être exécutés.

A ces pièces il faut ajouter l'enquête sur l'utilité des travaux, dans les cas particuliers où la loi en exige une.

Il faut y ajouter encore l'avis du conseil des mines, dans le cas prévu par la loi du 22 mai 1837, art. 12.

Mais s'il s'agit de la simple acquisition à faire d'un édifice, la plupart de ces pièces sont

inutiles: il suffit alors que les propriétaires aient été personnellement invités à fournir leurs contredits. Nous pensons même qu'il pourrait être superflu de nommer une commission d'enquête administrative s'il n'y avait qu'un propriétaire intéressé, sauf à l'avertir qu'il peut adresser sa réclamation au gouverneur directement. En France, la Cour de cassation a décidé que l'omission d'une formalité ne peut motiver le refus de prononcer l'expropriation, quand il n'a pu en résulter aucun préjudice pour la partie qui s'en plaint. (Arrêt du 6 janvier 1836.) Ce serait le cas d'invoquer cette décision, qui nous paraît fort raisonnable.

Lorsque le dépôt prescrit par l'art. 1er est effectué, on procède de la manière suivante:

« Art. 2. Information de ce dépôt sera donnée aux propriétaires et usufruitiers, par exploit contenant assignation à jour fixe, aux fins de voir procéder au réglement des indemnités et ordonner l'envoi en possession.

» Le délai de l'assignation sera de quinzaine.

» Copie de l'exploit sera, dans la huitaine au plus tard, affichée à la principale porte de l'église et de la maison communale du lieu de la situation des biens. Une autre copie sera en outre, dans le même délai, remise au bourgmestre de la commune.

» Un extrait de l'exploit, contenant les noms des parties et l'indication sommaire des biens, sera inséré dans l'un des journaux de l'arrondissement et de la province, s'il y en a.

» En cas d'absolue nécessité, le délai de l'assignation pourra être abrégé par ordonnance du président, rendue sur sa requête.

» Art. 3. La cause sera appelée à l'audience indiquée par l'ajournement. Si la partie assignée a constitué ou constitue avoué, il sera procédé toute affaire cessante, comme il sera dit à l'article suivant; s'il n'y a pas constitution d'avoué, le défaillant sera réassigné par un huissier commis, au jour fixé par le tribunal, sans qu'il soit besoin de lever le jugement. Le délai pour la comparution ne pourra dépasser la quinzaine.

» Art. 4. A l'audience indiquée par l'article précédent, le tribunal jugera si les formalités prescrites par la loi pour parvenir à l'expropriation, ont été remplies. Si le défendeur comparaît, il sera entendu au préalable et sera tenu de proposer en même temps, *à peine de déchéance*, toutes les exceptions qu'il croirait pouvoir opposer. Le tribunal statuera sur le tout par un seul jugement, séance tenante, ou au plus tard à l'audience suivante.

» Art. 5. Si le tribunal décide que l'action n'a pas été régulièrement intentée, que les formes prescrites par la loi n'ont pas été observées, ou bien que le plan des travaux n'est pas applicable à la propriété dont l'expropriation est poursuivie, il déclarera qu'il n'y a pas lieu de procéder ultérieurement.

» Art. 6. L'appel de ce jugement, comme de celui qui aura décidé qu'il y a lieu de passer outre au réglement de l'indemnité, sera interjeté dans la quinzaine de sa prononciation.

» L'appel contiendra assignation à comparaître dans la huitaine ainsi que les griefs contre le jugement, le tout à peine de nullité; aucuns griefs autres que ceux énoncés dans l'acte d'appel ne pourront être discutés à l'audience ni par écrit.

» Il sera statué sur l'appel, sans remise, au jour fixé par ordonnance du président rendue sur requête. »

On voit que cette procédure est toute spéciale; elle a pour but d'accélérer le jugement d'expropriation autant que l'intérêt des parties le permet, parce que l'utilité publique emporte toujours urgence, et qu'on n'a pas voulu laisser aux particuliers la faculté de retarder par des chicanes l'exécution des travaux.

Il y a dans les dispositions que nous venons de lire deux points qui méritent toute l'attention des propriétaires et de l'administration.

Le premier c'est que le défendeur doit, dès l'introduction de l'affaire, proposer en même temps, et sous peine de déchéance, toutes les exceptions qu'il aurait à présenter contre la demande: celles qu'il aurait omises, sont perdues pour lui.

Le second c'est que l'acte d'appel doit également, et à peine de déchéance, contenir tous les griefs qu'on se propose d'articuler contre le jugement.

L'oubli de ces prescriptions a fait perdre des procès considérables.

Ici se présente une question fort épineuse:

ces prescriptions sont-elles d'ordre public; en d'autres termes, le juge doit-il repousser d'office les exceptions ou les griefs que les parties n'ont pas formellement articulés dans leurs conclusions d'instance ou dans leur acte d'appel? Le doute provient de ce que ces prescriptions ne sont fondées que sur l'urgence des travaux publics en général, et que dès-lors l'administration poursuivante peut, dans les cas particuliers où l'urgence n'existerait pas réellement, renoncer au bénéfice de la loi, sans compromettre l'ordre public. Cette raison n'est pas sans force, mais elle ne suffit pas pour aller contre les dispositions impératives de la loi, d'autant plus que les procès de l'administration en cette matière sont soutenus en justice par des avocats et des avoués qui n'ont aucune mission pour apprécier le plus ou moins d'urgence que les travaux d'utilité publique peuvent requérir.

Sect. II. — *Jugement sur l'indemnité.*

Lorsque le tribunal a reconnu que l'action a été régulièrement intentée, et que les formes requises pour parvenir à l'expropriation ont été observées, il y a lieu de passer outre au réglement de l'indemnité, mais seulement après que le jugement sur les formes de l'expropriation est devenu définitif. Si le tribunal trouve dans les pièces de l'instruction administrative et dans celles qui ont été produites par les parties, tous les éléments nécessaires pour fixer l'indemnité, il la fixe de suite par un nouveau jugement; mais dans le cas contraire, on procède de la manière suivante:

« Art. 7. Si le tribunal décide que les formes prescrites par la loi ont été observées, et qu'il n'ait pas été produit de documents propres à déterminer le montant de l'indemnité, il déclarera par le même jugement, qu'il sera procédé, dans le plus bref délai, à la visite et à l'évaluation des terrains ou édifices par trois experts qui seront désignés sur-le-champ et de commun accord par les parties, sinon nommés d'office. Il commettra un des juges qui se rendra avec eux et le greffier sur les lieux aux jour, heure et lieu qui seront indiqués par le même jugement.

» Art. 8. La prononciation de ce jugement vaudra signification tant à avoué qu'à partie; dans les trois jours de cette prononciation, le greffier sera tenu de délivrer au poursuivant un extrait du jugement, contenant les conclusions, les motifs et le dispositif, sans qu'il soit besoin d'enregistrement préalable.

Dans les trois jours suivants cet extrait sera signifié aux experts, avec sommation de se rendre sur les lieux aux jour, heure et lieu indiqués par le jugement. »

Cette disposition doit être combinée avec la suivante:

« Art. 19. Dans le cas où il y aurait des tiers intéressés à titre de bail d'antichrèse, d'usage ou d'habitation, le propriétaire sera tenu de les appeler avant la fixation de l'indemnité, pour concourir, s'ils le trouvent bon, en ce qui les concerne, aux opérations des évaluations; sinon il restera seul chargé envers eux des indemnités que ces derniers pourraient réclamer. Les indemnités des tiers intéressés, ainsi appelés ou intervenant, seront réglées en la même forme que celles dues au propriétaire. »

On voit par cet article que l'appel en intervention des tiers n'est pas requis avant le premier jugement sur les formalités et la poursuite de l'expropriation.

« Art. 9. Les experts prêteront serment sur les lieux contentieux, en mains du juge commissaire, qui remplacera ceux qui feraient défaut ou contre lesquels il admettrait des causes de récusation. Les parties lui remettront les documents qu'elles croiront utiles à l'appréciation de l'indemnité; il pourra au surplus s'entourer de tous les renseignements propres à éclairer les experts, et même, soit d'office, soit à la demande de l'une ou de l'autre des parties, procéder à une information. Dans ce cas, les personnes qu'il trouvera convenables d'entendre, seront interrogées en présence des experts et des parties.

» Il sera dressé procès-verbal par le juge commissaire; il y sera fait mention du résultat des déclarations des personnes qui auront concouru à l'information, ainsi que du jour où il fera son rapport à l'audience. L'avis des experts sera annexé, et le tout sera déposé au greffe à l'inspection des parties, sans frais.

» Le rapport des experts ne liera pas le tribunal et ne vaudra que comme renseignement.

» Art. 10. Les formalités prescrites par le Code de procédure, pour le rapport des experts et les enquêtes, ne sont pas applicables aux opérations et informations dont il s'agit en l'article qui précède.

» Art. 11. La cause sera appelée à l'audience sur le rapport du juge-commissaire, au jour indiqué dans son procès-verbal, et sur avenir s'il a avoué constitué, sans qu'il soit besoin de faire signifier au préalable le procès-verbal non plus que l'avis des experts. Les parties seront entendues, et le jugement qui déterminera l'indemnité sera prononcé dans les dix jours après les plaidoiries. »

Nous venons de voir que le rapport des experts ne lie pas le juge: nous devons examiner à ce propos quelles règles le juge est tenu de suivre dans la fixation de l'indemnité. Autrefois les indemnités étaient fixées par l'administration, conformément à l'estimation qui en était faite par le juge-de-paix et ses assesseurs (loi du 7-11 septembre 1790, art. 4). Aucune règle n'était prescrite alors pour diriger le juge-de-paix et ses assesseurs dans leur estimation, et il en résulta naturellement qu'ils suivirent celles du droit commun ou de l'équité.

La Constitution du 3-14 septembre 1791 déclara ensuite que l'indemnité, en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, devait être *juste*. Celles du 24 juin 1793, du 5 fructidor an 3, du 24 août 1815 et du 7 février 1831, ont depuis consacré le même principe, en sorte que les règles de l'équité sont véritablement les seules que l'on puisse prendre pour guide en cette matière. Mais quelles sont ces règles? Sont-elles abandonnées à la conscience du juge ou le législateur peut-il les fixer? Il n'est pas douteux, selon nous, que le législateur ait le pouvoir de poser les règles d'appréciation qu'il considère comme équitables, et dans ce cas le juge doit strictement s'y conformer. La législation française va nous en fournir des exemples.

Une loi du 4 avril 1793 porte que dans le cas où il y aurait lieu d'acquérir la propriété d'un particulier, pour ouvrir une rue dans un bien national mis en vente, l'indemnité sera fixée à vingt fois le montant des loyers ou fermages et un quart en sus (art. 12 et 13).

Une autre loi déjà citée, celle du 16 septembre 1807 est allée plus loin. Elle dispose:

1° Que les départements, les districts, les communes et les particuliers pourront être contraints de contribuer pour une part quelconque, à fixer administrativement, aux dépenses des travaux publics, lorsque ces travaux procureront à leur territoire ou propriétés respectives des avantages ou une notable augmentation de valeur. (Art. 28, 29, 30, 33, 35, 36, 38 et 54.) Nous avons déjà dit que par suite de ce principe, la plus value résultant des travaux pour certaines propriétés non emprises par l'administration, doit entrer en compensation de l'indemnité due à leur propriétaire pour les autres propriétés que l'administration lui enlève;

2° Que les terrains nécessaires aux travaux seront payés, à dire d'experts, *d'après leur valeur avant l'entreprise des travaux*, et sans nulle augmentation du prix d'estimation. (Art. 49 et 53.);

3° Qu'en cas de démolition volontaire ou de démolition forcée pour cause de vétusté, l'indemnité sera réduite à la valeur du terrain que le propriétaire devra abandonner à la voie publique. (Art. 50.);

4° Que les édifices dont il serait nécessaire d'enlever une portion pour cause d'utilité publique, seront acquis et payés en entier. (Art. 51.);

5° Que lorsqu'une partie de la voie publique est cédée à un particulier par suite d'un nouvel alignement, l'indemnité à payer par celui-ci doit être fixée par les experts d'après le plus ou moins de profondeur du terrain cédé, la nature de la propriété, le reculement du reste du terrain bâti ou non bâti loin de la nouvelle voie; et que, si le propriétaire ne veut point l'acquérir à ces conditions, l'administration peut le déposséder de l'ensemble de son héritage, en lui payant la valeur telle qu'elle était avant l'entreprise des travaux. (Art. 53);

6° Que dans le cas où le terrain à exproprier contiendrait des matériaux nécessaires aux routes et autres constructions publiques, on

n'aurait aucun égard dans l'estimation à la valeur des matériaux à extraire, à moins qu'il ne s'agît d'une carrière déjà en exploitation; et que dans cette dernière hypothèse les matériaux seront évalués d'après leur prix courant, abstraction faite de l'existence et des besoins de la route pour laquelle ils seraient pris ou des constructions auxquelles on les destine.

L'article final de cette loi abrogea expressément toutes les dispositions de loi antérieures qui lui seraient contraires, et par conséquent celle du 4 avril 1793 que nous avons citée plus haut.

On sait d'ailleurs qu'à cette époque les indemnités étaient fixées à dire d'experts par l'administration.

Enfin la loi du 8 mars 1810, qui a rendu aux tribunaux la connaissance et le jugement des indemnités, a prescrit les règles suivantes:

1° Le tribunal fixera la valeur des propriétés, eu égard aux baux actuels, aux contrats de vente passés antérieurement et néanmoins aux époques les plus récentes, soit des mêmes fonds, soit des fonds voisins et de même qualité, aux matrices de rôles et à tous autres documents qu'il pourra réunir. (Art. 16.);

2° Si ces documents se trouvent insuffisants pour éclairer le tribunal, il pourra ordonner une expertise, mais l'expertise ne le liera point. (Art. 17.)

On voit que d'après ces dispositions, le juge doit fixer l'indemnité d'après la valeur de la propriété considérée en soi, et eu égard à ce qu'elle a coûté, à ce qu'elle produit, à ce qu'elle vaut enfin, comparativement à d'autres, dans le lieu et dans l'état où on la prend.

La loi du 17 avril 1833 a consacré le même système: elle veut qu'une expertise ait lieu dans tous les cas de contestation sur le montant de l'indemnité; elle veut que les experts aient égard, pour déterminer cette valeur à tous les documents, à tous les renseignements que les parties peuvent produire, même à des interrogatoires, s'ils le jugent nécessaire pour s'éclairer. Mais le rapport des experts ne lie pas le tribunal, et celui-ci reste par conséquent maître de prononcer suivant ses lumières et sa conscience. (Art. 7, 9 et 11.)

Concluera-t-on de là qu'il peut s'écarter des règles prescrites par la loi du 16 septembre 1807? Il faut distinguer: les dispositions de cette loi qui seraient contraires à la loi du 8 mars 1810 ou à celle du 17 avril 1833 sont abrogées: toutes les autres sont maintenues, et les règles qu'elles contiennent continuent par conséquent d'obliger les tribunaux. Ainsi le juge qui fixerait l'indemnité d'un terrain, non d'après la valeur qu'il avait avant le décrètement des travaux, mais d'après celle qu'il a acquise par l'entreprise même, manquerait à son devoir, parce que la loi du 16 septembre 1807 veut dans son article 49 que l'on n'ait égard qu'à la valeur du terrain avant l'entreprise des travaux. Ce même article dispose que l'indemnité sera fixée à dire d'experts, sans nulle augmentation du prix d'estimation; mais le juge est maître aujourd'hui d'augmenter le prix de l'expertise, parce que la loi du 17 avril 1833 dit que le rapport des experts ne lie point le tribunal, et ne vaut que comme renseignement. Le juge manquerait encore à la loi, s'il évaluait un terrain d'après les matériaux qu'il renferme, alors qu'il ne s'agit pas d'une carrière en exploitation. Remarquons cependant que si une carrière était en état d'exploitation sur un point, tous les terrains qui en dépendent, et sur lesquels l'exploitation doit s'étendre, participeraient à la même faveur.

Dans tous les autres cas, où la loi ne fournit pas de règles particulières, c'est à celle de l'équité que le juge doit conformer son jugement.

Sect. III. — *Envoi en possession.*

Dès que l'indemnité est fixée par le jugement, l'État, la province ou la commune peuvent être envoyés en possession, sous les conditions suivantes:

« Art. 12. En vertu de ce jugement, et sans qu'il soit besoin de le faire signifier au préalable, le montant de l'indemnité adjugée sera déposé dans la caisse des consignations; et, sur le vu de la signification, faite à avoué ou à partie, du certificat de dépôt, l'administration ou le concessionnaire sera envoyé en possession par ordonnance du président rendue sur requête. Cette ordonnance du président sera

exécutoire provisoirement, nonobstant opposition, appel et sans caution.

Cette disposition, mise en regard de l'art. 11 de la Constitution, laisse peut-être quelque chose à désirer sous le rapport de la constitutionnalité. L'art. 11 de la Constitution ne permet la dépossession que moyennant une indemnité *préalable*. L'envoi en possession ne devrait donc avoir lieu qu'après le paiement effectif de l'indemnité: de cette manière on préviendrait toute injustice, tout abus; car, en recevant l'indemnité volontairement ou par ordre de justice, le propriétaire est censé avoir abandonné ou perdu tous ses droits à la conservation de la chose. Au contraire, en permettant la dépossession sur la simple consignation de l'indemnité fixée par le jugement de première instance, la loi prive le propriétaire de son bien avant que l'indemnité soit définitivement réglée. En effet, la loi donne au propriétaire la faculté d'appeler du jugement qui fixe l'indemnité, et sur cet appel il peut arriver que l'indemnité soit augmentée de beaucoup; il est vrai que dans cette hypothèse l'administration doit consigner le surplus, mais la dépossession n'en a pas moins précédé la consignation de l'indemnité intégrale.

Quoiqu'il en soit, la législature a voulu concilier ici la célérité nécessaire à l'exécution des travaux publics avec le principe de l'indemnité préalable; elle a eu confiance dans l'appréciation du premier juge; elle a pensé qu'en mettant à la disposition des propriétaires la somme qu'il a fixée, elle remplissait suffisamment le vœu de la Constitution.

En France on a voulu montrer plus de respect pour le principe de l'indemnité préalable, mais on n'y est pas parvenu d'une manière absolue. Deux lois différentes y ont été faites, l'une pour les cas d'urgence, l'autre pour les cas ordinaires.

La première ne concerne que les travaux militaires, de la marine et des fortifications; l'urgence est déclarée par le Roi, et l'État est envoyé en possession sur le réglement d'une indemnité approximative et provisionnelle, sauf à la régler ensuite définitivement. (Loi du 30 mars 1831.) L'autre ne permet la prise de possession qu'après l'acquittement des indemnités réglées par un jury qui prononce sans appel. (Loi du 7 juillet 1833, art. 41, 53 et 54.)

Revenons à notre loi du 17 avril 1835.

« Art. 18. Si le jugement qui a fixé l'indemnité est réformé, et que l'arrêt en ait augmenté le chiffre, l'administration ou le concessionnaire sera tenu de consigner le supplément d'indemnité dans la huitaine de la signification de l'arrêt; sinon, le propriétaire pourra, en vertu du même arrêt, faire suspendre les travaux. »

La loi n'a point prévu le cas où le 1er jugement, celui qui a prononcé sur la régularité des formes, aurait été attaqué par voie d'appel et où la Cour l'aurait réformé, en déclarant qu'il n'y a pas lieu de passer outre à l'expropriation soit pour inaccomplissement des formalités, soit pour fausse application du plan à la propriété.

Ce cas n'est guères possible, parce que d'après le système de la loi, le juge ne doit prononcer le second jugement, celui qui fixe l'indemnité, que lorsque le premier a acquis force de chose irrévocablement jugée. Si cependant il arrivait, il y aurait lieu de recourir aux principes consacrés par les articles 1382, 1383 et 1384 du Code civil, et la Cour condamnerait l'administration ou le concessionnaire envoyé en possession à déguerpir et à payer au propriétaire des dommages et intérêts.

L'administration doit veiller par conséquent à ce que l'envoi en possession ne soit jamais demandé avant que le jugement sur les formalités de l'expropriation soit devenu définitif. Telle paraît avoir été aussi l'intention du législateur; il est fâcheux qu'il ne l'ait point exprimée.

Sect. IV. — *Dispositions communes à la procédure en 1re instance et en appel.*

Il nous reste maintenant à citer quelques dispositions de procédure communes à la 1re instance et à l'appel.

« Art. 13. Les parties assignées, non domiciliées dans le lieu où siége le tribunal, seront tenues d'y faire élection de domicile; à défaut de cette élection, toutes significations, même celles du jugement définitif, ainsi que d'offres

réelles et d'appel, seront valablement faites au greffe.

» Art. 14. Les délais fixés par la présente loi pour les ajournements, ou autres actes de procédure, sont applicables aux étrangers comme aux régnicoles.

» Art. 15. L'instruction sera réputée contradictoire à l'égard des parties qui n'auraient pas constitué avoué sur les assignations dont il s'agit aux articles 2 et 3, ou qui, après avoir constitué avoué, ne se trouveraient pas représentées aux audiences ou actes de procédure ultérieures.

» Art. 16. Tout incident non prévu par les dispositions qui précèdent, sera jugé sans désemparer, ou au plus tard à l'audience qui suivra les plaidoiries.

» Art. 17. Les jugements qui interviendront dans l'instruction de la procédure, telle qu'elle est réglée par les articles précédents, ne seront rendus qu'après avoir entendu le ministère public; ils seront exécutoires provisoirement, nonobstant opposition, appel et sans caution.

» La Cour d'appel ne pourra, en aucun cas, accorder des défenses, tendant à arrêter directement ou indirectement l'exécution de ces jugements. »

Le but de toutes ces dispositions est d'accélérer l'expropriation, autant que faire se peut, sans compromettre les intérêts des parties.

Nous nous sommes contentés de les transcrire, parce qu'elles ne peuvent donner lieu à des difficultés sérieuses.

Sect. V. — *Paiement de l'indemnité.*

Plusieurs formalités sont prescrites par la loi du 17 avril 1835, pour mettre à l'abri de toute surprise les tiers qui auraient des droits à faire valoir sur l'immeuble exproprié.

Nous avons déjà rapporté l'article 19 qui oblige le propriétaire à les appeler en cause. L'article 20 ajoute:

« Le jugement par lequel il a été décidé que les formalités prescrites par la loi, pour constater l'utilité publique, ont été remplies, sera immédiatement transcrit au bureau de la conservation des hypothèques. Un extrait, contenant la date du jugement et de la transcription, les noms des parties, la désignation de la nature et de la situation des biens dont la dépossession est poursuivie, sera et restera affiché dans l'auditoire du tribunal, jusqu'au règlement de l'indemnité.

» Dans la quinzaine de la date de l'affiche, les priviléges et les hypothèques, conventionnelles, judiciaires ou légales, antérieures au jugement, seront inscrits.

» L'immeuble sera affranchi de tous priviléges et hypothèques, de quelque nature qu'ils soient, non inscrits dans ce délai ou antérieurement, sans préjudice du recours contre les maris, tuteurs ou autres administrateurs qui auraient dû requérir les inscriptions.

» Art. 21. Les actions en résolution, en revendication, ou toutes autres actions réelles, ne pourront arrêter l'expropriation ni en empêcher l'effet. Le droit des réclamants sera transporté sur le prix, et l'immeuble en demeurera affranchi.

» Art. 22. Sur le vu du jugement et du certificat délivré après le délai fixé en l'art 20. constatant que l'immeuble exproprié est libre d'hypothèques, le préposé à la caisse des consignations sera tenu de remettre aux ayant-droit le montant de l'indemnité adjugée, s'il n'existe aucune saisie-arrêt ou opposition sur les deniers consignés.

» A défaut de produire ce certificat ou de rapporter main-levée des saisies-arrêts ou oppositions, le préposé à la caisse des consignations ne pourra vider ses mains que sur ordonnance de justice. Il en sera de même dans les cas où les droits du propriétaire et de l'usufruitier ne se trouveraient pas réglés par le jugement qui a ordonné la consignation.

» Le créancier qui, par le résultat d'un ordre ouvert pour la distribution de l'indemnité, n'obtiendrait collocation utile pour la totalité de sa créance, ne pourra, pour cause du morcellement de son hypothèque, ou de la division de son capital, exiger le remboursement du surplus de sa créance, si elle n'est d'ailleurs exigible en vertu de son titre, ou par tout autre motif. »

Sect. VI. — *Restitution des terrains non employés.*

Il arrive parfois qu'une entreprise arrêtée

rencontre dans son exécution des difficultés insurmontables, ou qu'elle subisse des modifications, qui rendent libre une partie des terrains expropriés. Dans ce cas, les anciens propriétaires ont un droit de préférence sur tous les autres à les reprendre, conformément à la disposition suivante :

« Art. 23. Si les terrains acquis pour travaux d'utilité publique ne reçoivent pas cette destination, un avis, publié de la manière indiquée en l'art. 6, tit. II, de la loi du 8 mars 1810, fait connaître les terrains que l'administration est dans le cas de revendre. Dans les trois mois de cette publication, les anciens propriétaires qui veulent réacquérir la propriété desdits terrains, sont tenus de le déclarer, à peine de déchéance.

» A défaut par l'administration de publier cet avis, les anciens propriétaires, ou leurs ayant-droit, peuvent demander la remise des dits terrains ; et cette remise sera ordonnée en justice sur la déclaration de l'administration qu'ils ne sont plus destinés à servir aux travaux pour lesquels ils avaient été acquis.

» Le prix des terrains à rétrocéder sera fixé par le tribunal de la situation, si mieux n'aime le propriétaire restituer le montant de l'indemnité qu'il a reçue. La fixation judiciaire du prix ne pourra, en aucun cas, excéder le montant de l'indemnité.

Chapitre VI.

Enregistrement des actes.

« Art. 24. L'enregistrement de tous actes, jugements et arrêts, relatifs au réglement de l'indemnité, à l'envoi en possession, à la consignation et au paiement, à l'ordre à ouvrir, au report de l'hypothèque sur des fonds autres que ceux cédés ou expropriés, ou bien à la rétrocession, aura lieu gratis. »

Cette disposition est limitative; elle n'embrasse que les actes dont elle contient l'énumération, parce qu'il est de principe que nulle exemption d'impôt ne peut être établie que par une loi. (Const., art. 112.)

Mais peu importe que l'expropriation soit poursuivie par l'État, les provinces, les communes ou les particuliers ; il suffit qu'elle soit ordonnée par suite d'utilité publique, et elle ne peut l'être autrement, pour que l'exemption des droits d'enregistrement soit acquise. (Jour. de l'enreg., art. 500 et 515 ; déc. du 8 juillet 1826.)

Chapitre VII.

Abrogation des lois antérieures.

La loi du 16 septembre 1807 porte, dans son article final :

« Toutes les lois antérieures cesseront d'avoir leur exécution, en ce qui serait contraire à la présente. »

Celle du 8 mars 1810 porte :

« Art. 27. Les dispositions de la loi du 16 septembre 1807, ou de toutes autres lois qui se trouveraient contraires aux présentes, sont rapportées. »

Et la loi du 17 avril 1833 dispose :

« Art. 26. Les titres III et IV de la loi du 8 mars 1810 sont abrogés. Les dispositions de la loi du 16 septembre 1807, ou de toutes autres lois qui se trouveraient contraires à la présente, sont rapportées. »

Nous avons suffisamment indiqué, dans le cours de ce travail, quelles sont les dispositions des lois antérieures que l'on peut considérer comme contraires aux titres I et II de la loi du 8 mars 1810 et à celle du 17 avril 1833.

Chapitre VIII.

Expropriation pour le service des mines.

Les mines sont réputées objets d'utilité publique. A ce titre, les propriétaires de la surface sont obligés de céder aux concessionnaires l'usage ou la propriété de la surface nécessaire pour l'établissement des travaux et pour la construction des chemins nécessaires au transport du minerai. Voici quelles sont à cet égard les dispositions de la loi du 21 avril 1810 :

« Art. 43. Les propriétaires de mines sont tenus de payer les indemnités dues au propriétaire de la surface, sur le terrain duquel ils établiront leurs travaux.

» Si les travaux, entrepris par les explora-

teurs ou par les propriétaires de mines, ne sont que passagers, et si le sol où ils ont été faits, peut être mis en culture au bout d'un an comme il l'était auparavant, l'indemnité sera réglée au double de ce qu'aurait produit net le terrain endommagé.

» Art. 44. Lorsque l'occupation des terrains pour la recherche ou les travaux des mines, prive les propriétaires du sol de la jouissance du revenu au-delà du temps d'une année, ou lorsqu'après les travaux, les terrains ne sont plus propres à la culture, on peut exiger des propriétaires des mines l'acquisition des terrains à l'usage de l'exploitation. Si le propriétaire de la surface le requiert, les pièces de terre trop endommagées ou dégradées sur une trop grande partie de la surface devront être achetées en totalité par le propriétaire de la mine.

» L'évaluation du prix sera faite, quant au mode, suivant les règles établies par la loi du 16 septembre 1807, sur le dessèchement des marais, etc., tit. XI; mais le terrain à acquérir sera toujours estimé au double de la valeur qu'il avait avant l'exploitation de la mine. »

Nous n'avons qu'une seule observation à faire sur ces articles; c'est que l'évaluation des indemnités appartient maintenant aux tribunaux.

A ces dispositions, il faut ajouter l'article 12 de la loi du 22 mai 1837, qui porte :

« Le gouvernement, sur la proposition du conseil des mines, pourra déclarer qu'il y a utilité publique à établir des communications dans l'intérêt d'une exploitation de mines. La déclaration d'utilité publique sera précédée d'une enquête. Les dispositions de la loi du 17 avril 1833, sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, et autres lois sur la matière seront observées; l'indemnité due au propriétaire sera fixée au double.

» Lorsque les biens ou leurs dépendances seront occupés par leurs propriétaires, les tribunaux pourront prendre cette circonstance en considération pour la fixation des indemnités. »

EXPULSION.

Voyez Etrangers et Extradition.

EXTRADITION.

1. La morale publique et la sûreté des Etats ne permettent point que les crimes restent impunis; mais il est de principe que chaque État n'a de juridiction que sur son propre territoire, de sorte que bien des criminels peuvent échapper à la justice de leur pays en se réfugiant dans un pays étranger.

On a cherché un remède à cette impunité, et on l'a trouvé dans l'*extradition*, moyen fort simple, qui consiste à livrer les coupables au gouvernement sur le territoire duquel le crime a été commis, afin qu'ils puissent y être poursuivis et jugés.

2. Les principes qui servent de base à l'extradition, sont reconnus et admis depuis longtemps; mais l'état de guerre continuel où la France s'est trouvée à la fin du siècle dernier, en a retardé l'application.

Dès le 19 février 1791, l'Assemblée nationale avait chargé son Comité de constitution et son Comité diplomatique, de lui présenter un projet de loi sur l'extradition réciproque des prévenus de certains crimes, entre la France et les autres nations de l'Europe. Cette tentative n'eut pas de suite, par la raison que nous venons de dire : il était impossible, en effet, de traiter à cette époque avec les nations étrangères, et cette impossibilité se prolongeant toujours, il fallut aviser à d'autres moyens, pour débarrasser la France des coupables qui s'y réfugiaient.

Le Code du 3 brumaire an 4 consacra les suivants :

« Art. 11. Tout Français qui s'est rendu coupable, hors du territoire de la République, d'un délit auquel les lois françaises infligent une peine afflictive ou infâmante, est jugé et puni en France, lorsqu'il y est arrêté.

» Art. 12. Sont, dans les mêmes cas, jugés et punis en France, les étrangers qui ont contrefait, altéré ou falsifié, hors du territoire de la République, soit de la monnaie nationale, soit des papiers nationaux ayant cours de monnaie, ou qui ont exposé sciemment hors du territoire de la République, soit des monnaies nationales contrefaites ou altérées, soit des pa-

piers nationaux ayant cours de monnaie, contrefaits ou falsifiés.

» Art. 13. A l'égard des délits de toute autre nature, les étrangers qui sont prévenus de les avoir commis hors du territoire de la République, ne peuvent être jugés ni punis en France.

» Mais, sur la preuve des poursuites faites contre eux dans les pays où ils les ont commis, si ces délits sont du nombre de ceux qui attentent aux personnes ou aux propriétés, et qui d'après les lois françaises, emportent peine afflictive ou infâmante, ils sont condamnés par les tribunaux correctionnels à sortir du territoire français, avec défense d'y rentrer, jusqu'à ce qu'ils se soient justifiés devant les tribunaux compétents. »

Ces dispositions étendaient, comme on le voit, la juridiction nationale, aux crimes qui auraient été commis sur un territoire étranger, sans distinction entre les étrangers et les régnicoles; mais pour tous les crimes, autres que celui de fausse monnaie, elles ne permettaient de prononcer contre les étrangers que la peine de l'*expulsion;* et cette peine ne pouvait leur être appliquée que par l'autorité judiciaire, sur la preuve des poursuites dirigées contre eux dans le pays où le crime avait été commis.

Peu de temps après, la loi du 28 vendémiaire an 6, relative aux passeports, donna le droit d'expulsion à l'autorité administrative, sans aucune condition ni forme de procès. Elle porte :

« Art. 7. Tous étrangers voyageant dans l'intérieur de la République, ou y résidant, sans y avoir une mission des puissances neutres et amies, reconnue par le gouvernement français, ou sans y avoir acquis le titre de citoyen, sont mis sous la surveillance spéciale du directoire exécutif, qui pourra retirer leurs passeports, *et leur enjoindre de sortir du territoire français, s'il juge leur présence susceptible de troubler l'ordre et la tranquillité publique.* »

Cette disposition a été depuis remplacée en Belgique par une loi du 22 septembre 1835, que nous avons examinée dans l'article Étrangers.

Cet état de législation pouvait suffire à la sûreté intérieure de la France; mais les crimes qui donnaient lieu à l'expulsion des étrangers, n'en restaient pas moins impunis, puisque chassés d'un pays, les coupables pouvaient se réfugier dans un autre, et la morale publique, la justice universelle n'en étaient que plus offensées par le scandale même des expulsions.

Sous l'Empire, on révisa la législation pénale; et le Code d'instruction criminelle qui remplaça, pour la procédure, celui du 3 brumaire an 4, disposa :

« Art. 7. Tout Français qui se rendra coupable hors du territoire du royaume, d'un crime contre un Français, pourra, à son retour en France, y être poursuivi et jugé, s'il n'a été poursuivi et jugé en pays étranger, et si le Français offensé rend plainte contre lui. »

Cette disposition, loin de combler la lacune des dispositions antérieures, était plus restreinte que l'article 11 du Code du 3 brumaire an 4, puisque celui-ci ne distinguait pas si le crime avait été commis contre un Français ou contre un étranger. L'Empereur fit disparaître cette restriction par un décret du 23 octobre 1811, qui témoigne de toute sa puissance à cette époque; il est ainsi conçu :

« Vu les articles 5 et 7 de notre Code d'instruction criminelle, portant, etc.;

» Considérant que dans la question présentée, il ne s'agit que de crimes commis par un Français, hors de France, et contre des étrangers;

» Que le Français prévenu d'un tel crime ne peut, lorsqu'il s'est réfugié en France, être livré, poursuivi et jugé en pays étranger que sur la demande d'extradition qui nous sera faite par le gouvernement qui se prétend offensé;

» Que si, d'un côté, il est de notre justice de ne pas apporter d'obstacle à la punition du crime, lors même qu'il ne blesse ni nous, ni nos sujets; d'un autre côté, la protection que nous leur devons ne nous permet pas de les livrer à une juridiction étrangère sans de graves et légitimes refus, reconnus et jugés tels par nous;

» Notre conseil d'état entendu;

» Nous avons décrété et décrétons ce qui suit :

» Art. 1er. Toute demande d'extradition, faite par un gouvernement étranger contre un

de nos sujets prévenu d'avoir commis un crime contre des étrangers sur le territoire de ce gouvernement, nous sera soumise par notre grand-juge ministre de la justice, pour y être par nous statué ainsi qu'il appartiendra.

» Art. 2. A cet effet, ladite demande appuyée de pièces justificatives sera adressée à notre ministre des relations extérieures, lequel la transmettra, avec son avis, à notre grand-juge, ministre de la justice.

» Art. 3. Notre grand-juge ministre de la justice et notre ministre des relations extérieures sont chargés de l'exécution du présent décret. »

Ce décret est remarquable en ce qu'il consacre le droit d'*extradition* contre les régnicoles, tandis que les étrangers n'étaient alors passibles que d'*expulsion*.

Telle fut la législation française sur la matière, durant la réunion de la Belgique à la France.

Après 1814, la loi fondamentale des Pays-Bas disposa que personne ne peut être distrait, contre son gré, du juge que la loi lui assigne (art 167); mais elle maintint en même temps toutes les dispositions de loi antérieures jusqu'à ce qu'il y eût été autrement pourvu (art. 2 additionnel). La législation française que nous venons d'exposer continua donc d'être en vigueur. Un arrêté loi du 3 septembre 1814 régla même le mode de l'extradition et les moyens de fournir aux dépenses qu'elle occasionne.

Sous le gouvernement actuel, la Constitution a répété le principe que nul ne peut être distrait contre son gré du juge que la loi lui assigne, et, de plus, elle a aboli toutes les dispositions de loi antérieures qui seraient contraires à ce principe (art. 8 et 138), de sorte que le décret du 23 octobre 1811 a été considéré comme aboli. Dès-lors de nouvelles lois sont devenues nécessaires, d'une part, pour remplir la lacune que ce décret avait comblée, et de l'autre, pour donner suite à la pensée émise par l'Assemblée nationale dans son décret du 19 février 1791.

Celle qui concerne l'extradition est du 1er octobre 1833. Le rapport dont elle a été l'objet à la Chambre des représentants, porte :

« Le principe qui autorise le gouvernement à livrer les étrangers pour des faits qui sont considérés partout comme attentatoires à la moralité publique et à l'existence même de la société civile, n'a trouvé aucune opposition dans les sections. Ce principe est en harmonie avec les idées les plus libérales : si les peuples doivent se tendre la main pour favoriser le perfectionnement de l'espèce humaine, pour répandre les lumières, les découvertes des arts et de l'industrie, il faut aussi qu'ils s'aident à faire respecter les droits de la justice et à prévenir les crimes en assurant leur punition. L'antique hospitalité des Belges n'en souffrira aucune atteinte. Elle ne consiste pas à faire de notre territoire le rendez-vous des criminels de tous les États, mais à recevoir et protéger ceux que la beauté de notre pays, la douceur de nos mœurs, nos institutions publiques ou des intérêts commerciaux appellent parmi nous. La loi qui menace les malfaiteurs de les rendre à leurs juges naturels, fait aussi une invitation aux honnêtes gens. Lorsqu'un Belge fuit à l'étranger, après avoir commis un grand forfait ou emporté des valeurs considérables qu'il a soustraites, il sera d'une grande utilité de pouvoir en obtenir l'extradition; nous acquérons ce droit en l'accordant réciproquement à nos voisins. Mais notre terre de liberté doit toujours offrir un refuge assuré aux étrangers persécutés et opprimés; elle doit rester la patrie de tous les malheureux, de tous les proscrits. L'étranger même à qui on imputerait un grand crime, ne doit être livré que lorsqu'il est déclaré coupable, ou au moins lorsque l'existence des présomptions a été reconnue par une Cour de justice qui mérite toute confiance. Sur une simple poursuite l'extradition ne devrait pas être permise. Il importe aussi que l'extradition ne puisse se faire qu'en vertu d'un traité qui stipule la réciprocité, et que ce traité reçoive une grande publicité pour que l'étranger soit averti qu'on ne trompe la confiance de personne. »

Quelques membres de la représentation nationale combattirent vivement le principe de la loi; ils basaient leur opposition sur l'article 128 de la Constitution. Cet article, disait-on, ne dit pas que nous devons faire de notre territoire le rendez-vous des criminels

de tous les pays ; mais ceux qui ont commis des crimes à l'étranger n'ont pas offensé vos lois. Dès-lors, vous n'avez le droit ni de les punir ni de les livrer aux gouvernements qui les réclament. Vous ne l'auriez pas quand le crime serait palpable. Cependant vous les incarcérez provisoirement, et la prison est une punition ; vous les livrez ensuite quand ils sont encore présumés innocents ; car ils sont présumés innocents lorsqu'ils ont été jugés sans être entendus, et qu'il n'existe contre eux qu'une condamnation par contumace, ou un simple arrêt d'accusation. Dans ce cas, si leur présence ici compromet la tranquillité publique, forcez-les d'en sortir, à la bonne heure ; l'art. 128 de la Constitution ne peut faire obstacle à cette mesure de sûreté. Qu'ils s'embarquent, qu'ils aillent où ils pourront ; faites des vœux pour que le temps et l'adversité les corrigent et les amendent ; mais ne soyez ni leurs géôliers, ni leurs bourreaux.

Il n'y a point de nécessité, ajoutait-on, de faire une loi sur l'extradition ; vous n'êtes point désarmés ; vous avez la loi du 3 brumaire de l'an 4, et l'article 272 du Code pénal, lorsqu'un individu est vagabond ; s'il est étranger et condamné, on peut, par cet article, le faire sortir du royaume ; mais les étrangers qui viennent chez vous, qui n'y commettent aucun délit, qui, après avoir offensé la société qu'ils ont quittée, n'ont rien fait contre la vôtre, pourquoi les livrer aux châtiments qu'ils fuient? Vous n'avez, en général, rien à craindre d'eux ; ils se cachent, ils subissent l'exil ; ils sollicitent le retour dans leur patrie, et cherchent à faire oublier leur conduite passée.

Les considérations qui suivent, répondirent victorieusement à ces objections.

« Dans un petit pays, dont l'entrée et la sortie sont si faciles, ne pas autoriser l'extradition, c'est encourager le crime, et faire un appel aux malfaiteurs étrangers. Ceux qui habitent près des frontières auront un moyen sûr d'impunité ; ce moyen dangereux n'est pas encore connu ; gardons-nous d'en proclamer publiquement et solennellement l'existence. Le commerce sera inquiet, s'il est livré sans défense aux entreprises téméraires des faussaires et des banqueroutiers ; si des puissances amies nous proposent un traité d'extradition réciproque pour des attentats contre les personnes et les propriétés, convient-il que nous montrions moins d'empressement qu'elles à garantir l'ordre public et la morale ; que nous attachions moins d'honneur et d'intérêt à l'observation des lois naturelles et à la punition des coupables ? »

Enfin à ces considérations nous pouvons ajouter les raisons pleines de justesse que nous extrayons du rapport fait au Sénat.

« En vain objecterait-on que ceux qui se sont rendus coupables de quelque grand crime à l'étranger et dont le gouvernement demande l'extradition, que ces hommes ne peuvent être réputés coupables à nos yeux, puisqu'ils n'ont pas violé nos lois et que celles de leur propre pays ne peuvent les atteindre chez nous où elles sont sans empire. Non, sans doute, ils n'ont pas commis d'infraction à nos lois positives, mais ils ont violé les règles de la loi naturelle, de la morale publique, de la justice universelle, qui forment la base de toutes les législations existantes chez les nations civilisées. »

On aurait pu ajouter que la réciprocité en matière d'extradition est à elle seule un bienfait pour la Belgique. Quoiqu'il en soit, voici le texte de la loi qui est sortie de ces discussions :

« Art. 1er. Le gouvernement pourra livrer aux gouvernements des pays étrangers, à charge de réciprocité, tout étranger mis en accusation ou condamné par les tribunaux desdits pays pour l'un des faits ci-après énumérés, et qui auraient été commis sur leur territoire :

» 1° Pour assassinat, empoisonnement, parricide, infanticide, meurtre, viol ;

» 2° Pour incendie ;

» 3° Pour faux en écriture, y compris la contrefaçon de billets de banque et effets publics ;

» 4° Pour fausse monnaie ;

» 5° Pour faux témoignage ;

» 6° Pour vol, escroquerie, concussion, soustraction commise par les dépositaires publics ;

» 7° Pour banqueroute frauduleuse.

» Art. 2. L'extradition ne sera accordée que sur la production du jugement, ou de l'arrêt

de condamnation, ou de l'arrêt de la chambre des mises en accusation, en original ou en expédition authentique délivrés par l'autorité compétente, et après avoir pris l'avis de la chambre des mises en accusation de la Cour d'appel dans le ressort de laquelle l'étranger aura été arrêté.

» Le ministère public et l'étranger seront entendus en chambre du conseil. Dans la quinzaine, à dater de la réception des pièces, elles seront renvoyées, avec l'avis motivé, au ministre de la justice.

» Art. 3. L'étranger pourra être arrêté provisoirement en Belgique sur l'exhibition d'un mandat d'arrêt, décerné par l'autorité étrangère compétente, pour l'un des faits mentionnés à l'article 1er, et rendu exécutoire par la chambre du conseil du tribunal de première instance du lieu de sa résidence ou du lieu où il pourra être trouvé.

» Après l'ordonnance de l'arrestation, le juge d'instruction est autorisé à procéder suivant les règles prescrites par les articles 87 et 90 du Code d'instruction criminelle.

» L'étranger pourra réclamer la liberté provisoire dans les cas où un Belge jouit de cette faculté, et sous les mêmes conditions. La demande sera soumise à la chambre du conseil.

» La chambre du conseil décidera également, après avoir entendu l'étranger, s'il y a lieu ou non de transmettre en tout ou en partie les papiers et autres objets saisis, au gouvernement étranger qui demande l'extradition. Elle ordonnera la restitution des papiers et autres objets qui ne se rattachent pas directement au fait imputé au prévenu.

» Art. 4. L'étranger arrêté provisoirement sera mis en liberté, si, dans les trois mois, il ne reçoit notification d'un jugement de condamnation ou d'un arrêt d'accusation.

» Art. 5. Les traités conclus en vertu de la présente loi, seront insérés dans le *Bulletin officiel* et dans un journal publié dans la capitale du royaume; ils ne pourront être mis à exécution que dix jours après la date que porte ce journal.

» Art. 6. Il sera expressément stipulé dans ces traités que l'étranger ne pourra être poursuivi ou puni pour aucun délit politique antérieur à l'extradition, ni pour aucun fait connexe à un semblable délit, ni pour aucun des crimes ou délits non prévus par la présente loi; sinon toute extradition, toute arrestation provisoire sont interdites.

» Art. 7. L'extradition ne peut avoir lieu, si, depuis le fait imputé, les poursuites ou la condamnation, la prescription de l'action ou de la peine est acquise d'après les lois de la Belgique.

» Mandons et ordonnons, etc. »

Depuis la promulgation de cette loi, le gouvernement a fait usage de la faculté qu'elle lui donne; on peut consulter notamment les traités avec la France, du 22 novembre 1834; avec la Prusse, du 29 juillet 1836; avec la Suède et la Norwège, du 28 octobre 1845.

Ces traités sont à peu près conçus dans les mêmes termes, et reproduisent les dispositions principales de la loi. Nous nous bornerons à citer ici la disposition qu'ils contiennent relativement aux frais d'extradition. Les deux premiers portent:

« Les frais auxquels auront donné lieu l'arrestation, la détention et le transport à la frontière des individus, dont l'extradition aura été accordée, seront remboursés de part et d'autre, d'après les réglements légaux et les tarifs existants dans les deux pays. »

Le troisième dispose :

« Les individus dont l'extradition aura été demandée, seront conduits au port que désignera l'agent diplomatique ou le consul accrédité par le gouvernement réclamant.

» Ils seront embarqués par les soins de cet agent et aux frais du gouvernement qui aura obtenu l'extradition.

» Par contre, les frais encourus pour l'arrestation, la détention et le transfert des individus réclamés, resteront à la charge du gouvernement sur le territoire duquel ces mesures auront été prises. »

On voit que les dispositions relatives aux frais, varient suivant les traités.

Quant au mode d'extradition, voici ce que contient l'arrêté, déjà cité ailleurs, du 3 septembre 1814:

« Art. 1er. En cas d'*extradition* de prévenus, d'accusés ou de condamnés, le transport sera

fait par la voie de la correspondance ordinaire de la maréchaussée, de brigade en brigade, et jusqu'à l'extrême frontière.

» Art. 2. Pour fournir aux frais desdits transports et à la nourriture des individus qui les composent, l'officier du ministère public qui sera chargé de l'exécution de l'arrêté d'extradition, adressera aux officiers municipaux des réquisitions aux termes de l'article 6 du décret du 18 juin 1811, sur les frais de justice, à l'effet de pourvoir à ces frais par les moyens ordinaires et aux prix les plus modérés. »

3. Il résulte de ce qui précède, que l'extradition n'est jamais permise qu'envers les étrangers. Quant aux régnicoles qui auraient commis un crime à l'étranger, ils sont justiciables des tribunaux belges conformément à la loi du 30 décembre 1836. Voici cette loi:

« Art. 1er. Tout Belge qui se sera rendu coupable hors du territoire du royaume, d'un crime ou d'un délit *contre un Belge*, pourra, s'il est trouvé en Belgique, y être poursuivi, et il y sera jugé et puni conformément aux lois en vigueur dans le royaume.

» Art. 2. Tout Belge qui se sera rendu coupable, hors du territoire du royaume, *contre un étranger*, d'un crime ou d'un délit prévu par l'article 1er de la loi du 1er octobre 1833 (*Bulletin officiel*, n° 1193), pourra, s'il se trouve en Belgique, y être poursuivi, et il y sera jugé et puni conformément aux lois en vigueur dans le royaume, si l'étranger offensé ou sa famille rend plainte, ou s'il y a un avis officiel donné aux autorités belges par les autorités du territoire où le crime ou délit aura été commis.

» Art. 3. Les dispositions ci-dessus ne sont pas applicables, lorsque le Belge a été poursuivi et jugé en pays étranger, à moins qu'il ne soit intervenu une condamnation par contumace ou par défaut, auquel cas il pourra être poursuivi et jugé par les tribunaux belges. »

Ainsi se trouve remplie la lacune que présentait l'article 7 du Code d'instruction criminelle, et que le décret impérial du 23 octobre 1811 avait comblée, en livrant les régnicoles à la juridiction des tribunaux étrangers quand ils avaient commis un crime hors du territoire français contre un étranger.

4. Il résulte également de ce qui précède, que l'extradition n'est permise que pour les crimes mentionnés dans la loi du 1er octobre 1833; ce qui emporte, de plein droit, l'abrogation de tous les traités antérieurs qui la permettaient pour d'autres crimes ou délits, et notamment pour désertion militaire.

5. Ni la loi du 1er octobre 1833, ni les traités d'extradition qui ont été conclus en conséquence de cette loi, ne contiennent de règles sur la remise des prévenus ou accusés entre les mains de l'autorité compétente; nous ne savons s'il existe quelqu'instruction à cet égard, mais il est évident que cette remise doit être entourée de certaines formalités qui constatent qu'elle a eu lieu et comment.

Nous pensons qu'à cet égard un procès-verbal doit être dressé, contenant:

1° Les nom, prénoms et qualité de celui qui effectue l'extradition;

2° Les pouvoirs ou l'arrêté royal en vertu duquel il est procédé à l'extradition;

3° La désignation de l'individu extradé;

4° Les nom et qualité de celui à qui la remise est faite;

5° Enfin la date, etc.

L'extradition doit toujours s'effectuer entre les mains d'un fonctionnaire ou agent qui ait la qualité d'officier de police judiciaire, et à charge de mettre l'individu à la disposition du procureur du roi ou du fonctionnaire qui le remplace.

Voyez au surplus l'article Etranger.

EXTRAIT.

Voyez Expédition.

F.

FABRIQUES ET MANUFACTURES.

Chapitre I. — *Législation.*
Chapitre II. — *Classification des établissements industriels.*
Sect. I. — *Établissements de 1re classe.*
Sect. II. — *Établissements de 2e classe.*
Sect. III. — *Établissements de 3e classe.*
Chapitre III. — *Autorisation.*
Sect. I. — *Nature de l'autorisation.*
Sect. II. — *Formes de l'autorisation.*
Sect. III. — *Frais de l'autorisation.*
Sect. IV. — *Motifs de l'autorisation.*
Sect. V. — *Recours contre les octrois et refus d'autorisation.*
Sect. VI. — *Effets de l'autorisation et compétence de l'autorité judiciaire et de l'autorité administrative.*
Chapitre IV. — *Contraventions et peines.*
Chapitre V. — *Établissements non classés.*
Chapitre VI. — *Observations générales.*

Chapitre Ier.

Législation.

L'industrie est libre; mais toute liberté a ses limites dans la défense de nuire à autrui.

Or il y a certaines fabriques ou manufactures qui présentent des inconvénients, et même des dangers, pour les personnes qui habitent dans leur voisinage.

Dès-lors il devint nécessaire de prendre, à l'égard de ces établissements, les mesures les plus propres à prévenir ou diminuer, autant que possible, leurs inconvénients ou leurs dangers.

La nécessité de ces mesures a été reconnue de tout temps, et il n'est point de pays, tant soit peu civilisé, dont la législation n'offre quelques réglements locaux ou généraux sur la formation des fabriques et manufactures dans l'enceinte des villes.

Cette matière ne pouvait échapper non plus à l'attention de l'Assemblée Nationale de France. Mais au lieu de s'en occuper d'une manière spéciale, elle se contenta de poser des principes généraux sur la sûreté et la salubrité publiques.

Par la loi du 14 décembre 1789, elle plaça dans les attributions du pouvoir municipal, le soin d'assurer aux habitants de chaque commune les avantages d'une bonne police, notamment la propreté, la sûreté, la salubrité et la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics.

Une autre loi, du 16-24 août 1790, chargea les corps municipaux de prévenir, par les précautions convenables, les accidents et les fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épidémies, les épizooties, en provoquant aussi, dans les deux derniers cas, l'autorité des administrations de département et de district. (Tit. XI, art. 3, n° 5.)

Enfin une troisième loi, du 19-22 juillet 1791, autorisa ces mêmes corps à prendre des arrêtés sur les matières confiées à leur vigilance. (Art. 46, tit. I.)

Tout en déterminant ainsi les attributions du pouvoir municipal, l'Assemblée constituante les relia à l'administration supérieure, par la loi du 22 décembre 1789- janvier 1790, en confiant aussi aux administrations de département et de district, sous l'autorité du Roi, le soin de veiller au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques en général. (Sect. II, art. 2 et 3.)

Il est certain qu'en vertu de ces dispositions, les autorités communales et départementales avaient le droit de s'opposer à tout établissement de fabrique ou manufacture qui aurait pu porter atteinte à la sûreté ou à la santé des habitants; mais l'usage qu'elles firent de ce droit, ne répondit pas à l'attente du gouvernement. Ici elles négligeaient de prendre des mesures; là elles en prenaient de si minutieuses ou de si sévères, que l'industrie s'en plaignait avec raison; et le plus souvent elles agissaient sans connaître la nature des dangers ou des inconvénients attachés aux manufactures et fabriques nouvelles qui s'établissaient dans leur ressort.

Pour remédier à cet état de choses, l'Assem-

blée Nationale ordonna, par un décret du 21 septembre-15 novembre 1791, « que les anciens réglements de police, relatifs à l'établissement ou l'interdiction, dans les villes, des usines, ateliers ou fabriques qui peuvent nuire à la sûreté et à la salubrité de la ville, seraient provisoirement exécutés. »

Cette mesure, le décret lui-même le dit, n'était que *provisoire;* et, dans le fait, elle ne pouvait être définitive, par le motif que les anciens réglements n'étaient plus en harmonie avec les développements que la liberté avait partout donnés à l'industrie.

Bien du temps s'écoula néanmoins avant qu'on suppléât à leur insuffisance. Ce fut en l'an 12 seulement que l'on conçut le projet de soumettre les manufactures à un réglement général.

Des études préliminaires furent entreprises dans ce but. La Classe des sciences physiques et mathématiques de l'Institut fut invitée à fixer les bases d'une nomenclature à faire de tous les établissements insalubres: elle chargea de ce travail la Commission de chimie, que la nature de ses fonctions mettait plus à même qu'elle de donner son avis sur cette matière, et le 26 frimaire an 13, un rapport fut présenté au ministre de l'intérieur.

Voici les conclusions de ce rapport:

« Dans le rapport que nous soumettons à la classe, nous n'avons cru devoir nous occuper que des principales fabriques contre lesquelles de violentes réclamations se sont élevées en divers temps et en divers lieux. Il est aisé de voir, d'après ce qui précède, qu'il en est peu dont le voisinage soit nuisible à la santé.....

» Nous devons ajouter que, quoique les fabriques dont nous avons déjà parlé, et que nous avons considérées comme n'étant pas nuisibles à la santé par leur voisinage, ne doivent pas être déplacées, néanmoins l'administration doit être invitée à exercer sur elles la surveillance la plus active, et à consulter les personnes les plus instruites pour prescrire aux entrepreneurs les mesures les plus propres à empêcher que les odeurs et la fumée ne se répandent dans le voisinage; on peut atteindre ce but, en améliorant les procédés de fabrication, en élevant les murs d'enceinte pour que la vapeur ne soit pas déversée sur les habitations voisines, en perfectionnant la conduite du feu qui peut être telle que la fumée elle-même soit brûlée dans les foyers ou déposée dans les longs tuyaux des cheminées; en entretenant la plus grande propreté dans les ateliers, de manière qu'aucune matière ne s'y corrompe, et que tous les résidus susceptibles de fermentation aillent se perdre dans des puits profonds, et ne puissent en aucune manière incommoder les voisins.

» Nous observerons encore, que lorsqu'il s'agit de former de nouveaux établissements de bleu de Prusse, de sel ammoniac, de tanneries, d'amidonneries, et généralement de toute fabrication qui nécessairement produit des vapeurs très-incommodes pour les voisins, ou des dangers toujours renaissants par la crainte du feu ou des explosions, il serait à la fois sage, juste et prudent de prononcer en principe, que ces établissements ne pourraient être formés dans l'enceinte des villes et près des habitations qu'avec une autorisation spéciale, et que dans le cas où les entrepreneurs ne rempliraient pas cette condition indispensable, la translation de leur établissement pourrait être ordonnée sans indemnité. »

Ce rapport ne parut pas satisfaire à tous les besoins, et l'Institut fut de rechef invité à charger une commission d'en faire un nouveau.

Le travail, plus complet, de cette commission donna naissance à un décret impérial du 15 octobre 1810; il peut être considéré comme l'exposé des motifs de ce décret, et il sera par conséquent utile d'en rapporter ici quelques passages.

« La commission a arrêté que les fabriques seraient divisées en trois classes, dont la première comprendrait les établissements ou fabriques qui décidément doivent être éloignés des endroits habités; la seconde, ceux de ces établissements qui, pouvant rester auprès des habitations, avaient cependant besoin d'être surveillés; enfin la troisième, ceux qui pouvaient être placés partout, et dont le voisinage n'offrait aucun inconvénient, soit sous le rapport de la sûreté, soit sous celui de la salubrité.

» En lisant le tableau qui se trouve annexé au présent rapport, on sera bientôt convaincu :

1° que les établissements compris dans la première classe ne doivent pas rester auprès des habitations, puisque les matières que l'on y travaille et les produits qu'on en retire, ou répandent une odeur désagréable qu'il est difficile de supporter et qui nuit à la salubrité, ou sont susceptibles de compromettre la sûreté publique par les accidents auxquels ils pourront donner lieu. Ainsi, par exemple, les boyauderies dans lesquelles on rassemble les intestins des animaux pour leur faire subir différentes préparations qui les amènent à cet état particulier où ils doivent être, pour permettre qu'ensuite on les emploie à divers usages; les fabriques de colle-forte, dans lesquelles on ne se sert que de débris d'animaux, qu'on fait macérer dans l'eau jusqu'à ce qu'ils aient éprouvé une fermentation putride très-avancée et qu'on croit nécessaire pour obtenir la substance qui forme la colle; les amidonneries, dans lesquelles aussi les grains, les sons, les recoupes, les griots, doivent indispensablement être soumis à la fermentation putride; les ateliers d'écarrissage et de poudrette; tous ces établissements, et beaucoup d'autres de cette espèce, considérés sous le rapport de la salubrité, ne peuvent et ne doivent pas, à cause de la mauvaise odeur qu'ils répandent, être placés auprès des habitations. En vain essaye-t-on de prouver, par de simples raisonnements, l'innocuité des gaz qui proviennent de ces fabriques; jamais on ne parviendra à persuader qu'on peut les respirer impunément, et que l'air qui les contient n'est pas aussi insalubre qu'on le croit. Par d'autres raisons, non moins essentielles, on a dû placer dans la première classe des fabriques qu'il convient d'éloigner, celles qui peuvent compromettre la sûreté publique: tels sont, entre autres, les ateliers d'artificiers et les poudrières qui, malgré toutes les précautions que prennent ceux qui les dirigent, sont susceptibles d'inconvénients dont malheureusement on n'a que trop d'exemples. Au reste, en demandant l'éloignement des fabriques dont il vient d'être question, on ne fait, pour ainsi dire, que réclamer l'exécution d'anciennes ordonnances de police qui n'ont jamais été abrogées, et d'après lesquelles il est constant qu'il y avait certaines fabriques qu'on ne souffrait jamais dans l'intérieur de la ville. Si alors on se contentait de les reléguer dans les faubourgs, c'est que les faubourgs, qui étaient peu peuplés, offraient de vastes terrains inhabités, sur lesquels les fabricants pouvaient établir des ateliers, sans craindre que leur voisinage pût devenir incommode aux plus proches voisins. Mais aujourd'hui que les fabriques se sont multipliées, et que, dans les faubourgs, les maisons particulières sont presque en aussi grand nombre et presque aussi resserrées que dans l'intérieur de la ville, on ne voit plus sans inquiétude de nouvelles fabriques s'y élever, et si l'on supporte celles qui existent depuis longtemps, c'est que les propriétaires des maisons qui ont été bâties depuis, n'ont pas droit de se plaindre, puisqu'ils ont dû s'attendre aux inconvénients auxquels les exposait le voisinage de ces établissements. Quoique, d'après ce qui vient d'être dit, la nécessité d'écarter toutes les fabriques comprises dans la première classe du tableau, paraisse bien démontrée, la commission doit néanmoins faire observer qu'elle n'est pas éloignée de croire à la possibilité d'en pouvoir diminuer le nombre par la suite, surtout si les fabricants, abandonnant quelques-uns des procédés qu'ils emploient aujourd'hui, parviennent à en découvrir d'autres qui, sans avoir les mêmes inconvénients que ceux dont ils se servent, n'en soient pas moins propres à leur procurer les résultats qu'ils cherchent à obtenir.

» Déjà même on sait que dans quelques fabriques de soude et de bleu de Prusse, dont le voisinage est si redoutable lorsqu'on emploie les procédés ordinaires, on commence à faire usage d'opérations nouvelles, au moyen desquelles les gaz acides muriatiques, hydrogène sulfuré, sont si bien coërcés, absorbés ou dilatés, qu'à peine même sont-ils sensibles dans l'intérieur des fabriques; mais, il reste à savoir, si ces opérations faites en grand auront du succès, et si leur emploi lui-même n'est pas sujet à quelques inconvénients.

» 2° Les ateliers, établissements et fabriques, compris dans la seconde classe du tableau, n'ont pas été jugés par la commission, être dans le cas qu'on exigeât qu'ils fussent aussi éloignés des lieux habités que ceux compris dans

la première classe; mais cependant elle a pensé qu'il était indispensable de les surveiller.

» Pour bien sentir les motifs de cette opinion, il suffit de savoir que la plupart des opérations qui se pratiquent dans ces établissements, ne peuvent produire des vapeurs nuisibles qu'autant qu'on ne prend pas tous les soins qui conviennent pour opérer leur condensation. Or, comme les procédés et les appareils au moyen desquels on parvient aisément à s'en rendre maître, sont aujourd'hui parfaitement connus et presque généralement adoptés, on n'a besoin que de recommander qu'ils soient employés, et il est indubitable qu'ils le seront, lorsque les propriétaires des fabriques dont il s'agit, sauront qu'on les surveille, et que la moindre négligence de leur part pourrait les exposer à recevoir l'ordre de cesser leurs travaux.

» Il faut cependant convenir que, dans plusieurs des fabriques comprises dans cette seconde classe, quelque précaution qu'on prenne pour bien luter les appareils, il y a toujours des gaz qui se séparent, et qui sans doute incommoderaient les voisins, si leur quantité n'était pas si peu considérable, que rarement ils dépassent l'intérieur des ateliers; aussi les ouvriers qui y travaillent, seraient-ils les seuls fondés à s'en plaindre, si l'habitude de les respirer ne les rendait pas, pour ainsi dire, insensibles à leur action.

» C'est ainsi, par exemple, que lorsqu'on entre dans les fabriques d'acide sulfurique, nitrique et muriatique, simple et oxigéné, on est frappé tout-à-coup de l'odeur de ces acides, tandis que les ouvriers s'en aperçoivent à peine, et qu'ils n'en sont incommodés que quand, faute de prévoyance, ils en respirent beaucoup à la fois.

» Au surplus, peut-être serait-il prudent d'exiger que surtout les grandes fabriques d'acides fussent placées à l'extrémité des villes, dans des quartiers peu peuplés, et qu'elles fussent disposées de manière à ce que dans le cas où quelques gaz viendraient à s'en échapper, ils pussent être entraînés sur-le-champ par des courants d'air. Cette précaution suffirait pour mettre les voisins à l'abri de toute espèce d'inquiétude.

» 3° Quant aux établissements indiqués dans la troisième classe, la commission est d'avis qu'il y a d'autant moins d'inconvénients à permettre qu'ils soient placés près des habitations que sous aucun rapport ils ne peuvent être nuisibles, et que les précautions qu'on a droit d'exiger des propriétaires de ces établissements, sont les mêmes que celles que tous les individus qui vivent en société, prennent ordinairement, lorsqu'ils ne veulent pas se nuire réciproquement.

» D'après toutes les considérations exposées dans ce rapport, la commission propose à la classe de répondre à son Excellence le Ministre de l'Intérieur:

» 1° Que toutes les fabriques existant, soit dans les villes, soit aux environs, n'étant pas également susceptibles de devenir incommodes, de nuire à la salubrité, et de causer des inquiétudes, par rapport aux accidents auxquels elles peuvent donner lieu, leur éloignement des endroits habités n'est pas non plus également nécessaire;

» 2° Que pour établir les différences qui existent entre ces fabriques, considérées sous le rapport des inconvénients dont elles sont susceptibles, il convient de les diviser en trois classes;

3° Que dans la première classe on peut placer les fabriques qui, donnant naissance à des émanations incommodes et insalubres, doivent nécessairement être éloignées des habitations;

4° Que les fabriques de la seconde classe, formée de toutes celles qui, ne devenant susceptibles d'inconvénients qu'autant que les opérations qu'on y pratique sont mal exécutées, doivent être soumises à une surveillance exacte et sévère, sans exiger qu'elles soient aussi éloignées que les premières. Seulement, il serait à désirer que les grandes fabriques d'acides minéraux fussent toujours placées à l'extrémité des villes, dans des quartiers peu peuplés;

» 5° Que les fabriques de troisième classe, n'étant sujettes à aucun inconvénient, n'offrent point de motifs pour qu'on ne consente pas à ce qu'elles soient placées près des habitations.»

Voici maintenant le décret du 15 octobre 1810:

« Art. 1er. A compter de la publication du

présent décret, les manufactures et ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode, ne pourront être formés sans une permission de l'autorité administrative: ces établissements seront divisés en trois classes:

» La première classe comprendra ceux qui doivent être éloignés des habitations particulières;

» La seconde, les manufactures et ateliers dont l'éloignement des habitations n'est pas rigoureusement nécessaire, mais dont il importe, néanmoins, de ne permettre la formation, qu'après avoir acquis la certitude que les opérations qu'on y pratique sont exécutées de manière à ne pas incommoder les propriétaires du voisinage, ni à leur causer des dommages;

» Dans la troisième classe seront placés les établissements qui peuvent rester sans inconvénient auprès des habitations, mais doivent rester soumis à la surveillance de la police.

» Art. 2. La permission nécessaire pour la formation des manufactures et ateliers compris dans la première classe, sera accordée avec les formalités ci-après, par un décret rendu en notre conseil d'état.

» Celle qu'exigera la mise en activité des établissements compris dans la seconde classe, le sera par les préfets, sur l'avis des sous-préfets.

» Les permissions pour l'exploitation des établissements placés dans la dernière classe, seront délivrés par les sous-préfets, qui prendront préalablement l'avis des maires.

» Art. 3. La permission pour les manufactures et fabriques de première classe ne sera accordée qu'avec les formalités suivantes:

» La demande en autorisation sera présentée au préfet, et affichée, par son ordre, dans toutes les communes, à cinq kilomètres de rayon.

» Dans ce délai, tout particulier sera admis à présenter des moyens d'opposition.

» Les maires des communes auront la même faculté. «

Le décret ne fixe pas la durée des affiches. Une circulaire ministérielle, du 22 novembre 1811, l'a fixée à un mois.

« Art. 4. S'il y a des oppositions, le conseil de préfecture donnera son avis, sauf la décision au conseil d'état.

» Art. 5. S'il n'y a pas d'opposition, la permission sera accordée, s'il y a lieu, sur l'avis du préfet et le rapport de notre ministre de l'intérieur.

» Art. 6. S'il s'agit de fabrique de soude, ou si la fabrique doit être établie dans la ligne des douanes, notre directeur-général des douanes sera consulté.

» Art. 7. L'autorisation de former des manufactures et ateliers, compris dans la seconde classe, ne sera accordée qu'après que les formalités suivantes auront été remplies:

» L'entrepreneur adressera d'abord sa demande au sous-préfet de son arrondissement, qui la transmettra au maire de la commune dans laquelle on projette de former l'établissement, en le chargeant de procéder à des informations *de commodo et incommodo*. Ces informations terminées, le sous-préfet prendra sur le tout un arrêté qu'il transmettra au préfet. Celui-ci statuera, sauf le recours à notre conseil d'état par toutes les parties intéressées.

» S'il y a opposition, il y sera statué par le conseil de préfecture, sauf le recours au conseil d'état. »

Il aurait été bon d'exiger aussi une information *de commodo et incommodo* pour les établissements de la 1re classe. Un avis du conseil d'état, en date du 5 avril 1815, y a pourvu, et nous verrons qu'on a aussi rempli cette lacune en Belgique par l'arrêté du 31 janvier 1824.

« Art. 8. Les manufactures et ateliers ou établissements, portés dans la troisième classe, ne pourront se former que sur la permission du préfet de police à Paris, et sur celle du maire dans les autres villes.

» S'il s'élève des réclamations contre la décision prise par le préfet de police ou les maires, sur une demande en formation de manufacture ou d'atelier compris dans la troisième classe, elles seront jugées au conseil de préfecture. »

Cette disposition paraît en contradiction avec celle de l'art. 2 ci-dessus. On voit du reste qu'à l'égard des établissements de la 3e classe,

le décret n'exige aucune publicité; mais dans la pratique, les maires auxquels on demande la permission d'en former, en avertissent d'ordinaire les plus proches voisins, et leur demandent s'ils ont des motifs pour s'y opposer.

» Art. 9. L'autorité locale indiquera le lieu où les manufactures et ateliers, compris dans la première classe, pourront s'établir, et exprimera sa distance des habitations particulières. Tout individu qui ferait des constructions dans le voisinage de ces manufactures et ateliers, après que la formation en aura été permise, ne sera plus admis à en solliciter l'éloignement.

» Art. 10. La division en trois classes des établissements qui répandent une odeur insalubre ou incommode, aura lieu conformément au tableau annexé au présent décret impérial. Elle servira de règle, toutes les fois qu'il sera question de prononcer sur les demandes en formation de ces établissements. »

Voici ce tableau :

NOMENCLATURE DES MANUFACTURES, ÉTABLISSEMENTS ET ATELIERS RÉPANDANT UNE ODEUR INSALUBRE OU INCOMMODE, DONT LA FORMATION NE POURRA AVOIR LIEU SANS UNE PERMISSION DE L'AUTORITÉ ADMINISTRATIVE.

Établissements et ateliers qui ne pourront plus être formés dans le voisinage des habitations particulières, et pour la création desquels il sera nécessaire de se pourvoir de l'autorisation de Sa Majesté en son conseil d'état :

« Amidonniers, artificiers, bleu de Prusse, boyaudiers, charbon de terre épuré, charbon de bois épuré, chiffonniers, colle-forte, cordes à instruments, crétonniers, écarrissage, eau forte, acide sulfurique, etc.; suif brun, ménagerie, minium, fours à plâtre, fours à chaux, purcheries, poudrettes, rouissage de chanvre, sel ammoniac, soude artificielle, taffetas et toile vernis, tueries, tourbe carbonisée, triperies, échaudoirs, cuirs vernis, cartonniers, fabriques de vernis, fabriques d'huile de pieds ou de cornes de bœuf. »

Établissements et ateliers dont l'éloignement des habitations n'est pas rigoureusement nécessaire, mais dont il importe néanmoins de ne permettre la formation qu'après avoir acquis la certitude que les opérations qu'on y pratique sont exécutées de manière à ne pas incommoder les propriétaires du voisinage, ni à leur causer des dommages. Pour former ces établissements, l'autorisation du préfet sera nécessaire, sauf recours au conseil d'état :

« Blanc de céruse, chaudronniers, corroyeurs, couverturiers, dépôt de cuirs vernis, distilleries d'eau-de-vie, fonderies de métaux, affinage des métaux au fourneau à manche, suif en branches, noir d'ivoire, noir de fumée, plomberies, plomb de chasse, salles de dissection, fabriques de tabac, taffetas cirés, vacheries, teinturiers, hongroyeurs, mégissiers, pompes à feu, blanchîment des toiles par l'acide muriatique oxigéné, les filatures de soie. »

Établissements et ateliers qui peuvent rester sans inconvénient auprès des habitations particulières, et pour la formation desquels il sera nécessaire de se munir d'une permission, aux termes de l'art. 8 :

« Alun, boutons, brasseries, ciriers, colle de parchemin et d'amidon, cornes transparents, caractères d'imprimeries, dorure sur métaux, papiers peints, savonneries, etc., vitriol. »

Il est à remarquer que ce tableau est devenu incomplet : dès le 22 novembre 1811, le ministre de l'intérieur s'est vu dans la nécessité de dresser un état supplémentaire des manufactures nouvelles que l'industrie avait fondées, et cet état a été ratifié en France par une ordonnance royale du 14 janvier 1815. Nous verrons tantôt qu'il en a été de même en Belgique.

Cette même ordonnance contient une disposition nouvelle qui autorise les préfets à suspendre ou empêcher l'exploitation de certains établissements que l'on pourrait créer, bien qu'ils ne soient compris dans aucune des classes de la nomenclature, sauf décision ulté-

rieure du gouvernement : cette précaution est sage. Le décret de 1810 continue :

« Art. 11. Les dispositions du présent décret n'auront point d'effet rétroactif : en conséquence, tous les établissements qui sont aujourd'hui en activité, continueront à être exploités librement, sauf les dommages dont pourront être passibles les entrepreneurs de ceux qui préjudicient aux propriété de leurs voisins ; les dommages seront arbitrés par les tribunaux.

» Art. 12. Toutefois, en cas de graves inconvénients pour la salubrité publique, la culture ou l'intérêt général, les fabriques et ateliers de première classe qui les causent pourront être supprimés, en vertu d'un décret rendu en notre conseil d'état, après avoir entendu la police locale, pris l'avis des préfets, et reçu la défense des manufacturiers ou fabricants. »

En France le conseil d'état décida qu'en cas de suppression d'un établissement qui s'est formé avec autorisation, il n'y a pas lieu à indemniser le propriétaire.

« Art. 13. Les établissements maintenus par l'art. 11 cesseront de jouir de cet avantage, dès qu'ils seront transférés dans un autre emplacement, ou qu'il y aura une interruption de six mois dans leurs travaux. Dans l'un et l'autre cas, ils rentreront dans la catégorie des établissements à former, et ils ne pourront être remis en activité qu'après avoir obtenu, s'il y a lieu, une nouvelle permission. »

Cette législation a été suivie en Belgique longtemps après notre séparation d'avec la France ; mais le 31 janvier 1824, le Roi l'a entièrement changée, par un arrêté qui règle de nouveau toute la matière des fabriques et des manufactures. C'est cet arrêté qui est aujourd'hui en vigueur, et par conséquent c'est à lui que nous devons particulièrement nous attacher.

Il porte dans son préambule : « Voulant prescrire les dispositions nécessaires relativement aux fabriques et autres usines, qui, par un établissement ou un changement inconvenant, menacent évidemment le public de danger, de préjudice ou d'incommodité, et pour lesquels établissements et changements, l'examen et l'approbation préalable de l'autorité publique doivent, en bonne police, être considérés comme nécessaires ; au moyen desquelles dispositions on préviendra toute incertitude, tant pour ceux qui désireraient procéder à cet établissement ou à ce changement, que pour les autorités publiques ; »

On voit que ce préambule ne parle pas même de la législation antérieure ; et l'art. 14 dispose :

« Par suite des dispositions qui précèdent, on considérera comme annulées celles qui sont contenues dans le décret du 15 octobre 1810, et toutes autres qui seraient contraires au présent arrêté. »

Il nous semble que cet article, combiné avec le préambule de l'arrêté, emporte abrogation pleine et entière du décret du 15 octobre 1810. Il paraît cependant que le gouvernement des Pays-Bas et le gouvernement belge ne le considèrent comme abrogé que dans celles de ses dispositions qui sont contraires au nouvel arrêté du 31 janvier 1824 ; car on le trouve encore visé, conjointement avec ce dernier, dans un arrêté royal du 25 janvier 1838.

Cet état de législation fait naître une question des plus importantes : à qui appartient-il aujourd'hui de régler la police des fabriques et manufactures ? Cette question est d'un intérêt actuel ; car grâce aux développements de l'industrie, l'arrêté royal du 31 janvier 1824 est devenu insuffisant, et le gouvernement s'occupe de le compléter ou modifier, et de le mettre en harmonie avec les nouveaux besoins de l'époque.

Voici les opinions qui se sont produites à cette occasion.

Il est des administrations communales qui prétendent au droit de combler les lacunes que présente l'arrêté dont il s'agit, sans déroger néanmoins à ses dispositions générales. Ainsi celle d'Anvers s'est proposé, il y a quelque temps, de soumettre à une autorisation préalable les fabriques de chicorée, les magasins d'os et usines destinées à la fabrication du noir animal, les fumoirs de poissons, les magasins de chiffons, les filatures par mécaniques et les ateliers de tailleurs de pierres, tous établissements qu'elle pense n'être pas compris dans les prévisions du dit arrêté.

Elle fonde sa compétence sur la loi du 14 décembre 1789 (art. 50), sur celle du 16-24

août 1790 (titre XI, art. 3) et sur la loi communale du 30 mars 1836 (art. 75, 78 et 87). Ces dispositions chargent en effet les autorités communales de pourvoir à la tranquillité, à la sûreté et à la salubrité publique dans l'étendue de leur ressort respectif, ce qui implique le droit de faire les ordonnances de police nécessaires à cette fin. Si cette opinion est vraie, les conseils provinciaux peuvent respectivement, et chacun dans son ressort, prétendre au même droit, en se fondant sur la loi du 22 décembre 1789 (sect. III, art. 2, n° 9) et sur la loi provinciale du 30 avril 1836 (art. 85 et 89).

Le chef du pouvoir exécutif peut également y prétendre pour toute l'étendue du royaume, puisque toutes les dispositions précitées soumettent les conseils provinciaux et communaux à l'autorité du Roi dans les matières qui intéressent la tranquillité, la sûreté et la salubrité publique. On pourrait même ajouter à cet argument que le fait ici confirme le droit, car le décret du 15 octobre 1810 et l'arrêté royal du 31 janvier 1824 sont des actes émanés du pouvoir exécutif.

Dans ce système, la police des fabriques et manufactures serait attribuée simultanément aux autorités communales, provinciales et générales, sauf les règles de subordination établies entr'elles. Mais on répond d'autre part : l'industrie est libre et chacun a le droit de disposer de son bien comme il l'entend, sous les restrictions déterminées par la loi. Or, l'autorisation requise pour établir des fabriques ou manufactures emporte incontestablement une restriction à la liberté de l'industrie et au droit de propriété ; en conséquence, le pouvoir législatif est seul compétent pour l'ordonner par voie de disposition réglementaire et générale.

S'il en était autrement, dit-on, l'industrie pourrait être plus libre et le droit de propriété plus étendu dans telle province ou commune que dans telle autre ; ce qui est contraire aux principes de l'unité nationale et de l'égalité devant la loi.

S'il en était autrement, dit-on encore, l'industrie et la propriété seraient à la merci des autorités administratives, ce qui est inadmissible dans un état de société où l'une et l'autre sont garanties par les dispositions les plus formelles de la constitution.

On ajoute d'ailleurs que le pouvoir exécutif, et par conséquent le pouvoir provincial et communal qui n'en sont à certains égards que des émanations, spécialement en matière de police, est moins étendu sous le régime actuel qu'il ne l'était sous la constitution du 22 frimaire an VIII et sous la loi fondamentale de 1815 ; et on réfute ainsi l'argument tiré du décret du 15 octobre 1810 et de l'arrêté royal du 31 janvier 1824. En effet, la première de ces constitutions donnait au chef du gouvernement le droit de faire non seulement les réglements nécessaires pour assurer l'exécution des lois (art. 44), mais encore celui de faire, à l'intervention du conseil d'état, les réglements d'administration publique sur les matières qu'aucune loi n'aurait préalablement réglées (art. 52). Il y a plus, si le chef du gouvernement excédait même sa compétence à cet égard, ses actes ne pouvaient être annullés que par le sénat, en sorte qu'à défaut d'annullation ils avaient la même force qu'une loi, et le décret du 15 octobre 1810 est un acte de cette nature (art. 21 et 28).

Il en était à peu près de même sous la loi fondamentale des Pays Bas. Le roi n'était pas seulement chargé de l'exécution des lois (art. 137) ; il pouvait prendre, sur l'avis du conseil d'état, toutes les mesures générales d'administration qu'il voulait, excepté dans les matières que la loi avait expressément reservées au pouvoir législatif ou au pouvoir judiciaire. L'arrêté du 31 janvier 1824 est une mesure de ce genre ; s'il n'est pas une loi proprement dite, il est plus qu'un simple arrêté d'exécution (art. 75 combiné avec les articles 65, 59, 61, 62 et 208, 65, 67, 75, 131, 132, 152, 154, 162 et suivants, 195, 196, 215, 216, 219, 226 et 228).

Au contraire, sous le régime actuel la constitution porte : « le Roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la constitution et les lois particulières portées en vertu de la constitution même (art. 78). Or, la constitution n'attribue au Roi que le pouvoir exécutif et les divers droits énumérés dans les articles 65 et suivants, lesquels ne

comprennent pas formellement le pouvoir de faire des réglements d'administration générale sur des matières que la loi ne lui attribue pas.

Ainsi, le décret impérial du 15 octobre 1810 et l'arrêté royal du 31 janvier 1824 doivent être considérés, sinon dans la forme du moins pour le fond, comme des actes *sui generis* auxquels le roi ni les conseils provinciaux et communaux ne peuvent déroger. On ajoute que cette conclusion, en ce qui touche les conseils provinciaux et communaux, trouve en outre sa justification dans l'arrêté même du 31 janvier 1824 puisqu'il leur interdit expressément le droit de s'immiscer dans cette matière, autrement que par forme de pétition ou d'avis. (art. 15).

Telles sont les manières de voir qui se sont produites de part et d'autre dans cette question. Essayons maintenant d'exprimer la nôtre.

La matière est mixte.

Elle intéresse d'une part la sûreté et la salubrité locale;

Elle intéresse de l'autre l'industrie et la propriété.

Sous le premier rapport, elle rentre dans les attributions du pouvoir communal, sauf l'intervention du Roi ou du pouvoir législatif pour empêcher que l'autorité communale ne sorte de ses attributions, ou ne blesse l'intérêt général.

Sous le second, elle rentre dans les attributions du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif.

Ces principes posés, voyons ce qui a été fait pour leur application.

Le pouvoir législatif a statué :

1° Qu'il est libre à toute personne de faire tel négoce ou d'exercer telle profession, art ou métier qu'elle trouvera bon; mais qu'elle sera tenue de se conformer aux réglements de police qui sont ou pourront être faits. (Décret du 2-17 mars 1791, art. 7.)

2° Que la propriété est le droit de disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse point un usage prohibé par les lois ou par les réglements. (Code civil, art. 544.)

Comprenons bien d'abord la portée de ces dispositions.

Leur objet n'est pas de conférer, soit au chef du pouvoir exécutif, soit à l'autorité communale, l'attribution de faire des réglements *pour restreindre la liberté de l'industrie* ou *le droit de propriété;* au contraire, le but du législateur a été de mettre l'industrie et la propriété à l'abri des atteintes que le gouvernement féodal leur avait portées autrefois. Cela n'est douteux pour personne. Mais d'autre part, il est également hors de doute que le législateur n'a pas voulu élever la liberté de l'industrie et la propriété au-dessus des autres droits, non moins essentiels, que toute société doit garantir à ses membres, tels que la *sûreté,* la *salubrité,* etc. Ce qui le prouve au surplus, et le prouve sans réplique, c'est la réserve même que contiennent les dispositions précitées.

Ainsi, et telle est la conséquence de ce qui précède, les réglements faits par une autorité *compétente* sur toute matière que la loi confie à ses soins, doivent prévaloir, aussi bien que les lois elles-mêmes, sur la liberté *absolue* de l'industrie et sur le droit *absolu* de propriété.

Toute la question se réduit dès-lors à savoir si le pouvoir exécutif et le pouvoir communal sont *compétents* pour régler la police des fabriques et manufactures, en tant qu'elles intéressent la sûreté ou la salubrité publique.

Si l'on admet l'affirmative, il en résultera sans doute que le droit de propriété et la liberté de l'industrie pourront être soumis *administrativement* à certaines restrictions; mais c'est précisément ce que le législateur aura voulu et dû vouloir pour concilier les droits de chacun avec les besoins de tous. Car, s'il est essentiel à l'homme qu'il puisse librement disposer de ses biens comme propriétaire, de ses bras et de son intelligence comme industriel, il ne l'est pas moins qu'il respecte la sûreté et la santé de ses semblables. Gardons-nous donc de confondre les restrictions qui sont imposées dans ce but à l'industrie et à la propriété, avec celles qu'une autorité quelconque leur imposerait, comme autrefois, dans la seule vue de limiter les droits naturels de l'homme : elles sont aussi distinctes dans leur cause que dans leurs effets; les unes ont une cause légitime dans les nécessités de l'ordre public et tendent par leur effet à la conservation de cet ordre;

les autres prennent leur source dans une exagération de pouvoir ou dans la fiscalité, et n'ont d'autre effet que de violer arbitrairement les droits de chacun sans profit pour la société en général.

Cela posé, examinons si réellement il appartient au pouvoir exécutif et au pouvoir communal de faire des réglements en matière de sûreté et de salubrité publique, sans nous inquiéter des restrictions qui peuvent en résulter pour l'industrie et la propriété; car en cas d'affirmative, ces restrictions se trouvent légitimées d'avance par la loi du 2-17 mars 1791 et par l'art. 544 du code civil.

Il faut d'abord se persuader que la sûreté et la salubrité publique exigent, par leur nature, une vigilance continue qui aille pour ainsi dire à la recherche du mal, et une autorité prompte, instantanée, qui l'*arrête* au moment même où elle le rencontre.

Il faut remarquer en second lieu que même la vigilance la plus incessante et l'autorité la plus expéditive ne suffiraient pas en cette matière aux besoins de la société, si l'on y ajoutait le pouvoir de *prévenir* le mal par des précautions, par des mesures générales ou locales qui l'empêchent de naître.

Or cette vigilance, cette autorité, ce pouvoir ne peuvent appartenir à la législature par une double raison : premièrement, parce que la législature dans les gouvernements représentatifs n'est pas en permanence; et secondement, parce que, fût-elle permanente, elle serait encore impropre à régler des matières si variables et si urgentes de leur nature. Un règlement de police émané du pouvoir législatif peut bien à la rigueur être complet dans un temps donné; mais le serait-il encore le lendemain, et s'il ne l'était plus, qui défendrait notre santé et notre vie contre les périls dont elles seraient menacées, en attendant que la législature eût revisé et complété son œuvre?

Ce sont ces motifs qui ont déterminé le pouvoir *constituant* en 1789 à confier le soin de la sûreté et de la salubrité publique au chef de l'administration générale et aux autorités secondaires qui lui sont subordonnées. Voici les lois qui ont consacré cette attribution; nous les reproduirons dans l'ordre où elles ont été faites, parce que cet ordre marquera mieux la succession des idées.

D'abord le décret du 14 septembre 1789 qui constitua les municipalités, chargea les corps municipaux « de faire jouir les habitants des » avantages d'une bonne police et notamment » de la propreté, de la *salubrité*, de la *sûreté* » et de la tranquillité dans les rues, lieux et » édifices publics. » Mais il ajoute expressément qu'ils rempliront cette charge *sous la surveillance et l'inspection des corps administratifs*. (Art. 50).

Puis le décret du 22 décembre 1789 qui constitua les corps administratifs de département et de district, confia aux dits corps toutes les parties de l'administration *générale* et notamment celles qui sont relatives... « 9° au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques. » Mais il ajoute pareillement qu'ils rempliront cette charge *sous l'inspection et l'autorité du roi comme chef suprême de l'administration générale du royaume.* (Sect. III, art. 2 et 5.)

Enfin le décret du 27 avril-25 mai 1791, qui constitua le ministère, après avoir statué en général que les ministres exercent leurs fonctions *sous les ordres du roi*, dit textuellement que celui de l'Intérieur a dans ses attributions la surveillance et l'exécution des lois relatives « à la sûreté et à la tranquillité intérieure de l'État, à l'agriculture, au commerce, à l'industrie, aux arts et inventions, aux fabriques et manufactures. »(Art. 4 et 7.)

Après ces décrets d'organisation spéciale, est intervenue la constitution générale du royaume qui a résumé l'organisation de tous les pouvoirs; et elle porte :

« Titre III, art. 4. Le pouvoir exécutif est délégué au roi, pour être exercé, sous son autorité, par des ministres et autres agents responsables, de la manière qui sera déterminée ci-après. »

Vient ensuite le chapitre IV, intitulé : *De l'exercice du pouvoir exécutif*, et nous y lisons :

« Art. 1er. Le pouvoir exécutif suprême réside exclusivement dans la main du roi.

» Le roi est le chef suprême de l'administration générale du royaume : le soin de veiller

au maintien de l'ordre et de la tranquillité publique lui est confié. »

Et la section II du même chapitre, intitulé : *De l'administration intérieure*, ajoute que le roi peut annuller les actes des administrateurs de département et de district, contraires aux lois ou aux ordres qu'il leur aura donnés. (Articles 5, 6 et 7.)

Quant aux municipalités, la constitution du 3-14 septembre 1791 se borne à dire :

« Titre II, art. 10. Les règles que les officiers municipaux seront tenus de suivre dans l'exercice tant des fonctions municipales que de celles qui leur auront été déléguées pour l'intérêt général, seront fixées par les lois. » Et nous avons vu comment le décret du 14 décembre 1789 les a fixées en ce qui touche la salubrité, la sûreté et la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics. Mais nous devons ajouter à ce décret :

Premièrement la loi du 16-24 août 1790 qui, au nombre des objets confiés à la vigilance et à l'autorité des corps municipaux, place..... « le soin de prévenir par les précautions convenables et celui de faire cesser par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épidémies, les épizooties, en provoquant aussi, dans ces deux derniers cas, l'autorité des administrateurs de département et de district. » (Tit. XI, art. 3, n° 5.)

Secondement la loi du 19-22 juillet 1791 qui dispose :

« Art. 46. Aucun tribunal de police municipal, *aucun corps municipal*, ne pourra faire des règlements : le corps municipal néanmoins pourra, sous le nom et l'intitulé de *délibération*, et sauf la réformation, s'il y a lieu, par l'administration du département sur l'avis de celle du district, faire des arrêtés sur les objets qui suivent :

« 1° Lorsqu'il s'agira d'ordonner des précautions locales sur les objets confiés à sa vigilance et à son autorité par les articles 3 et 4 du titre XI du décret précité du 16 août sur l'organisation judiciaire ;

« 2° De publier de nouveau les lois et règlements de police, ou de rappeler les citoyens à leur observation. »

Tel est le système que l'Assemblée constituante de France a décrété ; il ne nous reste qu'à signaler les conséquences qui en dérivent relativement à la police des fabriques et manufactures. Elles sont au nombre de deux : la première c'est que le soin de prendre les précautions ou mesures nécessaires au maintien de la sûreté et de la salubrité publique appartient aux municipalités dans les communes, aux corps administratifs dans les départements, aux ministres et au roi dans toute l'étendue du royaume, à la seule charge de ne pas contrevenir aux lois ; la seconde c'est que l'autorité des municipalités, des corps administratifs et des ministres ne peut s'exercer en cette matière que sous le pouvoir du roi.

Si maintenant on place à côté de ces conséquences les dispositions de loi, déjà rapportées plus haut, qui, en définissant la liberté de l'industrie et la propriété, les ont subordonnées l'une et l'autre, *aux règlements de police qui sont ou pourront être faits*, on trouvera dans l'ensemble de ces lois le système le plus complet, le plus rationnel et le mieux coordonné.

Mais, nous objectera-t-on, tous ces raisonnements reposent sur une législation qui n'existe plus : les décrets du 14 et du 22 décembre 1789 sont remplacés par les lois communale et provinciale de 1836 ; la constitution de 1791 a fait place à celle du 7 février 1831 ! L'observation est juste, et elle nous force à démontrer que la nouvelle législation n'a pas dérogé à l'ancienne sous ce rapport.

On sait d'abord que l'Assemblée constituante de France est la seule qui ait posé *à priori* les principes de chaque pouvoir, et qu'elle a puisé ces principes dans la nature même des choses. Ainsi lorsque dans le chapitre relatif à l'exercice du pouvoir exécutif, elle a dit que le roi est le chef suprême de l'administration générale du royaume et que le soin de veiller au maintien de l'ordre et de la tranquillité publique lui est confié, elle a bien entendu que ce soin et cette administration générale fesaient essentiellement partie du pouvoir exécutif ; et en effet tous les publicistes, antérieurs ou postérieurs à la constitution de 1791, sont d'accord sur ce point.

Or l'article 29 de la constitution actuelle

attribue le pouvoir exécutif au roi, comme toutes les constitutions précédentes; elle le charge donc aussi de l'administration générale et du soin de veiller à l'ordre et à la tranquillité publique. Mais, dira-t-on, elle ne le déclare pas en termes exprès, et l'article 78 porte que le roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la constitution et les lois portées en vertu de la constitution même. Nous répondons, et la réponse est péremptoire, que la constitution attribue au roi le pouvoir exécutif et que ce pouvoir comprend le droit d'administrer le royaume et d'assurer l'ordre et la tranquillité publique. Nous ajoutons que si le congrès national s'est abstenu de le proclamer en termes exprès, comme l'avait fait l'Assemblée constituante quarante ans auparavant, c'est que cette vérité, nouvelle en 1791, était devenue triviale en 1831. Et en effet qui oserait la nier aujourd'hui? L'article 66 ne dit-il pas que le roi nomme aux emplois d'administration générale, sauf les exceptions établies par la loi; l'article 67, qu'il fait les règlements et arrêtés nécessaires à l'exécution des lois, sans pouvoir néanmoins suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution; et l'article 108, qu'il interviendra même dans l'administration des communes et des provinces pour empêcher que les conseils provinciaux et communaux ne sortent de leurs attributions ou ne blessent l'intérêt général? Toutes ces dispositions impliquent nécessairement qu'il est le chef de l'administration générale du royaume; et il ne peut l'être, nous le répétons, que parce que la constitution lui attribue le pouvoir exécutif.

Quant aux lois provinciale et communale, loin d'être contraires, sur le point qui nous occupe, aux décrets organiques des 14 et 22 décembre 1789, elles sont fondées sur les mêmes principes. Elles donnent aux autorités provinciales et communales le droit de délibérer respectivement sur tout ce qui intéresse exclusivement la province ou la commune, et celui de concourir à l'administration générale dans les limites de la loi; elles les autorisent à faire des règlements d'administration intérieure et des ordonnances de police, mais elles disposent en même temps que le roi peut annuler ces règlements et ordonnances quand ils sont contraires aux lois ou aux règlements d'administration générale. (Loi du 30 mars 1836, art. 75, 78 et 87; loi du 30 avril suivant, articles 65 et 85.)

Ainsi le système d'aujourd'hui est absolument semblable à celui de 1789 : s'il en diffère à certains égards, c'est que tout en conservant au pouvoir exécutif ses attributions primordiales et naturelles, on y a pris plus de précautions pour empêcher qu'il n'en sorte au détriment des autres pouvoirs; mais hâtons-nous de le dire, il n'en sortirait pas, il n'empiéterait pas sur le domaine législatif en réglant la police des manufactures et des fabriques, puisque la législature elle-même a subordonné l'exercice de l'industrie et l'usage de la propriété aux règlements de police. Toutes les raisons que nous avons tirées de l'ancienne législation, subsistent donc sous l'empire de la constitution et des lois actuelles.

Concluons : si l'opinion que nous venons d'exposer est admise, le décret impérial du 15 octobre 1810 et l'arrêté royal du 31 janvier 1824 ne sont autre chose que des actes du pouvoir exécutif, et ils peuvent être revisés, modifiés et complétés par le chef actuel de ce pouvoir. Peu importe que l'Empereur et le roi des Pays-Bas aient eu sous d'autres rapports, plus de prérogatives que n'en a aujourd'hui le roi des Belges, il suffit que la matière soit de sa nature dans les attributions du pouvoir exécutif pour qu'il puisse la régler, à la seule condition de ne pas s'écarter des lois. Une objection se présente néanmoins : la loi du 21 septembre-13 novembre 1791 que nous avons citée au commencement de ce chapitre, a ordonné l'exécution des anciens règlements de police relatifs à l'établissement ou à l'interdiction dans les villes des fabriques dangereuses ou insalubres. Or, on peut soutenir que la matière ayant été ainsi réglée par une loi, il n'appartenait plus au pouvoir exécutif de la régler autrement; d'où cette conséquence que l'Empereur en donnant son décret du 15 octobre 1810, et le roi des Pays-Bas en donnant son arrêté du 31 janvier 1824, ont fait plus qu'un acte du pouvoir exécutif, ont fait une sorte de loi abrogatoire de celle qui en 1791

avait maintenu les anciens règlements. Mais ce raisonnement pêche par sa base : il suppose que l'Assemblée constituante ayant attribué en 1789 au roi ou à l'autorité administrative le soin de garantir la sûreté et la salubrité publique, l'Assemblée législative de 1791 l'aurait dépouillé de cette attribution pour l'exercer elle-même, ce qui est complétement erroné ; car, la loi du 21 septembre-15 novembre 1791 n'ordonne que l'exécution *provisoire* des anciens règlements, mesure fort sage mais essentiellement temporaire, qui n'a eu d'autre objet que de maintenir ce qui existait auparavant jusqu'à ce que l'autorité administrative eût pu faire des règlements nouveaux sur la matière en vertu des décrets du 14 et du 22 décembre 1789. Le décret 1810 et l'arrêté de 1824 restent donc, comme nous l'avons dit, des actes purement administratifs que le pouvoir exécutif d'alors avait le droit de faire et que celui d'à-présent a le droit de défaire par la même raison.

En disant le pouvoir exécutif, nous n'entendons pas préjudicier aux attributions que la loi confère aux conseils provinciaux et communaux ; mais on se rappellera que ceux-ci sont subordonnés au roi et qu'ils ne peuvent, par conséquent, rien établir de contraire aux règlements d'administration générale. Voyez au surplus ce que nous dirons à ce sujet dans le chapitre V ci-après.

Chapitre II.

Classification des établissements.

Nous venons de voir dans le chapitre précédent que le décret du 15 octobre 1810 avait divisé les établissements d'industrie en trois classes. Cette classification était fondée sur la nature des inconvénients qu'ils présentent : ceux dont les inconvénients sont graves, inévitables, et qui par cette raison ne peuvent être formés dans le voisinage des habitations, devaient être autorisés par l'Empereur sur l'avis du conseil d'État ; ceux dont les inconvénients sont moins graves quoique réels, mais susceptibles d'être prévenus par certaines précautions à prescrire, et qui par ce motif pouvaient être tolérés dans le voisinage des habitations, devaient être autorisés par les préfets, sauf opposition au conseil de préfecture et recours au conseil d'État ; enfin ceux dont les inconvénients ne sont point assez graves par eux-mêmes et indépendamment de toute précaution extraordinaire, pour en interdire l'existence dans le voisinage des habitations, pouvaient être autorisés par les maires, sauf recours au conseil de préfecture. Ce système était rationnel de soi, et le travail scientifique par lequel on avait rangé chaque sorte d'établissements dans la classe qui lui convenait selon la nature de ses inconvénients, l'entourait de garanties solides pour l'avenir, puisque l'Institut était là pour modifier, avec les progrès successifs de l'industrie, la première classification qu'il avait proposée. Aussi le décret du 15 octobre 1810 subsiste-t-il toujours en France. L'ordonnance du 14 janvier 1815 qui l'a complété, n'en a point changé les bases, et si depuis quelque temps on réclame dans ce pays une loi nouvelle sur la matière, ce n'est point pour donner une autre base à la classification des établissements, mais pour réformer des abus administratifs.

L'arrêté du 31 janvier 1824 a divisé aussi les fabriques et manufactures en trois classes, dont la première exige l'intervention du roi, la seconde celle des états-députés et la troisième celle des bourgmestre et échevins ; mais on y cherche vainement le principe qui peut avoir servi de base à la classification ; non-seulement il n'y a point de classe spéciale pour les établissements qui doivent être éloignés de toute habitation, mais tous les établissements que le décret de 1810 rangeait dans cette catégorie et qui ne pouvaient par ce motif être autorisés que par l'Empereur sur l'avis du conseil d'État, tels que les fabriques d'eau forte, d'acide sulfurique et autres non moins dangereuses, peuvent être autorisées d'après l'arrêté de 1824 par les états-députés de chaque province, et même par le collége des bourgmestre et échevins. Ce qui paraît avoir le plus influé sur la classification de cet arrêté, c'est un respect aveugle pour d'anciens usages, nous dirions presque pour d'anciens abus, et une grande tendance à faire aboutir au roi tous les intérêts de l'industrie. Nous verrons en effet qu'il n'y a point d'établissements industriels dont le roi ne puisse autori-

ser la formation, quelque danger qu'ils présentent, même au sein des villes et contrairement à l'avis des autorités provinciales et communales. Sous ce rapport, nous désirons aussi qu'une loi vienne déterminer en Belgique les établissements qui ne peuvent être autorisés dans le voisinage des habitations, et restreigne la latitude du pouvoir administratif à certains égards, soit en donnant aux oppositions fondées le moyen de se produire avec plus d'effet, soit en faisant intervenir dans cette matière des hommes spéciaux dont la science présente des garanties pour la salubrité publique.

Passons à la nomenclature que l'arrêté de 1824 a faite des fabriques et manufactures sujettes à autorisation.

Sect. I. — *Établissements de* 1re *classe.*

Les manufactures et fabriques de 1re classe, qui ne peuvent être *établies* ni *changées* qu'avec l'autorisation du Roi, sont :

1° Les fabriques de poudre à canon, autrement dit, poudre à tirer (*buskruid*);

2° Les magasins de poudre à canon;

3° L'éclairage au gaz;

4° Les fonderies de canons et de balles;

5° Les ateliers connus sous le nom de *martinets* (marteaux mis en mouvement par la force de l'eau ou de la vapeur, et servant à préparer le fer);

6° Les fosses ou carrières de sable (arrêté du 31 janvier 1824, art. 1er).

Cet article se termine par la disposition suivante :

« Indépendamment des autres usines pour l'établissement ou le changement desquelles notre autorisation préalable est exigée par une loi ou autre disposition expresse du gouvernement *actuel*. »

Il importe de bien saisir la portée de cette disposition : l'autorisation du Roi n'est requise qu'autant qu'une loi encore en vigueur ou une disposition émanée, soit du gouvernement des Pays-Bas, soit du gouvernement belge, l'exige expressément. Ainsi les établissements compris dans le tableau de la première classe, annexé au décret du 15 octobre 1810, peuvent aujourd'hui être formés ou changés sans autorisation royale, parce qu'aucune loi, aucun arrêté du gouvernement des Pays-Bas ou de la Belgique n'exige cette autorisation, sans préjudice néanmoins de l'autorisation provinciale ou communale, s'ils rentrent dans la 2e ou 3e classe dont nous parlerons ci-après.

Parmi les établissements pour la formation desquels une loi expresse exige l'autorisation du Roi, sont les fourneaux à fondre les minérais de fer et autres substances métalliques, les forges pour ouvrer le fer et le cuivre, les usines servant de patouillets et bocards, celles où l'on traite les substances salines et pyriteuses dans lesquelles on emploie des combustibles. L'art. 73 de la loi du 21 avril 1810 était positif à cet égard, et l'art. 15 de l'arrêté du 31 janvier 1824 renvoie expressément à cette loi. Aussi ne faut-il pas confondre ces établissements avec ceux dont parle ce dernier arrêté dans ses art. 2 et 3, sous la dénomination de *fonderies de métaux, fonderies de plomb en lame et de plomb de chasse, raffineries de métaux, grosses forges et ateliers à laminoirs.* Les uns ont pour objet la fabrication même des métaux et leur première manipulation, les autres ont pour objet le travail ultérieur auquel l'industrie les soumet pour les approprier aux différents besoins de la société.

L'autorisation du Roi est également nécessaire pour les établissements ci-après, mais seulement lorsqu'il s'agit de les former dans le rayon réservé de la douane :

1° Les ateliers pour l'évaporation artificielle de l'eau de mer (art. 32 de la loi du 21 août 1822, n° 35);

2° Les raffineries de sel et de sucre;

3° Les brasseries;

4° Les distilleries;

5° Les fabriques de vinaigre;

6° Les clouteries;

7° Les papeteries;

8° Les fabriques d'étoffes de laine;

9° Les autres grandes fabriques et moulins quelconques servant à produire ou à travailler des marchandises sujettes à l'accise. (Loi gén. du 26 août 1822, n° 38, art. 177 et 180.) Voyez Impôts (*accise* et *douane*).

La loi sur la mouture du 21 août 1822 n° 36

avait exigé aussi l'autorisation dn roi pour l'établissement des moulins servant à moudre le blé, à faire de la drèche et à moudre ou perler de l'orge (art. 43). Mais cette loi ayant été abrogée, un arrêté royal dn 22 mars 1830 a restitué aux états-députés des provinces le droit d'autoriser partout ces moulins sans préjudice des articles 177 et 180 de la loi générale du 26 août 1822.

Il est à observer que si aujourd'hui les établissements de 1re classe ne doivent pas nécessairement être éloignés des habitations, comme l'exigeait le décret du 15 octobre 1810, il est essentiel cependant d'avoir égard au danger qu'ils présentent pour le voisinage, et de refuser l'autorisation toutes les fois que ce danger est inévitable. Sous ce point de vue, la législation française était préférable, de beaucoup, parce que posant en principe qu'aucun établissement de 1re classe ne pouvait être formé dans le voisinage des habitations, elle fermait par cela même la porte à toute faveur, à toute intrigue; tandis que dans le système actuel, le gouvernement peut être influencé par des considérations personnelles, ou trompé sur les circonstances qui doivent servir de base à ses décisions.

Nous rapporterons dans l'article POUDRE A TIRER les dispositions spéciales que contiennent les arrêtés des 21 mars et 18 septembre 1815 sur la fabrication, la vente et le transport de cette matière.

Sect. II. — *Établissements de 2e classe.*

Les fabriques ou manufactures de 2e classe, qui ne peuvent être établies ou changées qu'avec l'autorisation préalable de la commission permanente du conseil provincial, sont:

1° Les fabriques de poteries;
2° Les fabriques de vinaigre;
3° Les distilleries d'eau-de-vie;
4° Les brasseries;
5° Les fabriques de ciment;
6° Les fabriques de produits chimiques, tels que:
a. Ammoniac,
b. Arsenic,
c. Alun,
d. Bleu de Prusse,
e. Couperose,
f. Sel de saturne,
g. Céruse et blanc de plomb;
7° Les fabriques de suif;
8° Les distilleries d'eau-forte;
9° Les fabriques de vitriol et raffineries de soufre, etc.;
10° Les fabriques de cordes de boyaux;
11° Les fabriques de cotonnettes et rouenneries;
12° Les distilleries;
13° Les imprimeries de coton;
14° Les chapelleries;
15° Les genièvreries ou distilleries de genièvre;
16° Les fours à chaux et à plâtre;
17° Les fabriques de colle-forte,
goudron,
térébentine,
huile de poisson.
vernis et autres matières semblables;
18° Les fabriques de boutons;
19° Les fours à garance;
20° Les fonderies de métaux;
21° Les ateliers de construction de moulins;
22° Les moulins à vent et à eau;
23° Les moulins à huile;
24° Les fours à pannes;
25° Les papeteries;
26° Les fabriques de pipes à fumer;
27° Les fonderies de plomb en lame et de plomb de chasse;
28° Les fabriques de porcelaine;
29° Les fabriques de potasse et de védasse;
30° Les raffineries de métaux,
de sucre,
de sel,
de produits chimiques;
31° Les fabriques de voitures;
32° Les fours à briques;
33° Les fabriques d'amidon;
34° Les machines à vapeur;
35° Les fabriques de tabac;
36° Les tuileries, ou fabriques de tuiles;
37° Les fabriques de taffetas, de toiles, de cuirs } vernis;
38° Les fabriques de cire à cacheter;

39° Les raffineries de sel et savonneries. (Art. 2.)

Cette nomenclature est vague ; on aurait désiré plus de netteté dans la définition des établissements, et plus de méthode dans leur classification. Il est même nécessaire de recourir au texte hollandais de l'arrêté pour saisir le véritable sens de certains mots.

Quoiqu'il en soit, l'administration provinciale peut autoriser les établissements de cette catégorie partout où elle le juge convenable, même dans le voisinage des habitations ; mais elle est incompétente pour autoriser dans le rayon réservé de la douane ceux de ces établissements qui peuvent faciliter la fraude ou la contrebande. Voyez ce que nous avons dit à cet égard dans la section précédente.

Remarquons aussi que dans la nomenclature des établissements désignés par l'art. 2, on rencontre les expressions suivantes : *et cœtera*, *telles que* et *autres semblables* ; il faut en induire que cette nomenclature n'est pas complète, et y ajouter les établissements analogues qui présenteraient les mêmes inconvénients ou les mêmes dangers.

Voyez machines a vapeur.

Sect. III. — *Établissements de 3e classe.*

Les fabriques et manufactures de 3e classe, qui ne peuvent être établies ou changées sans une autorisation préalable de l'administration locale, sont :

1° Les fours à cuire ;
2° Les blanchisseries ;
3° Les séchoirs de poisson, etc. ;
4° Les fours à sécher la drèche ;
5° Les grosses forges (un arrêté royal du 3 octobre 1824 y a ajouté les ateliers ou forges de maréchal ferrant et de serrurier) ;
6° Les rouissoirs de lin et de chanvre ;
7° Les tanneries ;
8° Les battoirs pour le poisson,
le coton, et
les métaux ;
9° Les fabriques de chaudrons ;
10° Les ateliers de tonneliers ;
11° Les corderies ;
12° Les magasins de combustibles,
peaux,
cuirs, etc. ;
13° Les réceptacles ou tas d'immondices,
de boues,
de limon,
de cendres,
de poudrette ;
14° Les cloaques, autrement dits puisards ou puits perdus (*stille putte*) ;
15° Les triperies, etc. ;
16° Les ménageries ;
17° Les laveries de minérai ;
18° Les moulins à manége (*ros-molens*) ;
19° Les chambres d'anatomie ;
20° Les ateliers à laminer ;
21° Les magasins de viande,
de poisson, etc. ;
22° Les boucheries ;
23° Les fonderies de graisse et autres matières ;
24° Les dorures au feu ;
25° Les imprimeries de toile ;
26° Les ateliers de feu d'artifice ;
27° Les buanderies ;
28° Les scieries de bois,
de pierre, etc.

Les observations qui terminent la section II sont également applicables ici.

L'*et cœtera* qui termine le n° 3, doit faire comprendre dans la même classe les établissements qui servent à *fumer* le poisson.

De même l'*et cœtera* qui termine le n° 13, doit y faire comprendre les magasins d'*os* et de *chiffons*.

Chapitre III.

De l'autorisation.

Sect. I. — *Nature de l'autorisation.*

1. L'autorisation requise pour l'établissement des fabriques et manufactures peut être générale ou particulière.

Elle est générale, lorsque l'autorité a destiné d'avance, et par voie de disposition réglementaire, quelques rues, places ou canaux d'une commune, à l'exercice de telle ou telle profes-

sion. Autrefois c'était l'usage d'affecter ainsi des parties ou quartiers de ville à l'exercice de certaines professions déterminées ; et c'est de là que viennent les noms que portent encore aujourd'hui quelques rues ou places de nos villes : ainsi à Bruxelles il y a une rue des Tanneurs, où se trouvent en effet la plupart des tanneries ; une rue de la Petite et de la Grande Boucherie, où demeuraient la plupart des bouchers ; une rue des Chapeliers, où s'étaient établis les fabricants de chapeaux, etc.

Mais il ne suffit pas d'un usage plus ou moins ancien, plus ou moins général, pour en induire que désormais on peut, sans autorisation particulière, établir dans ces rues ou quartiers des manufactures semblables à celles qui y existaient autrefois ; il faut que l'autorité les ait expressément affectés à cet usage par une disposition formelle.

A défaut de disposition semblable, et en cas de doute ou de silence sur les emplacements où il est permis d'établir des fabriques, il est toujours nécessaire d'obtenir une autorisation particulière du Roi, de la commission permanente du conseil provincial ou du collége des bourgmestre et échevins : tel est le sens de l'art. 5, qui porte :

« L'autorisation constera, soit de dispositions générales qui indiqueraient quelques rues, canaux et emplacements réservés à l'exercice de certaines professions dans une ou plusieurs villes ou communes, soit de permissions spéciales dans les cas qui se présenteront lorsqu'il n'existera pas de semblables dispositions générales, ou si elles gardent le silence, ou s'expliquent d'une manière douteuse au sujet du point précis de l'emplacement de l'établissement projeté. »

2. L'autorisation peut être pure et simple, ou conditionnelle.

Elle doit être *pure et simple*, lorsque l'établissement que l'on demande à former, s'exploite par des procédés connus et qui ne présentent que de légers inconvénients.

Elle doit être *conditionnelle*, lorsque l'établissement présente des inconvénients plus ou moins graves, mais qu'il est possible de diminuer ou de prévenir par l'emploi de certaines précautions. Alors l'autorisation n'est accordée qu'à la charge de faire emploi de ces précautions pendant toute la durée de l'établissement.

L'art. 6 de l'arrêté est particulièrement relatif aux permissions conditionnelles, il porte :

« Dans le cas où on pourrait obvier par des précautions suffisantes à la gêne, au préjudice ou au danger, sans qu'il soit ainsi jugé nécessaire de refuser entièrement l'autorisation, on pourra accorder une permission conditionnelle.

» Si, dans le cas d'une permission conditionnelle pour l'érection d'une fabrique, ceux qui l'obtiennent demeuraient en retard de se conformer aux arrangements et conditions prescrits, ou s'ils s'en écartaient après la mise en activité de leur fabrique, ils seraient invités, par l'administration locale, à s'y conformer dans un délai déterminé.

» Si alors ils demeuraient encore en retard ou en défaut, on pourra leur retirer de suite la permission, auquel cas aussi la fabrique devra cesser à l'instant, le tout sauf recours à l'autorité supérieure. »

Cette disposition semble avoir pour objet les établissements que le décret de 1810 avait rangés dans la deuxième classe.

Mais que faut-il entendre par *autorisation conditionnelle?*

Est-ce une autorisation que l'autorité peut révoquer quand bon lui semble? Nullement. L'autorisation est définitive ; mais elle tombe si celui qui l'a obtenue, manque aux conditions de son octroi.

En cas de contestation sur l'accomplissement des conditions prescrites, est-ce à l'autorité administrative ou à l'autorité judiciaire à prononcer entre le fabricant ou manufacturier qui prétend les avoir remplies et l'administration qui soutient le contraire? Cette question est très-délicate. A ne consulter que l'art. 6 de l'arrêté, il est évident que l'autorité administrative est seule compétente pour statuer sur ce genre de contestation, puisque l'autorité locale, après avoir invité le fabricant à se conformer aux clauses de l'autorisation, peut fermer l'établissement, sauf le recours du fabricant à l'autorité supérieure. Mais d'autre part, la Constitution attribue aux tribunaux la connaissance de toutes les contestations qui ont

pour objet des droits civils et politiques, sauf les exceptions établies par la loi pour les contestations de droit politique seulement. Dès-lors il y a à examiner, 1° si c'est un droit civil ou politique qui fait l'objet de la contestation, et 2° si dans le cas où il s'agirait d'un droit politique, il existe une loi qui fasse exception en cette matière au principe général de la compétence judiciaire.

Selon nous, il ne s'agit pas ici d'un droit civil; car la défense d'établir une fabrique sans autorisation préalable, est toute dans l'intérêt de la société; l'obligation de demander cette autorisation est donc politique de sa nature, et le droit qui résulte de l'autorisation ne saurait être d'une nature différente, puisque le fabricant, en se soumettant aux conditions de son octroi, ne contracte point avec l'État, considéré comme personne civile et agissant dans un intérêt privé; il s'oblige envers le gouvernement, considéré comme pouvoir politique et agissant dans l'intérêt général.

Mais y a-t-il une loi qui enlève à l'autorité judiciaire la connaissance des contestations auxquelles peut donner lieu le contrat politique avenu entre le fabricant et l'administration? Nous n'en connaissons pas, à moins que l'on ne regarde comme une loi l'arrêté même du 31 janvier 1824, ce qui nous paraît impossible.

En vain dirait-on que la loi du 22 décembre 1789 charge l'administration de veiller au maintien de la salubrité et de la sûreté publique; cela prouverait seulement que l'administration peut prendre des mesures réglementaires pour assurer cette sûreté et cette salubrité, et c'est ce qu'elle a fait par le décret du 15 octobre 1810 et par l'arrêté du 31 janvier 1824; mais il n'en résulte pas que, lorsque ces mesures sont prises, il appartient à l'administration de juger les contestations qu'elles font naître entre elle et des particuliers. Il semble donc qu'à défaut d'une loi spéciale qui en attribue la connaissance à l'autorité administrative, ces contestations doivent, aux termes de l'art. 92 de la Constitution, être jugées par les tribunaux ordinaires.

Toutefois, la question peut être envisagée sous un autre point de vue.

Le pouvoir exécutif ou administratif est indépendant du pouvoir judiciaire, et par suite, celui-ci ne peut connaître des actes de celui-là: ce principe est consacré en termes exprès par la loi du 22 décembre 1789, sect. III, art. 7, et par celle du 16-24 août 1790, tit. II, art. 13. Or, l'autorisation conditionnelle qu'accorde l'autorité générale, provinciale ou communale, d'établir une fabrique, ainsi que le retrait de cette autorisation, sont des actes administratifs; par conséquent l'autorité judiciaire est incompétente pour en apprécier le mérite, pour décider notamment si le fabricant a satisfait ou non aux conditions qui lui étaient imposées. Entre ces deux systèmes il est difficile de choisir; cependant jusqu'ici la jurisprudence paraît incliner pour le dernier.

3. L'autorisation, même pour les établissements qu'on demande à former dans des emplacements convenables, peut toujours être donnée sous certaines conditions ou restrictions, lorsque des motifs puisés dans leur emplacement l'exigent. On en trouve un exemple dans l'arrêté royal du 25 janvier 1838, qui autorise une fabrique de zinc à Angleur. L'article 2 de cet arrêté prescrit plusieurs mesures importantes; l'art. 8 ne dit point si, en cas d'inexécution de ces mesures, l'autorisation sera révoquée, mais l'affirmative n'est pas douteuse, car l'obligation de les exécuter est une des conditions inhérentes de l'octroi, et le défaut de la remplir rendrait l'autorisation nulle, même d'après les principes du droit commun.

4. L'autorisation peut-elle être accordée sous réserve de retrait après un certain temps?

Le n° 8 de l'art. 2 de l'arrêté du 25 janvier précité contient une réserve semblable; mais nous croyons qu'il faut éviter de pareilles clauses pour deux motifs: le premier, c'est que toute clause révocable au gré de l'administration, est arbitraire de sa nature; le second c'est que le fabricant qui s'y soumet pour obtenir une autorisation telle quelle, cherche ensuite à s'y soustraire par des intrigues ou par des moyens détournés.

Sect. II. — *Formes de l'autorisation.*

L'arrêté du 31 janvier 1824 ne contient qu'une seule disposition sur cette matière. La voici:

« Art. 4. Les autorisations mentionnées dans les articles 1, 2 et 3, ne seront accordées que par suite d'informations préalables *de commodo et incommodo* pour lesquelles on entendra, dans leurs intérêts, les habitants des maisons situées près des fabriques à ériger; si ceux-ci s'opposaient à ce que la demande fût accordée, on fera mention expresse des motifs de leur opposition dans le procès-verbal de l'information. »

Cette disposition est fort incomplète: elle ne parle pas de la requête à présenter par les demandeurs, ni du plan à fournir, ni des affiches à apposer; elle se borne à ordonner une enquête et laisse à l'administration le droit de prendre les mesures nécessaires pour la faire avec fruit. Essayons de suppléer à ce laconisme.

Les formalités requises pour obtenir l'autorisation de former ou changer les fabriques mentionnées dans l'une des trois classes, doivent être les suivantes:

1° Il faut présenter une requête sur *timbre* à l'autorité compétente, avec désignation précise du lieu où l'on se propose d'établir la fabrique, de son objet, des procédés qu'on emploiera dans son exploitation, et des mesures qu'on se propose de prendre pour empêcher ou diminuer les inconvénients de l'établissement, s'il en a.

Cette requête doit être accompagnée d'un plan en double expédition qui indique l'emplacement occupé par les appareils, les dispositions intérieures du local et la distance où il se trouve des habitations et cultures voisines. Ce plan est indispensable pour que l'autorité puisse reconnaître par la suite si l'établissement reste dans les limites de sa permission, s'il ne prend pas de l'accroissement, si les conditions imposées sont strictement observées.

2° La demande doit être portée à la connaissance des voisins par l'autorité communale, soit au moyen d'affiches, soit au moyen de correspondance.

3° Une enquête ou information *de commodo et incommodo* doit être faite, et à cet effet l'autorité locale prévient les habitants, par affiche, qu'aux jour, heure et lieu fixés par elle, elle recevra les observations que les intéressés auraient à faire sur l'établissement projeté. Procès-verbal est tenu de ces observations, et l'autorité statue ensuite sur le vu de toutes les pièces.

Telles sont les formalités généralement prescrites pour tous les établissements. Mais il y en a de particulières pour certains cas :

« Art. 12. Dans les cas où l'on doit prendre directement ou indirectement en considération la sûreté d'une digue, d'une écluse, et d'autres ouvrages hydrauliques, ou de chemins et ponts publics, et pour autant que ces objets soient soumis à l'administration ou à la surveillance directe du ministère de l'intérieur et du waterstaat, les états députés ou administrations locales n'accorderont pas d'autorisation pour ériger ou changer des établissements, qu'après que la députation des états, soit directement, soit sur la demande de l'autorité communale, aura provoqué et reçu l'opinion du ministère susdit, sous le point de vue mentionné ici (ce dont il devra conster dans la disposition à prendre) : ils se conformeront à cette opinion en appliquant les mesures de précaution qui pourraient être indiquées par ce ministère, à moins que l'autorité qui doit prononcer ne trouve de l'inconvénient à suivre cette opinion, auquel cas l'affaire nous sera soumise.

» En tant que les ouvrages, chemins et ponts ci-dessus mentionnés soient soumis à la direction et à la surveillance immédiate de l'autorité provinciale, les administrations locales se comporteront, quant à leurs dispositions ou autorisation, d'après ce qui leur sera indiqué sous ce rapport, par les états ou la députation, lesquels se régleront eux-mêmes à cet égard d'après les instructions que nous leur avons données déjà, ou que nous leur donnerions par la suite, relativement à l'exercice de cette direction ou surveillance.

» Art. 13. En tant que les fabriques ou autres établissements seraient placés sur quelque eau courante, ou auraient pour objet de mettre en œuvre des minéraux, on se conformera aux dispositions y relatives, prescrites par notre arrêté du 28 août 1820 (*Journal officiel*, n° 19), et par le titre VII, 4e et 5e divisions de la loi du 21 avril 1810. »

Nous n'insisterons pas davantage ici sur ces

formalités, parce que nous en parlerons spécialement dans les articles Information, Mines, Routes et Travaux publics.

Sect. III. — *Frais de l'autorisation.*

En général l'autorisation doit être donnée gratuitement à ceux qui la demandent, parce qu'elle constitue une mesure de police qui intéresse la généralité des citoyens. Mais comme il est permis, aux termes de l'art. 110 de la Constitution, d'établir des impôts et autres charges au profit de l'État, de la province ou de la commune en vertu d'une loi, d'une ordonnance provinciale ou communale, il n'y aurait pas d'inconstitutionnalité à soumettre les autorisations à une taxe quelconque: la loi du 21 avril 1810 l'a fait pour les usines mentionnées dans l'art. 73, lesquelles paient une rétribution de 50 à 500 francs, selon leur importance.

Toutefois, s'il y avait des frais extraordinaires occasionnés par la demande d'autorisation, et nous appelons ainsi tous ceux qui n'ont pas pour objet les fonctions même de l'administrateur, l'autorisation pourrait n'être accordée qu'à charge de remboursement. Telle serait la dépense d'une expertise préalable à faire par des gens de l'art, autres que les ingénieurs des ponts et chaussées, les architectes communaux, etc.

Sect. IV. — *Motifs de l'autorisation.*

Les motifs pour lesquels l'arrêté du 31 janvier soumet à une autorisation préalable l'établissement de certaines fabriques et manufactures, sont assez nettement exprimés dans ses dispositions: on voit, et par le préambule et par les articles 6 et 8 de cet arrêté, que le gouvernement a eu principalement en vue les causes suivantes:

1° La gêne (*hinderlijkheid*);

2° Le préjudice (*nadeel*);

3° Le danger (*gevaar*).

La gêne doit s'entendre de toute incommodité ou désagrément, soit moral, soit matériel, qui ne donne lieu à aucun préjudice ou danger. Ainsi les battoirs pour le poisson, le coton et les métaux, les scieries de bois et de pierres, les fabriques de chaudrons, les ateliers de tonneliers, occasionnent un bruit qui gêne ou incommode tout le voisinage, sans avoir en général d'autres inconvénients. Ce motif suffit pourtant, en plusieurs cas, pour faire refuser l'autorisation; par exemple, s'il s'agissait d'établir une chaudronnerie dans le voisinage d'une école publique, d'un tribunal, d'une église, d'une étude d'avocat, d'avoué ou de notaire.

Le préjudice doit s'entendre de tout ce qui porte une atteinte matérielle à des propriétés ou établissements voisins de celui qu'il s'agit d'autoriser. Ainsi ce serait à tort que l'on autoriserait l'établissement d'une boulangerie, d'une forgerie, d'un atelier à laminoir, dans le voisinage d'une blanchisserie ou d'une teinturerie, parce que la fumée ou la suie qui s'échappe des cheminées, serait un obstacle évident au blanchiment du linge et à la teinture des étoffes, et causerait par suite un préjudice réel aux voisins qui exercent ces professions.

Le danger comprend tout ce qui porte atteinte à la sûreté et à la salubrité publique. Par exemple, les fabriques d'acide sulfurique, les amidonneries, les boyauderies, le rouissage du chanvre, les hauts-fourneaux, etc., etc., constituent des établissements qui sont tous dangereux de leur nature, soit parce qu'ils nuisent à la santé des voisins, soit parce que le feu ou les machines qu'on y emploie compromettent leur sûreté personnelle; il ne faut donc les autoriser qu'à une certaine distance des habitations ou avec les précautions nécessaires pour prévenir les accidents.

Tels sont les motifs qui doivent guider l'administration dans l'examen des demandes en autorisation qui lui sont soumises. Ce ne sont pas toutefois les seuls qui puissent être invoqués: la malpropreté excessive, par exemple, peut être aussi une cause de refus. Mais il est certains motifs que l'arrêté lui défend expressément de prendre pour base de ses décisions, parce qu'ils seraient contraires à la liberté de l'industrie. Il dispose à ce sujet;

« Art. 9. En examinant les demandes relatives à l'érection ou au changement d'un établissement, on n'aura aucun égard au nombre, plus ou moins considérable, de ceux du même genre déjà existants dans la commune; on ne

considérera pas non plus la nécessité plus ou moins grande de cette érection ou changement par rapport aux besoins de la population, ni d'autres circonstances semblables; on en fera bien moins encore un motif direct ou indirect de refus. »

Serait-il permis d'invoquer des motifs tirés de l'intérêt de l'agriculture; par exemple, l'influence que les émanations d'une fabrique pourraient avoir sur la végétation?

On avait argumenté de ce dernier motif pour s'opposer à la fabrique de zinc projetée dans le vallon d'Angleur; mais le gouvernement a repoussé cette prétention dans les termes suivants:

« Considérant que la plupart des opposants à la demande de M. Mosselman invoquent l'intérêt des parties de terre cultivée ou de prairie, qu'ils déclarent posséder dans le voisinage, et alléguent que les émanations de l'usine projetée sont nuisibles à la végétation;

» Considérant que la fertilité du vallon d'Angleur ne peut être une cause de rejet, attendu que si l'intérêt des propriétés non bâties devait être pris en considération dans l'examen des demandes de l'espèce, le principe devrait être invariable dans son application et profiter aux propriétés peu fertiles, aussi bien qu'à celles qui le sont davantage;

» Considérant que les motifs d'opposition ci-dessus énoncés, s'ils étaient recevables, tendraient nécessairement à proscrire du territoire belge presque tous les établissements industriels, parce qu'il est impossible qu'un emplacement, même le plus isolé, n'ait pas toujours une terre cultivée, une prairie ou une propriété quelconque qui le touche ou l'avoisine. » (Arrêté du 25 janvier 1838.)

Nous croyons que le gouvernement est allé trop loin en décidant d'une manière si absolue que l'intérêt des propriétés non bâties ne doit jamais être pris en considération.

D'abord cet intérêt a, aux yeux de la loi, la même importance que celui des autres propriétés; et, en bonne administration, on ne doit pas plus faire pour l'un que pour l'autre. Les propriétaires du sol peuvent donc invoquer le préjudice dont ils sont menacés. Cette conséquence est même littéralement exprimée dans l'arrêté du 31 janvier 1824, puisqu'il considère le *préjudice* comme une des causes pour lesquelles l'autorité intervient dans l'établissement des fabriques.

Ensuite le décret du 15 octobre 1810 considère si bien le préjudice causé à l'agriculture comme un motif pour refuser l'autorisation, que l'art. 12 dit formellement qu'en *cas d'inconvénients graves pour* la culture, l'administration pourra supprimer des établissements déjà existants.

A la vérité, on objecte que si un établissement cause du préjudice aux propriétés voisines, il y aura lieu à indemnité de ce chef au profit des propriétaires lésés; et en effet l'arrêté du 25 janvier 1838 contient un considérant qui porte:

« Considérant, au surplus, que l'autorisation d'établir une usine n'est donnée que sous le point de vue d'une bonne police, et sans préjudice aux droits et actions des tiers en réparation du dommage qui serait causé ultérieurement à leurs propriétés. »

Mais il y a erreur, selon nous, dans cette manière d'entendre le décret du 15 octobre 1810 et l'arrêté du 31 janvier 1824: le devoir de l'autorité administrative est de prévenir le préjudice qui porte atteinte à l'intérêt général, et non de renvoyer aux tribunaux pour en demander la réparation, surtout quand il s'agit d'un préjudice qui se renouvelle sans cesse et dont la réparation est pour ainsi dire impossible, parce que les dommages se reproduisent successivement. D'après l'esprit de la législation, l'autorité judiciaire ne doit venir au secours des propriétaires lésés que lorsque, par accident ou par quelqu'autre cause que l'administration n'a pu ni prévenir ni empêcher, un établissement déjà autorisé occasionne un préjudice imprévu aux propriétés voisines.

D'un autre côté, le préjudice que l'on cause à la culture sur une étendue de terrain plus ou moins considérable, porte atteinte à l'intérêt général aussi bien qu'à l'intérêt privé, et sous ce point de vue encore le recours à l'autorité judiciaire manque en partie son but, puisque les tribunaux ne doivent satisfaction qu'à l'intérêt privé.

Il faut donc admettre, selon nous, que l'in-

térêt de l'agriculture est un motif suffisant pour refuser l'autorisation, lorsqu'il s'agit de détruire la fertilité d'une certaine étendue de pays. Il en serait peut-être autrement s'il ne s'agissait que de quelques bonniers, parce qu'alors ce serait plutôt l'intérêt privé qui se trouverait en jeu. Mais dans l'espèce de l'arrêté du 25 janvier 1838, on alléguait que la culture de plusieurs centaines d'hectares devenait impossible par l'établissement de la fabrique de zinc projeté; et certes cette allégation, qui intéressait non seulement les propriétaires du sol, mais encore la commune d'Angleur et même l'État en général, ne devait pas être écartée par une fin de non-recevoir.

Sect. V. — *Du recours contre les octrois et refus d'autorisation.*

1. Les décisions du collége des bourgmestre et échevins qui accordent ou refusent l'autorisation demandée, sont susceptibles de recours tant auprès de l'autorité provinciale qu'auprès du Roi.

Celles de la députation provinciale, soit qu'elles contiennent autorisation ou refus d'autorisation pour l'établissement des fabriques de seconde classe, soit qu'elles infirment ou confirment les décisions de l'autorité locale pour l'établissement de fabriques de la troisième, sont susceptibles de recours au Roi.

Enfin les décisions du Roi sur les demandes en établissement de fabriques de 1re classe, et sur l'appel des décisions rendues par l'autorité provinciale ou locale, sont en dernier ressort. Telle est la disposition de l'art. 11, qui porte:

« Les réclamations qu'on croirait pouvoir élever contre des autorisations ou des refus des administrations provinciales ou locales, et par conséquent en envisageant la chose sous le point de vue de police et contre ces administrations elles-mêmes, ne pourront être soumises qu'à l'autorité administrative supérieure, et au besoin à nous, pour que nous puissions prendre, à cet égard, telles dispositions ultérieures qu'au cas il écherra. »

2. Cet article laisse beaucoup à désirer.

D'abord il ne fixe aucun délai pour l'exercice du recours, en sorte que les réclamants ne sont exposés à aucune déchéance. C'est là un vice notable, parce que les droits du fabricant ne sont jamais définitivement reconnus, jamais irrévocablement acquis.

Ensuite, comme il est impossible de laisser dans cette incertitude le fabricant qui a obtenu l'autorisation, on a coutume de ne jamais revenir sur l'autorisation octroyée, quand il a commencé ses constructions ou son exploitation; et il en résulte que dans la plupart des cas le recours est inutile, car les fabricants se pressent de mettre la main à l'œuvre, afin de se créer ainsi un titre au maintien de l'autorisation.

3. Ce même article ne dit pas si les autorisations ou refus d'autorisation émanés du Roi, de l'autorité provinciale et de l'autorité locale, peuvent être révoqués d'office par l'autorité même qui les a rendus. Ce point est grave.

On peut dire d'un côté : les décisions que l'autorité administrative prend sur les demandes d'autorisation, ne sont pas des jugements, et elles ne peuvent par conséquent avoir l'irrévocabilité de la chose jugée. Ce sont au contraire de simples mesures de police, et il est dans la nature de la police de ne pas se lier par des décisions irrévocables, parce qu'elle doit toujours avoir la liberté d'agir suivant les circonstances et les besoins de la sûreté et de la salubrité publique.

On peut dire de l'autre : lorsqu'une demande d'autorisation a été admise ou rejetée par une autorité compétente qui statue en dernier ressort, il y a, sinon un droit acquis et irrévocable, du moins un fait accompli, sur lequel le fabricant en cas d'autorisation, et les voisins en cas de rejet, ont légitimement compté pour faire des constructions ou des dépenses qu'ils n'auraient pas faites s'ils avaient pu prévoir que l'autorité reviendrait sur sa décision. Or, c'est un principe sacré en administration, tout aussi bien qu'en jurisprudence civile, que l'on ne peut porter atteinte à ce qui a été fait légalement, sans indemniser celui qui en souffre.

Quant à nous, nous dirions volontiers que si l'autorité peut révoquer d'office ses décisions lorsqu'elles ont déjà produit leur effet, lorsque le fabricant ou ses voisins ont déjà posé

respectivement des actes que la révocation leur rendrait onéreux, c'est sous la réserve d'une juste indemnité.

Mais ce qui nous arrête, c'est de savoir à charge de qui l'indemnité tomberait. Ce point, en effet, nous semble inextricable : en équité elle devrait incomber soit aux fabricants, soit aux voisins à qui la révocation de la mesure est profitable; mais ne seraient-ils pas en droit de dire à l'administration : c'est à vous qu'il faut imputer le préjudice à réparer, puisque c'est la révocation prononcée par vous qui est la cause de ce préjudice. Or si la réparation incombe à l'administration qui révoque l'autorisation donnée ou le refus d'autorisation, il est évident qu'on lui impose une responsabilité contraire à tous les principes. Et puis, sera-ce à l'autorité administrative *en nom personnel*, ou bien à l'*État*, à la *province*, à la *commune* dont elle est le représentant ou le mandataire, que l'on devra s'adresser? Mais l'Etat, la province et la commune ne peuvent pâtir de la faute de leur mandataire, et si ce sont les membres de l'administration communale, provinciale ou générale qui doivent en pâtir personnellement, quel est celui d'entre eux qui reviendra jamais sur sa première décision? On voit que ce système est réellement impraticable. Nous pensons donc qu'il faut de deux choses l'une, ou tenir pour irrévocables les décisions rendues en dernier ressort, ou les tenir pour révocables en tout temps et sans indemnité. En France on les tient pour irrévocables, excepté dans le cas de l'article 12 du décret de 1810, mais on corrige les effets trop désastreux de ce principe, en reconnaissant aux préfets et aux maires le droit de suspendre le travail dans les établissements autorisés, qui menacent actuellement la sûreté ou la salubrité publique, sauf décision ultérieure du roi. (Dufour, *traité général de droit administratif appliqué*. Tit. II, chap. I, n° 390 et suiv.).

Quoiqu'il en soit, sur quel pied faudrait-il, dans l'opinion contraire, calculer l'indemnité? Il faudrait prendre pour base : 1° les dépenses faites pour créer l'établissement, déduction faite des dégradations et de l'usure; 2° les dépenses à faire pour remettre les lieux dans l'état où ils étaient avant l'autorisation; 3° les pertes à essuyer sur les matières premières qui se trouvent en magasin et qui ne pourraient plus être employées. Quant aux bénéfices que faisait le fabricant dans son industrie, il n'en faudrait pas tenir compte, parce que ces bénéfices prenant leur source dans l'autorisation même qu'on lui avait donnée, il ne peut se plaindre de perdre ce qu'il avait reçu gratuitement de l'autorité.

4. Il est superflu de dire que si l'autorisation n'avait été accordée que sous la réserve d'une révocation éventuelle sans indemnité, il n'y aurait pas lieu d'indemniser en cas de suppression, parce qu'alors l'autorité ne ferait qu'user de son droit.

Il en serait de même si la révocation avait lieu par le motif que le fabricant ne se serait pas conformé aux conditions de son octroi. La raison en est qu'alors la révocation n'est que la conséquence de son propre fait, et qu'il doit s'imputer à lui-même le préjudice qu'il éprouve.

5. Lorsque l'autorité a accordé une autorisation définitive, peut-elle, sur la plainte des voisins qui en éprouvent du préjudice, imposer au fabricant de nouvelles précautions pour obvier aux inconvénients? Oui. Nous croyons même que l'art. 8 a été fait particulièrement pour ce cas. Et en effet cet article est général; il s'applique aux établissements déjà formés comme aux établissements qui ne le sont pas encore. Toutefois il ne faut pas en abuser dans la pratique, en imposant aux fabriques existantes des précautions ou des charges telles que le fabricant ne pourrait continuer son exploitation, ou serait entraîné dans des dépenses au-dessus de ses moyens; autrement ce serait ordonner la suppression de sa fabrique par voie indirecte.

Sect. VI. — *Effets de l'autorisation et compétence.*

Avant d'accorder l'autorisation, l'autorité soumet, comme nous l'avons vu, la demande du fabricant à une instruction administrative, qui a pour objet de s'assurer si et jusqu'à quel point l'établissement projeté peut occasionner de *la gêne*, du *préjudice* ou du *danger* pour les habitants du voisinage. A cet effet elle prend: 1° l'avis des gens de l'art, tels que ingénieurs

des ponts et chaussées, ingénieurs des mines, architectes, experts, chimistes, etc.; 2° l'avis des voisins qui sont le plus à même de faire connaître l'espèce particulière de danger, de préjudice ou d'incommodité que leur causerait l'établissement sous le rapport de leur profession, de leurs droits de propriété et autres.

Après avoir réuni tous les éléments nécessaires pour éclairer sa décision, après avoir pesé toutes les raisons alléguées pour et contre l'établissement, l'autorité prononce; mais, remarquons-le bien, elle ne prononce pas comme juge, entre le fabricant et les voisins, sur les contestations d'intérêt privé qui peuvent s'élever entre eux au sujet de l'établissement; elle statue comme organe et gardienne de *l'intérêt général*, le seul qui se trouve en question vis-à-vis d'elle, le seul qui soit de sa compétence.

En accordant l'autorisation, elle est censée dire au fabricant: l'intérêt général que j'ai mission de défendre, ne s'oppose pas à ce que vous demandez, et vous pouvez par conséquent passer outre à la formation et à l'exploitation de l'établissement projeté.

Mais en même temps elle dit à chaque citoyen: s'il existe entre le fabricant et vous quelque titre ou contrat particulier qui lui interdise la formation ou l'exploitation de son établissement; si, après sa formation, l'établissement porte atteinte à votre droit ou à votre intérêt privé, un recours vous est ouvert devant les tribunaux: vous y ferez valoir vos prétentions; vous y demanderez la réparation des dommages qui vous seront causés, et le fabricant ne pourra s'y prévaloir de l'autorisation que je lui ai donnée pour repousser votre action, parce que cette autorisation, uniquement fondée sur l'intérêt général, ne préjuge rien relativement aux intérêts personnels.

La seule chose à laquelle les tribunaux ne peuvent pas toucher, est l'autorisation elle-même. Ainsi, vainement les voisins objecteraient que l'autorisation a été donnée à tort, que la fabrique, telle qu'elle est autorisée, menace leur sûreté, leur santé, leur propriété ou la paisible jouissance de leurs droits, le juge ne pourrait, d'aucun de ces chefs, annuler l'autorisation délivrée par l'administration, parce qu'il ne lui appartient pas d'apprécier le mérite de cette autorisation sous le point de vue général de la police. Mais ce respect dû à l'acte d'autorisation parce qu'il émane d'une autorité compétente, indépendante et souveraine dans la sphère de ses attributions, ce respect ne s'étend pas aux conséquences de l'autorisation, c'est-à-dire aux actes posés par le fabricant vis-à-vis des tiers par suite de l'autorisation qu'il a obtenue. Ces actes sont autant de faits privés, personnels à celui qui les pose, soumis aux règles du droit commun et de la responsabilité civile. Si donc des voisins croyent avoir à se plaindre de tel ou tel fait déterminé, soit parce qu'ils en éprouvent un préjudice, soit parce qu'il y aurait entre le fabricant et eux un contrat qui prohibe l'établissement, les tribunaux pourraient ordonner la réparation du préjudice ou l'exécution du contrat.

Tel est le sens de l'article 10 de l'arrêté du 31 janvier 1824, ainsi conçu:

« Art. 10. Comme on ne peut considérer les dispositions à prendre sur cet objet, soit par nous, soit par les administrations provinciales ou locales, que sous le point de vue d'une bonne police, et comme partant on ne peut regarder toute autorisation d'établir ou de changer des usines que comme accordée de ce chef, elles ne préjudicieront en rien aux actions judiciaires que des particuliers voudraient intenter pour soutenir leurs prétentions à un droit particulier, fondé sur des contrats, sur la possession ou sur d'autres titres semblables, le prononcé du juge demeurant à cet égard libre et aucunement entravé. »

Voici maintenant quelques exemples où cet article reçoit son application:

1er *exemple.* — Pierre possédait un terrain, dont il a vendu la moitié à Paul, avec stipulation expresse que celui-ci ne pourra jamais y bâtir; Paul demande et obtient néanmoins l'autorisation d'y élever une fabrique, et il l'élève nonobstant la convention par laquelle il s'était obligé à ne pas bâtir.

2e *exemple.* — Pierre et Paul sont propriétaires de deux héritages contigus, et l'un a créé au profit de l'autre une servitude de vue; au mépris de cette convention, Pierre bâtit en-

suite une usine qui enlève à son voisin le droit de vue qu'il a sur le terrain de Paul.

Dans ces deux cas, il y a une obligation civile qui s'oppose à ce que Paul conserve son établissement dans l'endroit où il l'a formé, obligation dont l'autorité administrative n'a pu ni voulu le relever, en lui donnant l'autorisation d'établir sa fabrique, et dont les tribunaux doivent ordonner l'exécution. Mais il ne faut pas conclure de là que les tribunaux pourront annuler l'arrêté qui autorise l'établissement de la fabrique: cet arrêté est un acte de police qui subsiste, bien que le fabricant ne puisse actuellement en faire usage. Cela est si vrai, que si plus tard l'empêchement soulevé par Pierre venait à cesser par suite d'une convention nouvelle ou d'une transaction, le fabricant pourrait aussitôt faire usage de l'autorisation qu'il a obtenue. Au reste, si les tribunaux annulaient l'arrêté d'autorisation, ils empiéteraient sur le domaine de l'autorité administrative : ce ne serait pas ici le cas d'invoquer l'article 107 de la Constitution.

3e *exemple.* — Pierre obtient l'autorisation d'élever une fabrique dans le voisinage d'une blanchisserie. Il procède à son établissement, mais par suite de mauvaise construction ou d'accident, la fumée et la suie se répandent sur les toiles de son voisin, les brûlent, les salissent ou les imprégnent de mauvaises odeurs; le blanchisseur en éprouve un préjudice qu'il fait estimer par experts, actionne le fabricant devant les tribunaux, et demande la réparation du dommage.

Dans cet exemple les tribunaux devront adjuger au voisin ses conclusions, parce qu'ici il résulte du fait dommageable, posé ou occasionné par le fabricant, une obligation civile dont le titre se trouve dans les art. 1382 et suivants du Code civil.

Tant que la question reste dans ces termes la solution en est facile; mais les faits ne sont pas toujours si simples.

Le dommage peut être *permanent;* par exemple, l'établissement d'un four adossé à une cave à vin ou à une glacière, doit non seulement préjudicier au vin ou à la glace qui s'y trouve, mais empêcher désormais qu'on ne fasse usage de la glacière ou de la cave, suivant leur destination.

Le dommage peut être *moral;* par exemple, une fabrique d'acide sulfurique produit des émanations dangereuses pour la santé, les voisins sont obligés de déguerpir pour s'y soustraire, leurs propriétés abandonnées subissent une dépréciation, etc., etc.

Comment réparer ce genre de dommages? Il n'y a que deux moyens; c'est d'interdire l'exploitation qui les cause, ou d'indemniser les voisins, non seulement de la perte qu'elle leur occasionne en les obligeant à transporter ailleurs leur industrie ou leur domicile, mais encore de la dépréciation qui en résulte pour leur propriété.

Le premier de ces moyens est-il légalement possible? En d'autres termes, un tribunal pourrait-il interdire l'exploitation d'une fabrique dûment autorisée, s'il était reconnu qu'il n'y a pas d'autres moyens de remédier au dommage permanent qu'elle occasionne?

Cette question est de la plus haute importance pour la propriété comme pour l'industrie. Essayons de la résoudre.

La propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les réglements.

L'industrie est libre, et chacun peut exercer telle profession qu'il juge convenable, pourvu qu'il se conforme aux lois et réglements qui la régissent.

Il résulte de ces principes, qu'entre deux propriétés voisines, entre deux fabriques qui existent l'une près de l'autre, il y a égalité parfaite devant la loi. L'une ne peut avoir sur l'autre aucun genre de prééminence, à moins qu'une servitude établie par la loi ou par le fait de l'homme n'ait rompu l'égalité qui existait entre elles; toutes deux enfin sont tellement égales, que l'usage de l'une ne peut nuire à l'autre, sans qu'aussitôt il y ait lieu à réparation du dommage causé et à précaution contre le dommage à venir.

Cela posé, si l'usage qu'on fait d'une propriété est incompatible avec l'usage des propriétés contigues, ou bien si deux industries ne peuvent s'exercer simultanément l'une à côté de l'autre, il faut nécessairement choisir

entre les deux. Or, ce choix, comment se déterminera-t-il? Par la priorité: la plus ancienne prévaudra sur la plus nouvelle. Voilà ce que prescrivent, selon nous, la raison et l'équité. Mais ce n'est point ainsi qu'on en use en France.

On y prétend que l'autorité judiciaire est incompétente pour interdire l'exploitation d'une fabrique, quels que soient les dommages qu'elle cause à une autre fabrique ou à des propriétés ordinaires; et l'on se fonde sur ce que les manufactures et ateliers incommodes ou insalubres sont exclusivement du ressort de l'autorité administrative, quant à leur *établissement*, à leur *conservation*, à leur *surveillance* et aux *mesures dictées par l'intérêt général*.

Ce principe est incontestable; mais les mesures que l'intérêt général a dictées à l'administration, empêchent-elles les mesures que les tribunaux sont appelés à prescrire dans l'intérêt privé? Voilà la question; et pour la résoudre, il suffit d'une réflexion bien simple: lorsqu'un fabricant demande l'autorisation d'établir une usine, l'autorité administrative la lui accorde par cela seul qu'elle ne trouve pas, dans l'intérêt général, de motifs suffisants pour la refuser. Mais en accordant cette autorisation, elle n'*ordonne* pas que l'usine soit établie; elle ne dit pas que l'intérêt général *exige* son établissement; car s'il en était ainsi, il n'y aurait plus de question, et tous les voisins devraient se résigner. Elle dit seulement que l'intérêt général ne s'oppose pas à l'établissement de l'usine projetée, et elle le dit avant que sa mise en activité ait fourni, en fait, la preuve qu'elle ne sera pas dommageable aux voisins.

L'usinier qui use de l'autorisation donnée, ne peut donc se prévaloir de l'intérêt général pour forcer ses voisins à souffrir les dommages résultant de son exploitation; il n'a vis-à-vis d'eux aucun droit, aucun titre qui lui permette de priver ces derniers, soit de l'usage auquel leur propriété se trouve affectée, soit de l'industrie qu'ils y exercent. En un mot, l'intérêt général ne s'oppose pas à l'établissement de son usine, mais l'intérêt privé peut lui opposer tous les droits qui dérivent, soit de la propriété, soit de conventions particulières.

Or il est indubitable que si l'usinier s'était engagé par convention à ne point bâtir sur le terrain où il a construit son usine, il pourrait être condamné par les tribunaux à la démolir, malgré l'autorisation dont il se serait pourvu auprès de l'autorité administrative. Pourquoi donc n'en serait-il pas de même si son exploitation était inconciliable avec les droits de propriété ou avec l'industrie d'un voisin? Pourquoi une industrie devrait-elle déguerpir pour faire place à une autre?

Est-ce parce que celle-ci est autorisée par l'administration? Ce motif serait sans force et sans fondement; car l'autorisation administrative dont certains établissements ont besoin pour exister légalement, ne leur donne aucun privilège sur les autres; elle ne fait que lever une prohibition qui s'opposait à leur existence; elle les place dans la même condition que les établissements non sujets à autorisation. Loin même qu'elle leur donne quelque prééminence sur ces derniers, nous avons vu au contraire que s'ils leur occasionnent des dommages matériels, il y a obligation de les réparer.

Est-ce parce que l'établissement d'une fabrique autorisée est d'intérêt général? Non; car nous avons vu au contraire que le fabricant ne peut jamais se prévaloir de cet intérêt.

Est-ce parce que l'autorisation est un acte de police administrative, auquel l'autorité judiciaire ne peut porter atteinte?

Sans doute un tribunal ne peut interdire à un citoyen l'exercice d'une industrie ou d'une profession que la loi n'a pas prohibée: ce serait s'immiscer dans l'exercice du pouvoir législatif.

Sans doute encore un tribunal ne peut annuler l'autorisation qu'un citoyen a obtenue de l'autorité administrative pour former un établissement d'industrie: ce serait s'immiscer dans l'exercice du pouvoir exécutif.

Mais il ne s'agit pas ici d'interdire l'exercice d'une industrie ou d'annuler un acte administratif. Il s'agit simplement de mettre des voisins à l'abri des *dommages permanents ou successifs* que leur cause un établissement. Or, personne ne contestera, pensons nous, que l'autorité judiciaire ne soit compétente, non seulement pour apprécier les dommages causés, mais encore pour enjoindre à celui qui les oc

casionne d'en faire cesser la cause; dès-lors, si cette cause réside dans le mode ou le lieu d'exploitation même, l'autorité judiciaire peut ordonner aussi que l'exploitation cessera dans ce lieu et d'après ce mode, libre au fabricant de la transporter ailleurs ou d'en changer les procédés, en se pourvoyant à cet effet d'une autorisation nouvelle.

Est-ce parce que l'autorisation étant donnée par l'administration, et les oppositions faites par les voisins ayant été reconnues mal fondées par elle, il y a chose jugée sur l'incommodité, le préjudice ou le danger de l'établissement? Non, car l'autorisation est antérieure à l'établissement; les décisions qui rejettent l'opposition des voisins ne sont fondées que sur des présomptions, et il ne peut y avoir chose jugée à l'avance sur des causes d'interdiction qui ne naissent qu'après la mise en activité de la fabrique.

Voyons maintenant si la pratique n'a pas confirmé dans des cas analogues les principes que nous venons d'invoquer à l'appui de notre système.

Dalloz, dans sa *Jurisprudence du 19e siècle*, v° *Propriété*, en rapporte deux exemples que nous allons transcrire.

1re *espèce*. — Deux chaudières, l'une pour la teinture et l'autre pour la foulerie, avaient été disposées par Lingard, chapelier à Mézières, dans un cellier dépendant de sa maison. La fumée et les exhalaisons causées par l'ébullition trouvaient passage à l'aide d'ouvertures pratiquées sur la rue. Plainte par les voisins, au maire de la ville; celui-ci, considérant qu'il n'existait ni lois ni réglements municipaux relatifs à cet objet, les renvoie à se pourvoir devant l'autorité judiciaire. — Harichaux, l'un d'eux, forma seul une demande tendant à ce que le sieur Lingard fut tenu de faire les constructions nécessaires pour remédier aux inconvénients occasionnés par sa fabrication, si non de supprimer ses chaudières. — Le 3 mars 1807, jugement du tribunal de Charleville, qui, après avoir entendu un rapport d'experts et avoir vérifié lui-même les lieux, condamne Lingard à construire et élever un tuyau de cheminée ou ventouse propre à recevoir l'évaporation de ses fourneaux et de ses chaudières, et ce à une hauteur suffisante pour que la fumée ne pût, à l'avenir, incommoder Harichaux, et, à défaut de ce faire, a autorisé ce dernier à faire boucher toutes les ouvertures pratiquées au cellier du sieur Lingard donnant sur la rue. — Appel.

La Cour, — Considérant au fond que Pierre Lingard n'a pu disposer l'atelier où il fabrique ses chapeaux de manière à incommoder ses voisins par des évaporations désagréables et insalubres; qu'il est permis à chacun de disposer de sa propriété comme il lui plaît, mais sans cependant nuire à autrui; qu'il n'est plus possible de douter que l'établissement de l'appelant, tel qu'il est, nuit infiniment à l'intimé, ainsi que cela est constaté par les procès-verbaux des experts, les vérifications faites par le tribunal de première instance et le maire de Mézières; que le remède étant indiqué par la majorité des experts pour faire cesser les inconvénients dont se plaint l'intimé, l'appelant ne peut se dispenser de prendre les mesures nécessaires pour s'y conformer, et qui ont été adoptées par les premiers juges.....; — Donne défaut, et, pour le profit, dit qu'il a été bien et compétemment jugé par le jugement dont est appel.

Du 10 novembre 1808. — Cour de Metz.

2e *espèce*. — Mercy, boulanger à Metz, a reconstruit, en 1805, un four qu'il avait dans sa cave, sans avoir égard aux réclamations de Mangin, l'un de ses voisins. — En 1819, les héritiers Tonnelier se sont réunis à ce dernier pour demander la démolition de ce four. Ils ont prétendu qu'il communiquait à leurs caves une chaleur tellement insupportable, qu'il était impossible d'y conserver des liquides; ce qu'ils offraient de faire constater par des gens de l'art. — Mercy a répondu que cette demande était dénuée de fondement; qu'il avait pris toutes les précautions requises, et qu'il n'avait agi contre les dispositions prohibitives d'aucune loi et d'aucun réglement. Il soutenait, en outre, que son four n'avait pu produire les résultats dont on se plaignait. — 4 décembre 1819, jugement par lequel le tribunal de 1re instance de Metz, pensant que l'observation stricte des réglements en ce qui concerne certaines construc-

tions urbaines n'exclut point, pour le voisin incommodé, la faculté de se plaindre d'un fait qui le priverait de l'usage de sa chose, ordonne que deux chimistes et un architecte vérifieront, 1° si, lors de la construction du four du sieur Mercy, les distances, travaux ou bâtisses de précaution prescrites par la loi et par la coutume, ont été observés et exécutés; 2° l'état des murs mitoyens, à l'effet de découvrir si, par vétusté ou corruption desdits murs, la chaleur du four ne communique point aux caves voisines; 3° les moyens à employer pour parer aux inconvénients constatés, s'il est possible de les faire cesser. — Appel.

La Cour, — Attendu qu'il n'est point reconnu que, dans la construction du four dont il s'agit, Sébastien Mercy ait satisfait aux conditions que lui imposait la coutume; dès-lors les premiers juges ont dû ordonner que ce fait serait vérifié; à cet égard, leur jugement ne fait nul grief; — Attendu qu'à la vérité, en ordonnant des vérifications ultérieures, ils ont préjugé que, lors même que Mercy aurait rempli ces conditions, si néanmoins il résultait de l'établissement dudit four et de la chaleur qu'il communique aux caves voisines, que ces caves ne puissent plus servir à leur destination, les intimés seraient fondés dans leurs poursuites; mais en cela ils n'ont fait que se conformer à l'esprit et à l'intention évidente de la loi; en effet, elle n'a prescrit l'emploi de certaines précautions à ceux qui veulent élever des fours ou autres constructions dangereuses, que pour que les voisins n'eussent point à en souffrir, et dans la présomption que ces précautions seraient suffisantes; si donc, malgré ces mêmes précautions prises, lesdites constructions nuisent encore aux voisins et leur causent de graves incommodités, il est clair qu'il doit y être pourvu; autrement, le vœu de la loi serait trompé et les voisins grévés d'un préjudice qu'elle a essentiellement voulu éviter; — Attendu qu'un voisin ne peut user de sa propriété qu'en respectant celle de son voisin; leurs droits respectifs étant égaux, celui de l'un doit nécessairement se concilier avec celui de l'autre; il serait contre toute justice qu'un propriétaire, non d'ailleurs grévé de servitude, se trouvât tout à coup gêné et asservi dans sa propriété par l'usage qu'il aurait plu à son voisin de faire de la sienne; ainsi, la dernière partie de l'expertise ordonnée ne fait pas plus de grief que la première, et le jugement dont est appel doit être confirmé dans toutes ses dispositions; — En conséquence, met l'appellation au néant.

Du 16 août 1820. — Cour de Metz.

Les mêmes motifs s'appliquent au cas qui nous occupe: l'autorisation donnée par l'administration l'a été dans la présomption que la fabrique n'occasionnera pas de dommages permanents au voisin, et si cette présomption ne se réalise pas, il y a lieu d'y pourvoir; car le vœu évident de la loi est d'empêcher le préjudice que la fabrique peut occasionner aux propriétés ou industries voisines.

Dans les deux espèces rapportées par Dalloz, il s'agissait, il est vrai, d'établissements non sujets à autorisation, et l'on ne pouvait par conséquent invoquer le respect dû aux actes administratifs pour contester la compétence des tribunaux; mais il n'y a, comme nous l'avons déjà dit, aucune différence entre un établissement dûment autorisé et un établissement non sujet à autorisation. Et d'ailleurs les principes que la Cour de Metz invoque, ne reposent que sur le droit de propriété, droit auquel l'autorisation administrative, dans les cas même où elle est nécessaire, ne peut jamais porter atteinte. L'article 10 de l'arrêté du 31 janvier 1824 est positif à cet égard.

Il y a plus: voici un exemple où cet article a reçu son application dans le sens que nous venons de développer.

Le sieur Delloye avait demandé l'autorisation d'établir sur le Hoyoux un moulin à scier du bois, et de construire à cet effet une digue de barrage qui retint les eaux à la hauteur de 668 lignes au-dessus d'un point de repère déterminé. Un arrêté royal du 12 juillet 1827 lui accorda cette autorisation; mais lorsque les travaux furent exécutés, le sieur Goddin, propriétaire d'une usine supérieure, actionna Delloye devant le tribunal de Huy, et conclut à ce qu'il fut condamné à abaisser sa digue de barrage de 84 lignes, par le motif qu'il avait, lui Goddin, un droit acquis au surplus des eaux. Delloye excipa d'incompétence, et le tri-

bunal s'étant déclaré compétent, le gouverneur de la province de Liége éleva le conflit, en se fondant sur ce qu'il fallait distinguer entre le 1er chef de la demande du sieur Goddin tendant à faire défendre certains travaux ou à faire ordonner la destruction de ceux qui avaient été exécutés, et le second chef tendant à revendiquer la propriété des eaux; que le premier était exclusivement du ressort de l'administration, que le second seul était de la compétence des tribunaux; que même, si la propriété du coup d'eau réclamé par Goddin était reconnue, il y aurait seulement lieu à condamner Delloye à des dommages intérêts pour la partie des eaux que l'arrêté d'autorisation enlève à Goddin; mais qu'en aucun cas les tribunaux ne pouvaient empêcher l'exécution de l'arrêté. Ce conflit fut annulé par un arrêté royal du 9 août 1829 qui explique bien nettement la portée des autorisations délivrées en matière de fabriques par l'autorité administrative. Il porte:

« Considérant que, d'après les dispositions précises de notre arrêté du 31 janvier 1824, n° 19, les décisions prises par nous ou par les administrations provinciales ou locales, à l'égard de demandes d'autorisation à l'effet d'ériger certaines fabriques ou trafics, ne peuvent jamais être considérées sous d'autre point de vue, ni s'étendre au-delà, qu'en ce qui concerne *la bonne police;*

» Qu'en conséquence les griefs que l'on croirait dans ce cas avoir au sujet d'admissions ou de rejets, doivent uniquement être soumis à l'autorité administrative supérieure, et au besoin à nous; mais que ce nonobstant, la décision du juge reste également entière à l'égard des actions judiciaires que des particuliers voudraient entamer, du chef de prétendu droit particulier, fondé sur des conventions, sur la possession, ou autres de cette nature;

» Que dans le cas dont il s'agit, le juge n'est pas appelé pour décider de la légitimité ou de la validité de l'autorisation par nous accordée à Delloye pour ériger un moulin à scier du bois, mais bien pour prononcer touchant la propriété de l'eau sur laquelle ledit Delloye a fait construire une digue, afin de pouvoir faire travailler son usine, et ensuite, pour le cas où il pourrait conster que A. Goddin est propriétaire de cette eau, faire rétablir la transgression commise par Delloye;

» Que le pouvoir du juge pour ordonner semblable rétablissement dérive de la compétence qui lui est attribuée par l'art. 163 de la loi fondamentale, à l'effet de connaître, à l'exclusion de toute autre autorité, des contestations relatives à *la propriété* ou *des droits qui y sont relatifs;*

» Que l'arrêté du 28 août 1820, n° 19, invoqué par le gouverneur de Liége, ne déroge aucunement aux principes généraux ci-dessus établis, pour les cas où, comme dans la présente occurrence, la fabrique se trouve construite sur une eau courante, mais qu'au contraire ledit arrêté confirme le principe dans ces cas, attendu qu'il n'est défendu au juge, sinon *que de prendre des mesures de police*, à l'égard desquelles l'autorité administrative est seule compétente;

» Avons trouvé bon et entendu de lever le conflit dont il s'agit. » (*J. O.*, t. 24, p. 5 du n° 55. Voyez aussi l'article Chute d'eau dans le *Répertoire de l'administration.*)

Ainsi, et ce sont les termes mêmes de l'arrêté, les tribunaux sont compétents non seulement pour connaître des droits de propriété, mais encore pour faire rétablir la transgression commise à ces droits avec l'autorisation préalable de l'administration, et cette compétence leur est attribuée par la loi fondamentale, à l'exclusion de toute autre autorité; la seule chose qui soit défendue au juge, c'est de prendre *des mesures de police.*

On ne saurait dire plus positivement que l'autorisation donnée par l'autorité administrative en matière de fabriques et de manufactures, ne donne aucun droit à l'impétrant contre les tiers; que les tribunaux ne doivent point avoir égard à cette autorisation quand elle porte atteinte aux droits de propriété; qu'en un mot ils peuvent ordonner la destruction des travaux, même autorisés par l'administration, dès qu'un tiers a titre pour la demander. Or, tout propriétaire puise dans son droit de propriété ou dans son état de possession un titre irréfragable contre ceux qui par leur exploitation lui causent un préjudice permanent et irréparable.

Examinons maintenant si en théorie il y a quelques motifs pour qu'il en soit autrement. Nous n'en connaissons pas. Entre le fabricant qui établit une usine et le voisin qui en éprouve du dommage, il n'est question que d'intérêts privés; il n'y a donc aucune raison pour que la contestation ne soit pas entièrement abandonnée aux tribunaux ordinaires. Si l'intérêt général exigeait que le fabricant triomphât, on concevrait encore que l'administration, organe et gardienne naturelle de cet intérêt, fût seule juge du débat, puisqu'elle serait plus à même de le vider que l'autorité judiciaire; mais l'intérêt général n'est pour rien ici : toute la contestation réside dans ce principe de droit, purement civil, que nul ne peut user de sa propriété ou de son droit qu'à la charge de ne pas nuire à autrui.

Mais, dira-t-on, si tout propriétaire peut sous prétexte de dommage, demander et obtenir la destruction des fabriques et manufactures qui l'avoisinent, il n'y aura bientôt plus de fabriques, ni par conséquent d'industrie, et c'est sans doute par ce motif que le décret du 15 octobre 1810 avait réservé au conseil de préfecture et au conseil d'état de statuer sur les oppositions du voisin.

Gardons-nous d'exagérer les choses. Ce n'est pas pour un dommage accidentel, ce n'est pas pour de légers inconvénients de voisinage que les tribunaux feront cesser l'exploitation d'une fabrique. Tout dommage qui n'est pas permanent, peut être réparé, et ne donne lieu par conséquent qu'à une indemnité pécuniaire. Quant aux inconvénients de voisinage, les tribunaux n'y auront pas égard, parce qu'ils savent fort bien que tout voisinage a ses inconvénients, auxquels l'état de société force les citoyens de se soumettre sans indemnité; ce ne sera donc que bien rarement, et dans des cas fort graves, que l'autorité judiciaire interdira l'exploitation d'une fabrique.

Ces cas seront ceux où l'existence de la fabrique sera reconnue incompatible soit avec la jouissance des propriétés ou avec l'exercice des industries voisines, soit avec des droits résultants de conventions expresses. Et, il faut bien en convenir, l'interdiction prononcée par les tribunaux ne serait alors qu'un hommage rendu à la propriété et à l'industrie elle-même.

Objectera-t-on que dans ce système personne ne voudra désormais faire les dépenses d'un établissement industriel, et par suite que l'industrie se trouvera arrêtée dans son essor, comprimée dans ses développements.

Ce serait encore une exagération: les industriels qui créent des établissements, savent toujours à quoi s'en tenir sur les véritables inconvénients de leur exploitation, et ils sont maîtres de prendre leur emplacement de manière à ne pas rencontrer d'obstacles dans les droits et les besoins de leurs voisins; s'ils ne le font pas, à qui la faute? et qu'ont-ils à se plaindre si on les attire devant la justice ordinaire?

Au reste, s'il y a des inconvénients dans ce système, il y en a bien d'autres dans le système opposé; car l'administration, quand elle autorise un établissement industriel, ne juge que sur des présomptions, sur des conjectures; et si son autorisation conférait des droits contre les tiers, l'intérêt privé des voisins, leur droit de propriété, la liberté de leur industrie se trouveraient toujours à la merci de l'administration. Personne ne serait sûr de jouir en paix de ce qu'il possède, de conserver même ce qu'il a, et tel fabricant ou manufacturier qui fonde sur son industrie tout l'avenir de sa famille, pourrait être contraint de déguerpir, pour faire place à une industrie nouvelle que l'administration aurait imprudemment autorisée dans son voisinage.

Concluons donc que les tribunaux peuvent interdire l'exploitation d'une fabrique malgré l'acte administratif qui en autorise l'établissement; mais qu'ils ne doivent en venir à cette extrémité que dans le cas où il n'y a pas d'autre moyen de remédier aux inconvénients.

Il résulte de là que les tribunaux peuvent, à plus forte raison, prescrire à un fabricant de faire des ouvrages de défense ou de protection pour mettre les voisins à l'abri des dangers et des incommodités permanentes dont se plaignent les voisins. C'est ici le cas d'appliquer le principe *qui peut le plus peut le moins:* les art. 6 et 8 de l'arrêté du 31 janvier 1824 ne s'opposent pas à l'application de ce principe.

En effet ces articles, en donnant à *l'administration* le droit d'imposer au fabricant les précautions, arrangements et conditions qu'elle juge utiles pour prévenir des malheurs ou des dommages, n'ont eu en vue que l'intérêt général. Les tribunaux doivent certainement respecter les mesures de ce genre que l'administration a ordonnées ; mais rien n'empêche que dans l'intérêt privé de tel ou tel voisin ils n'imposent au fabricant d'autres précautions ou la construction de certains ouvrages supplémentaires, pour remédier aux dommages permanents dont un voisin aurait à se plaindre. Nous en avons vu deux exemples dans Dalloz.

Passons maintenant au second moyen de remédier aux dommages permanents, moyen qui consiste à indemniser les voisins non seulement des dommages qu'ils ont déjà soufferts *matériellement*, mais encore des dommages *moraux* ou de moins value.

Il existe à l'égard de ce moyen une divergence d'opinions entre le conseil d'état de France et la Cour de cassation. Ecoutons d'abord ce que dit M. Trébuchet dans son *Traité des établissements dangereux, insalubres ou incommodes.*

« Les autorisations accordées, soit par les ordonnances royales, soit par les préfets, décident implicitement que la salubrité et l'intérêt général ne seront pas compromis. Il suit de là que nul ne pourrait, en invoquant l'intérêt général, en faisant même entrevoir un danger ou la possibilité d'un dommage futur, demander aux tribunaux la suppression d'un établissement autorisé ; mais cette doctrine n'empêche pas ces établissements de rester soumis au droit commun qui veut que chacun soit responsable du dommage qu'il occasionne à autrui, soit par son fait, soit par celui de la chose qui lui appartient. (*Art.* 1382 *du Code civil.*)

» Il peut arriver, en effet, qu'un établissement soit pour les voisins l'occasion de pertes ou de dommages, et dans ce cas, où l'action de ces voisins doit-elle être portée ?

» Nous devons distinguer d'abord deux espèces de dommages.

» *Le dommage matériel*, tel que la perte totale ou partielle des productions ou récoltes ; un incendie, une inondation occasionnés par une usine.

» *Le dommage moral ou de moins value*, qui résulte de la dépréciation que subit une propriété ; lorsque, par exemple, des vapeurs méphytiques qui s'exhalent d'une usine, rendent les maisons voisines inhabitables, ou leur font perdre une partie de leur agrément ou de leur prix.

» L'appréciation *du dommage matériel* est toute entière de la compétence des tribunaux ; cependant l'article 11 du décret du 15 octobre 1810 semble leur attribuer la connaissance des deux espèces de dommages occasionnés par les établissements existant antérieurement à sa promulgation, et quelques Cours royales ont adopté ce principe, notamment celle d'Aix, par des arrêts en date des 3 et 7 avril 1826 ; mais ces arrêts ont été annulés par la Cour de cassation, qui a décidé que les tribunaux ne devaient connaître que des dommages *matériels* occasionnés par les fabriques formées soit avant soit après le décret de 1810. (*Voir également une ordonnance royale du* 27 *décembre* 1826.)

» La Cour de cassation s'est encore écartée de ces principes, mais dans le cas seul où des dommages de moins value et des dommages matériels étaient causés par le même établissement. Elle a jugé que ces deux dommages pouvaient être l'objet d'une seule et même action portée devant les tribunaux. (*Arrêt du* 3 *mai* 1827.)

» La Cour de cassation a jugé par le même arrêt que lorsque plusieurs établissements insalubres, autorisés par l'administration et réunis sur le même terrain, ont causé un préjudice aux propriétés voisines, les propriétaires de ces établissements sont solidairement responsables des dommages-intérêts.

» *La connaissance des dommages de moins value* appartient donc exclusivement aux conseils de préfecture. Mais nous pensons que ces dommages ne peuvent donner lieu à des indemnités, que lorsqu'ils sont causés par des établissements existant antérieurement au réglement qui les a classés, car pour ceux formés postérieurement à ce réglement, les dommages de moins value sont déjà censés avoir été appréciés par l'administration, surtout lorsque

l'autorisation a été accordée par une ordonnance royale, ou maintenue par le conseil de préfecture et le conseil d'état. L'action des plaignants est donc en quelque sorte préjugée, et ils n'ont guère d'espoir de la voir accueillir par l'administration. A plus forte raison, elle ne pourrait être portée devant les tribunaux, qui seraient incompétents pour apprécier ce qui l'a déjà été par l'autorité administrative, ainsi qu'il résulte de l'ordonnance suivante, en date du 15 décembre 1824, rendue dans l'affaire Paillard. Les opposants concluaient à ce que l'ordonnance décidât qu'ils conserveraient toute action devant les tribunaux, pour obtenir, contre le sieur Paillard, telles réparations civiles que comporteraient les dommages graves qu'il avait causés à leurs propriétés en formant, auprès, un établissement qui en diminuait notablement la valeur.

» Les considérants de l'ordonnance étaient ainsi conçus : « Considérant, sur les conclusions subsidiaires, que le décret du 15 octobre 1810 a chargé l'administration de recueillir toutes les informations qui peuvent l'éclairer sur les dangers ou les inconvénients, tant publics que particuliers, auxquels peut donner lieu l'établissement dont l'autorisation est demandée ; que l'administration supérieure doit prononcer sur les oppositions que pourrait faire naître cette demande ; que par conséquent, il serait contraire aux règles qui ont fixé la séparation des pouvoirs judiciaire et administratif, d'autoriser devant les tribunaux un recours qui tendrait à faire juger par eux *la diminution de valeur que pourrait causer à des propriétés voisines* la formation d'un établissement autorisé par une ordonnance *qui aurait prononcé sur ces questions.* »

» Cette dernière phrase fortifie ce que nous venons d'avancer, que pour les établissements autorisés, l'appréciation des dommages de moins value a été censée faite lors de l'instance suivie pour l'autorisation. »

Pour apprécier ce système, il faut se rappeler qu'en France il y a une justice administrative qui connaît même des contestations de droit civil ou d'intérêt privé, lorsque ces contestations se rattachent à un acte administratif, par exemple, à l'autorisation donnée par le Roi, par le préfet ou par le sous-préfet, de former une fabrique ou manufacture. Cette justice exceptionnelle est exercée par le conseil de préfecture en premier degré et par le conseil d'état en dernier. Ainsi lorsque le Roi, le préfet ou le sous-préfet a autorisé un établissement parce que l'intérêt général ne s'y oppose pas, il est libre encore aux voisins de former opposition, dans leur intérêt privé, à l'arrêté d'autorisation rendu par l'autorité administrative. L'affaire, en cas d'opposition, devient *litigieuse*, et le litige se vide devant le conseil de préfecture et le conseil d'état, à l'exclusion des tribunaux ordinaires. Telle est la marche que l'on suit en France ; et elle est positivement indiquée dans les art. 4, 7 et 8 du décret du 15 octobre 1810.

On conçoit dès-lors que les tribunaux ne soient compétents que pour connaître des dommages matériels qui surviennent après la formation de l'établissement, et c'est ce que le conseil d'état a maintes fois jugé. Voyez à ce sujet les ordonnances rapportées dans Dalloz, 1827, p. 494-433 et suivantes.

Toutefois la Cour de cassation de France a jugé le contraire par deux arrêts du 3 mai 1827 ; M. Trébuchet n'en a cité qu'un seul : ils se trouvent tous les deux dans Dalloz, année 1827, 1re partie, p. 496-435 et suiv.

En Belgique la question ne saurait être douteuse, puisqu'il n'y a plus de juridiction administrative pour les contestations d'intérêt privé, même lorsqu'elles se rattachent à un acte administratif.

Ici le collége des bourgmestre et échevins, la députation permanente du conseil provincial et le Roi, qui accordent l'autorisation, ne sont pas des tribunaux ; ce sont des autorités purement administratives qui, sous le rapport de la police, examinent si et jusqu'à quel point, l'autorisation de former un établissement peut être accordée, eu égard à l'*intérêt général*, mais à qui il est interdit de connaître du préjudice que cette autorisation peut causer à l'intérêt privé, quelle que soit d'ailleurs la nature de ce préjudice, qu'il résulte de la moins value ou de dommages matériels. Et en effet l'article 10 de l'arrêté ne fait aucune distinction : il dit même expressément que les

dispositions prises par le Roi et par l'autorité provinciale ou communale doivent être exclusivement considérées sous le point de vue de la police. Ce qui exclut la possibilité même de croire qu'elles emportent aucun jugement sur les dommages de moins value auxquels l'établissement peut donner lieu.

Dès-lors, le système français ne peut être suivi en Belgique, et il faut tenir pour règle que les tribunaux sont compétents pour apprécier tous les genres de dommages auxquels le fait d'un fabricant peut donner lieu.

Il résulte de ce qui précède, que lorsqu'un voisin éprouve un préjudice par suite de l'établissement d'une fabrique dangereuse, insalubre ou incommode, il y a trois modes de conclure devant les tribunaux à la réparation des dommages. Il peut demander :

1° L'interdiction d'exploiter ;

2° Les précautions nécessaires pour remédier au mal ;

3° Les dommages et intérêts tant pour le tort causé que pour la dépréciation de sa propriété.

C'est aux tribunaux à juger dans chaque cas si, et jusqu'à quel point, il faut avoir égard à l'une ou à l'autre de ces diverses conclusions.

Mais il est à remarquer que les tribunaux ne peuvent allouer des dommages et intérêts que pour le préjudice existant et provenant du fait même de l'établissement. Ceux qui se sont vainement opposés auprès de l'administration à ce que l'établissement soit autorisé, doivent donc attendre que le préjudice soit né pour en demander la réparation à l'autorité judiciaire.

Mais aussi, dès que le préjudice existe, ils peuvent demander non seulement la réparation des dommages qu'ils ont déjà essuyés, mais encore conclure à ce que le fabricant soit condamné à prendre telles ou telles précautions, à faire tels ou tels ouvrages qui seraient reconnus propres à en empêcher le renouvellement, même à supprimer son usine, s'il n'y avait d'autres moyens d'obvier au mal.

Chapitre IV.

Des contraventions et peines.

Il y a deux manières de contrevenir à la police des fabriques insalubres, incommodes ou dangereuses.

La première consiste à établir, sans autorisation préalable, une des fabriques mentionnées dans les articles 1, 2 et 3 de l'arrêté du 31 janvier 1824, ou que d'autres arrêtés postérieurs auraient rangés dans la même catégorie.

Il est à remarquer que la contravention n'existe que du moment où la fabrique est mise en activité : jusques-là on ne peut considérer la fabrique que comme un bâtiment ordinaire, et elle ne peut donner lieu à aucune poursuite, puisque chacun est libre de bâtir sur sa propriété ; en d'autres termes, ce n'est pas l'établissement proprement dit, c'est la mise en activité, c'est l'exploitation de la fabrique qui constitue la contravention ; et en effet c'est l'exploitation seule qui peut le rendre incommode, dangereux ou insalubre.

La seconde consiste soit à ne pas remplir les conditions sous lesquelles l'autorisation a été donnée, soit à s'écarter de ces conditions pendant la durée de l'établissement.

L'observation que nous venons de faire sur les contraventions de la 1re espèce, s'applique également à celles de la seconde : c'est au moment où la fabrique fonctionne que les conditions imposées au fabricant doivent être remplies.

Les deux espèces de contravention sont punies de peines correctionnelles, conformément à la loi du 6 mars 1818.

Ces peines sont une amende de dix à cent florins, et un emprisonnement d'un à quinze jours.

Elles peuvent être prononcées cumulativement ou séparément, selon la gravité des circonstances.

La punition des contrevenants n'est pas la seule mesure qu'il y ait à prendre, car s'ils en étaient quittes pour une amende de quelques florins ou pour un emprisonnement de quelques jours, l'établissement subsisterait et produirait toute l'incommodité, l'insalubrité ou le danger que la loi a voulu prévenir. Il est donc nécessaire en outre de faire cesser l'exploitation. Or voici ce que prescrit à cet égard l'arrêté du 31 janvier 1824.

L'art. 6 porte d'abord, qu'en cas de permission conditionnelle, ceux qui l'ont obtenue doi-

vent être invités à se conformer aux conditions de leur octroi, dans un délai déterminé, par l'autorité locale; que s'ils restent en défaut de le faire, l'autorité locale peut leur retirer la permission à l'expiration du délai fixé, sauf recours à l'autorité supérieure, et que la fabrique doit cesser à l'instant où la permission est retirée.

Puis l'art. 7 ajoute :

« Dans le cas où l'on établirait l'une des fabriques mentionnées ci-dessus aux art. 1er, 2 et 3, ou que nous désignerions plus tard comme appartenant à ces catégories, ainsi que dans les cas prévus par l'art. 6, où l'on s'écarterait des conditions de l'autorisation d'établir une fabrique, et où l'on n'obtempérerait pas dans le délai prescrit à l'invitation mentionnée dans l'article précédent, les autorités locales défendront sur-le-champ la continuation de ces fabriques; et dans le cas où l'on n'aurait pas égard à cette défense, ces fonctionnaires sont autorisés à prendre, pour maintenir la défense, les mesures administratives qu'ils ont à leur disposition comme pouvoir administratif, telles que de faire fermer la fabrique, et d'apposer les scellés sur les ustensiles servant à ces industries ou de les mettre hors d'usage. »

On voit d'après cet article que c'est l'autorité administrative qui doit ordonner ou prendre les mesures nécessaires pour arrêter l'exploitation des établissements non autorisés ou qui n'ont pas satisfait aux conditions de leur octroi. Cette disposition est très-rationnelle, car c'est l'intérêt général seul qui peut exiger la cessation de ces établissements, et le véritable juge de cet intérêt, c'est l'autorité administrative. C'était donc à elle qu'il fallait laisser le soin de prendre les mesures dont il s'agit. La raison veut même que l'autorité administrative soit entièrement libre de prendre ces mesures ou de ne pas les prendre, suivant les circonstances, car elles peuvent n'être pas nécessaires dans certains cas; et l'art. 7 que nous venons de citer, lui donne en effet toute latitude à cet égard.

Il est rare cependant que les administrations communales fassent usage de la faculté que leur accord l'art. 7 : soit qu'elles craignent de blesser des industriels influents, soit qu'elles doutent de la réalité des contraventions, soit qu'elles ne jugent pas le danger, l'incommodité ou le préjudice assez grave, assez imminent pour ordonner de suite la fermeture des établissements non autorisés; elles se bornent à dresser procès-verbal de la contravention et à l'envoyer au procureur du roi pour y donner suite, et alors le procureur du roi requiert non seulement l'application de la peine, mais encore la démolition ou la cessation de l'établissement. Cette marche est irrégulière.

En demandant aux tribunaux la cessation ou la démolition de l'établissement, le ministère public ne peut la réclamer comme peine, puisque la loi ne la prononce pas à ce titre.

Aussi la demande-t-il toujours à titre de réparation civile et comme conséquence du délit. Mais cette demande doit être repoussée par trois motifs également péremptoires. D'abord lorsque la destruction ou la cessation de l'établissement n'est pas prononcée par la loi à titre de peine, le ministère public est sans qualité pour la demander; car il ne peut requérir que l'application des peines comminées par la loi.

Pour obtenir la destruction ou la cessation de l'établissement comme réparation des dommages causés, il faudrait que l'État, la commune ou la province intéressée à la réparation de ces dommages, vinssent se constituer partie civile et la demander comme telle en leur propre nom.

Ensuite quand on demande la destruction à titre de réparation civile, il appartient aux tribunaux d'examiner s'il y a ou s'il n'y a pas de dommages causés; dès-lors les tribunaux deviennent juges d'une question d'intérêt général, qui est essentiellement de la compétence de l'autorité administrative: ils peuvent ordonner la destruction quand l'autorité administrative ne la demande pas, et la refuser quand elle la demande.

Enfin lorsqu'on vient demander la cessation ou la destruction d'un établissement au nom de l'ordre public, on est en droit de répondre que l'ordre public ne peut jamais se résoudre en dommages et intérêts, principe que nous croyons incontestable, et qui suffit, selon nous,

pour écarter l'action tant du ministère public que de la partie civile.

Il faut donc tenir pour règle que les tribunaux ne peuvent ordonner la cessation des établissements non autorisés ou qui s'écartent des conditions de leur octroi. Les mesures à prendre à cet égard sont exclusivement réservées à l'administration, et l'autorité judiciaire ne peut intervenir que pour reconnaître si l'établissement est en contravention.

En règle générale, l'autorité administrative doit prendre ces mesures au moment même où elle constate la contravention, parce que le défaut d'autorisation ou l'inaccomplissement des mesures prescrites suppose la présence, ou tout au moins l'imminence d'un danger, d'un préjudice ou d'une incommodité, à laquelle il faut obvier immédiatement. Aussi l'art. 7 de l'arrêté de 1824 est-il conçu de manière à faire croire que les mesures administratives doivent précéder l'action répressive des tribunaux.

Mais si aucune mesure n'avait été prise avant les poursuites, rien n'empêcherait que l'autorité administrative en prît après la condamnation, et alors même que le tribunal saisi des poursuites aurait refusé d'ordonner la fermeture ou la suppression de l'établissement. L'art. 7, en effet, ne limite pas le temps endéans lequel l'autorité administrative doit agir; elle est toujours habile à prendre les mesures qu'exige la sûreté ou la salubrité publique, et le fabricant serait sans titre ni droit pour s'opposer à la fermeture de son établissement, quand il l'a formé sans autorisation préalable ou quand il ne s'est pas conformé à son octroi.

Quelle serait la conséquence de la fermeture d'un établissement ordonné avant les poursuites par l'autorité administrative, si le fabricant était ensuite acquitté de la prévention?

Dans ce cas l'ordre devrait être révoqué et l'établissement pourrait être remis en activité, sans que l'autorité administrative pût l'empêcher désormais. La raison en est toute simple, puisqu'alors le fabricant serait reconnu avoir agi légalement. Mais ce fabricant pourrait-il ensuite demander des dommages et intérêts pour le préjudice qu'il a souffert par la suspension momentanée de son exploitation? Nous ne le pensons pas. Ce cas rentre dans celui où un magistrat de l'ordre judiciaire a ordonné l'arrestation d'un individu soupçonné de crime et acquitté ensuite par une cour d'assises.

Il en serait même ainsi dans le cas où le fonctionnaire qui a donné l'ordre de fermer l'établissement, aurait agi avec mauvaise foi et à dessein de nuire, à moins que le fait ne constituât une forfaiture. Du reste, lorsqu'un fonctionnaire se trompe de bonne ou de mauvaise foi dans l'exercice de ses fonctions, la loi ouvre aux particuliers qui en souffrent un recours auprès de l'autorité supérieure, et ce recours, qui remonte jusqu'au Roi, est le seul moyen de faire cesser le préjudice.

Chapitre V.

Des établissements non classés.

Nous avons vu que les articles 1, 2 et 3 de l'arrêté de 1824 énumèrent une foule d'établissements qui ne peuvent être créés ni changés sans autorisation: il était difficile que cette énumération fût complète, car on oublie toujours quelque chose quand on procède par voie d'énumération. D'un autre côté, le temps, les progrès continuels de la civilisation, font naître des arts ou industries nouvelles, des procédés ou perfectionnements qui modifient l'exploitation des établissements anciens.

Il fallait tenir compte de ces éventualités, et l'arrêté du 31 janvier 1824 l'a fait en ces termes:

« Art. 15. Il est loisible aux états députés des provinces et aux autorités locales de nous faire parvenir, de la manière accoutumée, les rapports nécessaires, dans le cas où ils croiraient que d'autres fabriques déjà connues ou nouvelles doivent être rangées au nombre de celles reprises aux art. 1er, 2 et 3, du chef du préjudice ou de la gêne que ces établissements pourraient occasionner. »

Il résulte de cette disposition que ni l'autorité communale ni l'autorité provinciale ne peuvent prendre elles-mêmes des arrêtés pour soumettre de nouvelles fabriques aux prescriptions de l'arrêté général de 1824.

Il s'élève ici une question très-grave. Nous avons vu dans le chapitre I que la police de sûreté et de salubrité publique est placée par

la loi dans les attributions du pouvoir exécutif, du pouvoir provincial et du pouvoir communal, sauf les règles de subordination établies par la loi entre ces divers pouvoirs; nous avons vu également que le décret du 15 octobre 1810 et l'arrêté du 30 janvier 1824 ne sont que des actes du pouvoir exécutif, et que le chef actuel de ce pouvoir, le Roi, peut déroger à ces réglements, les abroger même et les remplacer par d'autres sans le concours de la législature, libre à celle-ci néanmoins de fixer elle-même les principes et les règles de la matière. Dans cet état de choses on se demande si le Roi des Pays-Bas a pu et si le Roi des Belges pourrait actuellement prendre une disposition semblable à celle que contient l'article 15 précité.

Si cet article dépouillait le pouvoir provincial et le pouvoir communal d'une attribution qu'ils tinssent formellement de la loi, la question devrait être résolue négativement, parce qu'il consacrerait évidemment une usurpation. Or, la législation que nous avons rapportée dans le chapitre II, ne laisse point de doute sur la compétence des autorités provinciales et communales en matière de sûreté et de salubrité publique; donc il n'appartient pas au pouvoir exécutif de leur enlever cette attribution. A la vérité, le chef de ce pouvoir a le droit d'annuler leurs actes, s'ils sont contraires aux lois ou à l'intérêt général; mais autre chose est d'annuller les actes d'une autorité dans certains cas déterminés par la loi, et autre chose de lui ôter le droit d'en faire à l'avenir qui ne soient contraires ni aux lois ni à l'intérêt général. Et cependant c'est ce que l'article 15 a confondu, en statuant d'une manière générale que les états députés et les conseils communaux devront s'adresser au Roi pour étendre à d'autres fabriques ou manufactures les dispositions de l'arrêté du 30 janvier 1824. En d'autres termes, cet article est une dérogation au principe posé par l'Assemblée nationale dans ses décrets du 14 et du 22 décembre 1789, et maintenu par les lois du 30 mars et du 30 avril 1836. Or, il n'appartient pas au pouvoir exécutif de déroger aux lois.

Cette argumentation n'est pas sans force, mais elle n'est pas non plus sans réplique. On peut dire: le pouvoir communal et le pouvoir provincial sont subordonnés au Roi dans toutes les matières qui touchent à l'ordre public ou à l'intérêt général, et l'industrie est sans contredit une matière de cette espèce. Or, s'il est permis au Roi, comme chef du pouvoir exécutif, de désigner les fabriques et manufactures dont l'établissement doit être précédé d'une autorisation, parce qu'elles sont reconnues dangereuses, insalubres ou incommodes, il lui est également permis de désigner celles qu'il ne considère pas comme telles: l'une de ces désignations résulte même virtuellement de l'autre; et dès-lors les autorités provinciales et communales qui lui sont subordonnées, ne peuvent plus rien faire à l'encontre de ces désignations sans contrevenir aux règles de la hiérarchie administrative, sans empiéter sur les attributions du pouvoir exécutif. L'article 15 ne consacre donc rien d'exorbitant; il équivaut à une disposition par laquelle le Roi aurait déclaré d'avance: j'annullerai tout réglement, tout arrêté par lequel les administrations provinciales ou communales exigeraient une autorisation ou d'autres formalités préalables pour l'établissement des fabriques non comprises dans l'arrêté du 30 janvier 1824, déclaration qui serait légale, puisqu'elle serait fondée sur des textes de loi positifs.

Au fond, et à part la question de légalité, ce dernier système nous paraît préférable au premier. Il se concilie mieux avec les grands intérêts de l'industrie: il serait fâcheux qu'un conseil communal ou une administration de province pût entraver par des mesures locales, souvent étroites et quelquefois passionnées, la liberté dont les arts industriels ont besoin pour fleurir. La seule restriction qu'il y ait à mettre à ce principe, c'est que les autorités locales conservent le droit de prévenir les accidents et d'y remédier par les précautions convenables. Or ce droit ne leur est pas enlevé par l'article 15. Si elles ne peuvent ordonner par voie de réglement que certains établissements non classés ne pourront être formés ou changés sans autorisation préalable, elles peuvent toujours, en cas de danger imminent, prendre instantanément les mesures que commande la sûreté ou la salubrité publique. Il en serait

tout autrement, si ce dernier droit leur était ravi par l'article 15, et nous serions des premiers à dire, dans cette hypothèse, qu'il doit être considéré comme nul, étant contraire non seulement à la loi, mais encore à l'essence même du pouvoir communal et provincial.

Parmi les établissements classés et non classés, il en est plusieurs qui sont régis par des dispositions spéciales, tels que les *machines à vapeur*, les *poudrières*, les *fabriques de salpêtre*, etc., etc. Nous renvoyons le lecteur aux articles particuliers qui en traitent.

Chapitre VI.

Observations générales.

Le système de 1810 est préférable à celui de 1824 :

1° En ce que la classification a des bases plus rationnelles, plus scientifiques ;

2° En ce qu'il prohibe d'une manière absolue l'établissement de certaines fabriques dans le voisinage des habitations ;

3° En ce qu'il soumet les demandes d'autorisation à une instruction plus régulière, plus précise, et s'il est permis de le dire, plus judiciaire. Car le conseil de préfecture et le conseil d'état qui interviennent en cas d'opposition, sont de véritables juges entre l'industriel et ses voisins ;

4° En ce qu'il détermine les délais de l'opposition et ôte ainsi toute incertitude aux fabricants sur l'irrévocabilité de leur autorisation, sauf le droit de police qui prévaut toujours, même sur les autorisations données en dernier ressort.

L'un et l'autre système laissent à désirer :

1° En ce qu'ils ne déterminent pas avec précision l'effet des autorisations accordées ;

2° En ce qu'ils laissent du doute en plusieurs cas sur la compétence ;

3° En ce qu'ils ne concilient pas d'une manière satisfaisante les intérêts de l'industriel qui a fait des travaux en vertu d'une autorisation définitive, et les intérêts de la société qui peuvent exiger la suppression ou l'interdiction de ces travaux ; de telle sorte qu'on se trouve réduit ou à maintenir les établissements, même les plus dangereux pour la population du voisinage, ou à exproprier ceux qui les ont formés légalement, à charge de leur en payer la valeur intégrale, ou à fermer ces établissements par mesure de police sans aucune indemnité ;

4° En ce qu'ils renvoient devant les tribunaux pour la réparation des dommages éprouvés, sans déterminer la nature des dommages qui peuvent donner lieu à indemnité, et sans dire si les tribunaux sont compétents pour ordonner la destruction des ouvrages exécutés ou l'interdiction des travaux, quand le dommage est permanent de sa nature, et qu'il ne peut cesser qu'avec l'établissement lui-même.

Tous ces points méritent l'attention du gouvernement, et comme il en est dans le nombre qui ne peuvent être réglés que par la législature, nous faisons des vœux pour qu'une loi vienne promptement les décider. Mais nous n'en persistons pas moins à croire qu'en attendant, le pouvoir exécutif est compétent pour remplir les lacunes que présente l'arrêté du 30 janvier 1824 sous plusieurs rapports.

FABRIQUES D'ÉGLISE.

TITRE I. — *Définition et point de vue général.*
TITRE II. — *Systèmes de législation relatifs au culte.*
TITRE III. — *Législation particulière des fabriques.*
Chapitre I. — *Historique.*
Chapitre II. — *Observations préliminaires.*
TITRE IV. — *Fabriques d'église paroissiale et succursale.*
Chapitre I. — *Administration de la fabrique.*
Sect. I. — *Du conseil.*
§ I. — *Composition du conseil.*
§ II. — *Séances.*
§ III. — *Fonctions.*
Sect. II. — *Du bureau des marguilliers.*
§ I. — *Composition du bureau.*
§ II. — *Séances.*
§ III. — *Fonctions.*
Chapitre II. — *Revenus, charges et budget.*
Sect. I. — *Revenus.*
Sect. II. — *Charges.*
§ I. — *Charges en général.*

§ II. — *Établissement et paiement des vicaires.*
§ III. — *Réparations.*
Sect. III. — *Budget.*
Chapitre III. — *Des biens.*
Sect. I. — *Régie des biens.*
Sect. II. — *Comptabilité.*
Chapitre IV. — *Charges des communes relativement au culte.*
TITRE V. — *Fabriques d'église cathédrale.*

TITRE I.

Définition et point de vue général.

« Les fabriques d'église sont chargées de veiller à l'entretien et à la conservation des temples, d'administrer les aumônes et les biens, rentes et perceptions autorisées par les lois et réglements, les sommes supplémentaires fournies par les communes, et généralement tous les fonds qui sont affectés à l'exercice du culte; enfin d'assurer cet exercice et le maintien de sa dignité, dans les églises auxquelles elles sont attachées, soit en réglant les dépenses qui y sont nécessaires, soit en assurant les moyens d'y pourvoir. »

Telle est la définition qu'en donne le décret du 30 décembre 1809 (art. 1). Nous la simplifierions volontiers en disant que les fabriques d'église sont des établissements publics, destinés à pourvoir aux besoins matériels du culte dans les églises catholiques; mais nous sommes loin de mettre cette dernière définition au-dessus de la première. La nôtre marque plus scientifiquement le caractère et le but général de ces institutions; l'autre détermine d'une manière plus pratique, les diverses opérations administratives qui doivent concourir à ce but: toutes deux sont bonnes à retenir pour la suite.

Cette matière est peut-être la plus délicate du droit administratif, à cause de l'opposition qu'il y a entre le droit public moderne et l'ancien droit canon. Il est impossible de la traiter d'une manière tant soit peu satisfaisante, si l'on ne commence par se placer à un point de vue convenable. Il nous sera donc permis de chercher d'abord ce point de vue.

Tout gouvernement est tenu, par la nature même de sa mission, non seulement de respecter, mais encore de satisfaire les besoins moraux de l'humanité; et de tous les besoins moraux que l'homme est susceptible de ressentir, le premier, le plus irrésistible sans contredit, est la religion. On ne se demande plus aujourd'hui si la religion est utile aux nations et à leur gouvernement, ni s'il est possible d'y substituer autre chose: il suffit qu'elle soit un besoin de la nature humaine pour qu'elle doive trouver place dans l'organisation de la société. Or le spectacle seul de l'univers, soit qu'il effraie, soit qu'il charme, étonne ou afflige, éveille au cœur de l'homme le sentiment de ses rapports avec Dieu: l'homme est religieux parce qu'il est homme.

Que s'il est affecté diversement de ces rapports et les symbolise de diverses manières; que s'il cherche à pénétrer les mystères de la création et s'égare dans sa poursuite; que si le raisonnement le conduit parfois au doute et même à la négation de ce qu'il ne comprend pas, peu importe: un effort de plus fait jaillir de nouvelles lumières, et la Divinité sort toujours plus brillante de ces rares et passagères épreuves. L'œil du pâtre qui regarde au ciel, et le génie de Newton qui découvre les lois du monde, se rencontrent dans l'affirmation de Dieu! C'est pourquoi la religion n'a rien à craindre de la liberté; l'une doit trouver place comme l'autre dans les institutions humaines.

L'histoire, si haut qu'elle remonte, ne nous offre nulle part un peuple sans idées religieuses; et aujourd'hui que la civilisation est si grande, comparativement à celle des temps anciens, la religion est partout où règnent la liberté et l'ordre. En Angleterre, en France, en Allemagne, en Belgique, elle a plus d'autels et des autels plus respectés que jamais. La civilisation dès-lors n'a rien à craindre non plus de la religion; elles marchent ensemble, se soutiennent et s'entr'aident.

Des écrivains, estimables d'ailleurs, s'imaginent que cette tendance religieuse du siècle est l'œuvre d'un parti qui abuse de la liberté et de la crédulité publique. Nous les plaignons; car, si la liberté elle-même produit cette tendance au sein d'une civilisation si avan-

cée, quelle autre preuve plus décisive faudra-t-il pour les convaincre que la religion est le besoin le plus naturel, le plus involontaire, le plus indestructible de l'homme? Oui! le mouvement actuel des consciences est vivement excité partout; mais il n'est que l'expression libre et vraie d'un besoin humain. Et s'il fallait y chercher autre chose, nous y verrions, non pas l'effet d'une sotte crédulité, mais une protestation de l'esprit public contre le scepticisme du siècle précédent; nous y verrions un de ces efforts instinctifs qui poussent l'humanité à plus de civilisation que le scepticisme n'en peut donner au monde. Qu'est-ce en effet qu'une civilisation qui aurait pour terme le doute ou le néant?

D'autres ont peur que cette tendance ne ramène tous les abus, tous les maux dont la religion fut jadis le prétexte. Nous ne sommes point alarmé à cet égard. L'homme individuellement peut, aujourd'hui comme autrefois, être dupe de son ignorance; mais les hommes collectivement, la société au point de développement scientifique, moral et industriel où elle est parvenue, jamais! La civilisation a ce singulier privilége d'affermir la vérité, en l'accommodant aux lumières, aux mœurs, aux intérêts de chaque époque. La vérité subsiste parce qu'elle se dépouille successivement des accessoires que la superstition ou la politique y ajoutent, tantôt pour la rendre plus sensible ou l'orner, tantôt pour en faire un instrument de domination ou de terreur; et les abus, les maux dont elle fut l'innocent prétexte, vont ainsi diminuant de siècle en siècle, avec l'ignorance ou la passion qui les ont engendrés. Aux victimes humaines succèdent les sacrifices d'animaux, et les hécatombes font place au sacrifice du pain et du vin. Voilà la marche et l'effet de la civilisation; voilà ce qui nous rassure.

Cependant le clergé s'est ému; il redouble de zèle, il se fortifie par le concours des ordres religieux, il s'enrichit, il multiplie ses établissements d'instruction et de piété; il pousse à toutes les fonctions de l'état les hommes qui lui appartiennent par éducation ou par intérêt; il cherche à dominer enfin par toutes les armes que l'ambition peut mettre aux mains du prêtre! Nous sommes loin de nier cette ardeur du clergé à ressaisir son ancienne influence; nous ne voulons pas même l'en blâmer, car il obéit à une impulsion qui lui vient de la société plutôt que de lui-même. On oublie trop que depuis cinquante ans, il a été sans cesse en butte à des attaques qu'il n'avait pas même la liberté de repousser. Et l'on s'étonne qu'il aspire partout à être libre! Et l'on voudrait que l'étant devenu, il se fît oisif au milieu de l'activité générale qui nous dévore! Non; le prêtre sent qu'il a sa mission, comme les autres hommes, et il veut la remplir. Peut-être n'est-il pas également sage dans le choix de tous ses moyens; peut-être qu'étranger depuis si longtemps aux progrès de l'esprit humain, il ne comprend pas assez cette civilisation à laquelle il doit concourir; peut-être s'en effraie-t-il en sens contraire de ceux qui redoutent les abus de la théocratie. Le souvenir des maux passés est encore si vivace pour lui! Mais, s'il se trompe, soit dans ses moyens, soit dans son but, il portera, comme toujours, la peine de ses fautes, car la civilisation a deux éléments qui ne peuvent périr, la foi et la raison, la religion et la liberté.

Leur antagonisme a, durant des siècles, entravé le développement humain; il a causé seul tous les malheurs dont l'histoire nous trouble encore: peuples, prêtres et rois, nous devons le savoir tous, puisque nous y avons tous laissé des victimes. Eh bien! cet antagonisme doit cesser, et il cesse. Déjà il a disparu de nos lois; il disparaîtra de nos mœurs s'il y a conservé quelque trace; et alors la religion et la liberté seront comme les deux roues du char où triomphe la civilisation, tournant toujours sans jamais se heurter, et brisant dans leur mouvement parallèle tout ce qui résiste soit à l'une soit à l'autre.

Concluons, car notre tâche nous presse. Si ces considérations sont justes, le premier devoir de l'administrateur, qui manie les affaires religieuses de son pays, est d'élever son esprit à la hauteur des grandes vérités que la loi consacre, d'avoir confiance en elles, de les envisager d'un œil bienveillant et ferme jusque dans leurs conséquences les plus hardies. Sans cette condition, il sera malgré lui le jouet de

ses préoccupations personnelles ou des partis qui l'entourent; avec elle, il laissera le sentiment religieux se développer en liberté; il aidera à son développement, quelles que soient ses convictions particulières; plus ses convictions se rapprochent de telle ou telle doctrine, plus il se tiendra en garde contre leur entraînement; plus elles en sont éloignées, plus il se défiera de leur malice; il sera en un mot l'homme de la loi qui protège tous les cultes. Mais il se souviendra en même temps que pour concourir à la civilisation, le sentiment religieux doit se développer en harmonie avec toutes les autres facultés de l'homme, et il résistera aux passions, aux intérêts de parti ou de caste qui voudraient le développer contrairement à cette harmonie.

TITRE II.

Systèmes de législation relatifs au culte.

Un autre devoir de l'administrateur, s'il veut marcher d'un pas sûr dans le dédale des lois relatives à la religion, c'est d'étudier à fond le système actuel de ces lois. Faute de les comprendre dans leur ensemble et d'en posséder l'esprit bien plutôt que la lettre, il sera sans cesse arrêté par une foule d'obstacles. Or il n'y a point de législation qui ait changé plus souvent que celle des cultes, et chaque fois le changement a été pour ainsi dire radical. L'administrateur doit donc connaître tous les systèmes qui ont successivement régi cette matière. Nous essayerons de les résumer brièvement et de caractériser ensuite le système actuel;

1. Au temps du paganisme, la *politique* et la *religion* se confondaient : le chef de l'État en était simultanément le pontife, ou s'il n'exerçait pas lui-même les fonctions du sacerdoce, il commandait du moins aux ministres qui les remplissaient sous sa direction. C'est dans cet état de choses que le Christianisme s'est révélé au monde.

2. L'église chrétienne ne fut d'abord qu'une communion volontaire et libre. Née d'une même foi, animée d'un même esprit, tendant à une même fin, elle était, sous ce triple rapport, étrangère aux choses terrestres qui seules peuvent faire l'objet d'une véritable société parmi les hommes. Les lois ne s'occupaient pas d'elle. Point de culte public, point de temples; les aumônes, les dons de la piété se fesaient en nature ou en argent; ils étaient reçus de la main à la main par les apôtres ou leurs successeurs; ils se consommaient au jour le jour, et se renouvellaient de même pour satisfaire aux besoins d'ailleurs fort simples de la communion. Par conséquent point de fabriques.

3. Après la conversion des empereurs, l'église, reconnue et protégée par eux, s'organisa dans toutes les contrées où le nombre des fidèles avait assez grandi pour former des établissements. Grâce à la sainteté et à l'utilité morale de sa doctrine, grâce à la charité qui en fesait l'une des principales bases, elle eut bientôt la faculté, sinon expresse au moins tacite, de recevoir, de posséder et de régir pour ces établissements, les biens de toute espèce, mobiliers et immobiliers, que la piété consacrait à leur entretien. Dès lors chaque établissement fut considéré en droit comme une *personne*, représentée par l'évêque de la contrée. L'Eglise en général continuait néanmoins d'être une simple communion, dépourvue de toute personnification civile ou politique; en d'autres termes, il n'y avait toujours qu'une seule société, gouvernée par les empereurs sans distinction de croyances. Les empereurs étaient même réputés chefs de la religion nouvelle, à l'exemple de ce qui se pratiquait dans le paganisme : ils s'entouraient d'évêques; ils les consultaient, tantôt seuls, tantôt réunis en concile; puis, ils décrétaient ce qui avait été proposé ou résolu pour le bien de l'Église.

Telle est l'origine du patrimoine ecclésiastique. Les vicissitudes qu'il éprouva par l'apostasie de quelques empereurs firent ensuite reconnaître la nécessité d'un principe qui l'assurât davantage contre toute éventualité : on enseigna que les biens donnés ou légués à des établissements ecclésiastiques, étaient censés appartenir à Dieu lui-même pour être employés par ses ministres aux besoins de son Église.

A ce titre, ils étaient inaliénables pour des causes profanes, et ils ne pouvaient être administrés que par les évêques. Les règles de cette administration sont peu intéressantes aujourd'hui; il suffit de noter ici que les

besoins de l'Église étant de plusieurs espèces, l'usage s'introduisit de diviser les revenus de chaque établissement en quatre parts distinctes, l'une pour l'évêque lui-même, l'autre pour l'entretien des clercs, la troisième pour les pauvres et la dernière pour la *fabrique*, c'est-à-dire la construction, l'entretien et le service matériel des temples, presbytères et autres bâtiments de même nature. Quoique cette division ne fût d'abord qu'une mesure d'ordre et d'économie intérieure, elle montre cependant que déjà à cette époque, on craignait que les revenus ecclésiastiques ne fussent absorbés par les dépenses personnelles du clergé, au préjudice des pauvres et au détriment des édifices sacrés. Ce qui arriva effectivement par la suite.

Jusques là néanmoins les empereurs conservèrent leur protectorat à l'égard de l'Église en général et la haute main sur tout le patrimoine ecclésiastique : le clergé n'en pouvait aliéner la moindre parcelle, ni en changer la destination sans leur consentement exprès, et ce consentement était rare.

Après l'invasion et la chute de l'empire romain, vint la féodalité avec tous ses désordres; et alors l'Église, ne pouvant plus compter sur la protection de l'État, fut amenée, par le soin même de sa conservation, à se constituer indépendante : elle se constitua de manière à pourvoir seule et par elle-même à tous ses besoins.

Véritable société, elle eut son gouvernement, ses lois, son domaine et sa juridiction ; il ne lui manquait que la force exécutive, mais elle l'empruntait tantôt aux peuples, tantôt aux rois, tantôt aux seigneurs, tantôt à ses propres vassaux, suivant qu'elle avait à contraindre ou les uns ou les autres;

Société d'institution divine, elle se prétendit au dessus des lois humaines, et composa son propre droit, que l'on a depuis appelé *droit canon* ou *droit ecclésiastique;*

Société universelle, elle voulut exister seule sans contradiction ni partage.

Dans ce système, l'autorité civile ou politique perdit son caractère essentiel, l'indépendance. Elle ne fut plus, à l'égard du clergé, qu'une autorité de *protection* destinée d'en-haut à servir l'Église, selon les lois de l'Eglise et sous la direction de l'Église; à l'égard des fidèles qu'un ministère d'*exécution* ou de *contrainte* contre les téméraires qui manqueraient au dogme ou à la discipline canonique; à l'égard des peuples qu'un droit héréditaire de domination, droit utile et honorifique à la vérité, mais qui ne méritait pas le nom de gouvernement, car il relevait comme fief de la suzeraineté pontificale. Il faut signaler ici quelques unes des conséquences où ce système a conduit les Etats.

Le patrimoine ecclésiastique devint immense; et non contente d'acquérir toujours, d'administrer, de jouir et de disposer sans contrôle, l'Eglise déclara ses biens exempts de toute imposition publique;

Les papes envoyaient et fesaient publier partout leurs commandements souverains, excommuniant ou déposant les princes qui refuseraient d'en assurer l'exécution dans leurs domaines;

La plupart des établissements ecclésiastiques étaient donnés ou érigés en fiefs avec haute, moyenne ou basse justice, et l'Église avait ainsi ses feudataires qui lui devaient foi, hommage et main-forte;

Le clergé formait un ordre politique dans l'Etat;

Les tribunaux ecclésiastiques, établis sous le nom d'officialités, pour connaître originairement des affaires purement cléricales, étendaient leur juridiction à toutes les causes civiles et criminelles qui intéressaient directement ou indirectement l'Eglise; et le Souverain Pontife évoquait en outre à Rome celles de ces causes qu'il lui plaisait de juger personnellement;

Il y avait des crimes contre l'Eglise, comme il y en a aujourd'hui contre l'Etat: l'hérésie, le sortilège, le blasphème, le parjure, le sacrilège, l'apostasie étaient punis ou du dernier supplice ou de la prison perpétuelle, avec confiscation des biens; et la plupart des biens confisqués étaient acquis ou donnés à l'Eglise;

Les temples, les cloîtres et généralement tous les lieux saints ou sacrés étaient des asyles où la main du Prince et de ses justiciers ne pouvait atteindre même les criminels de Lèze-Majesté;

Les naissances, mariages et décès ressortis-

salent à l'autorité religieuse avec une grande partie de la juridiction qui s'y rapporte;

L'enseignement et l'éducation étaient livrés aux ecclésiastiques tant réguliers que séculiers;

La direction de la charité publique et l'administration des établissements charitables leur appartenaient également;

La censure des livres était exercée par les évêques;

La politique même des princes était sujette au contrôle du St.-Siége, et la fidélité, l'obéissance des peuples ne leur étaient acquises qu'au prix de toutes ces humiliations.

Mais d'autre part et en même temps, le nombre des clercs et des établissements ecclésiastiques se multiplièrent avec une fécondité prodigieuse; un luxe sans bornes s'introduisit dans le clergé; les revenus de l'Église mal administrés, mal dépensés, ne servirent plus à leur vraie destination: on négligea le soulagement des pauvres, le soin des malades, l'instruction des enfants, et l'entretien des temples; les curés de campagne trop simples ou trop modestes pour participer aux désordres du temps, furent privés du nécessaire; bref, les fidèles se virent contraints de subvenir eux-mêmes aux besoins de leur paroisse respective. Dès-lors les oblations, de volontaires qu'elles étaient, devinrent forcées, et il fallut en outre des cotisations personnelles, tantôt pour réparer l'église en ruine, la maison pastorale ou les clôtures du cimetière, tantôt pour acheter des cloches et autres meubles de service, tantôt pour faire la portion congrue du pasteur, tantôt pour soulager la misère des fidèles que l'Église ne soignait plus.

Ce système devait périr par ses propres excès. Les souverains et les peuples désabusés s'en affranchirent, les uns en renonçant au catholicisme, les autres en resserrant l'Église catholique dans des limites plus étroites, et en corrigeant les abus qu'avait enfantés son omnipotence. Ce fut l'origine du *Droit public* qui se forma peu à peu en Europe, par opposition au droit ecclésiastique. Dès le seizième siècle, ce droit, encore naissant, avait formulé et proclamé les maximes suivantes :

1° Que l'autorité temporelle des rois était d'institution divine aussi bien que l'autorité spirituelle de l'Eglise, et par conséquent indépendante du Saint-Siège;

2° Que cette autorité embrassait tout ce qui intéresse l'ordre et la prospérité des États, sans préjudice des fonctions sacerdotales;

3° Qu'aucune bulle, bref ou rescrit émané du Souverain Pontife, aucun acte des conciles ou synodes étrangers, ne pourrait être publié et mis à exécution sans vérification et permission préalables du Prince;

4° Que le Prince avait le droit de réprimer toutes oppressions, scandales et nouveautés préjudiciables au bien de ses sujets;

5° Qu'un recours serait ouvert auprès de lui ou de son conseil contre les abus de l'autorité ecclésiastique;

6° Que le clergé serait tenu, comme les laïques, de se conformer aux lois de police;

7° Qu'aucun juge ecclésiastique, soit ordinaire, soit délégué, résidant en pays étranger, ne pourrait citer devant lui ni juger, même les ecclésiastiques et religieux, sans y être autorisé par le Prince;

8° Qu'aucun légat ou envoyé du St.-Siège ne serait reçu ou admis qu'avec la même autorisation;

9° Que les officialités borneraient leur juridiction aux clercs, et ne pourraient connaître, sans délégation, des matières civiles ou mixtes;

10° Que le Prince, protecteur né des églises et des pauvres, avait mission de veiller à la conservation de leurs biens;

11° Qu'il avait de même le droit de surveiller l'accomplissement des fondations pieuses;

12° Qu'aucun établissement de main-morte ne pourrait se former sans sa permission, ni acquérir des biens-fonds sans lettres d'amortissement;

13° Que le juge séculier connaîtrait de toute contestation relative aux biens, droits et obligations civils, alors même qu'elle serait mue entre gens ou établissements d'église;

14° Qu'aucune perception ne pourrait avoir lieu à charge des fidèles sans octroi;

15° Enfin que l'appui du Bras séculier n'était dû à l'Église qu'en connaissance de cause et les droits du Prince saufs.

De ces principes naquit un régime nouveau qui visait principalement à la séparation du

temporel et du *spirituel*. Nous venons d'indiquer les principaux traits de cette séparation en ce qui touche l'Etat et l'Eglise en général; voyons ce qui en est résulté par rapport aux fabriques d'église en particulier. Nous emprunterons à cet effet le langage simple et consciencieux d'un écrivain qui fesait autorité en cette matière, même de son vivant. M. Jousse, dans son *Traité des paroisses*, s'exprime ainsi :

« Le gouvernement des paroisses est de deux sortes : 1° Il est spirituel. 2° Il est temporel.

» On entend par *paroisse* une église dans laquelle le peuple d'une contrée limitée anciennement, est obligé de s'assembler les dimanches et fêtes pour y entendre la messe, participer à la célébration de l'office divin, et pour recevoir les instructions concernant les devoirs du chrétien. Une église ne peut jamais être regardée comme paroisse, si elle n'a son terrain circonscrit et limité.»

Observons en passant que le terrain ou la circonscription territoriale de chaque paroisse, s'identifiait, le plus communément, avec celui des villes, bourgs et villages; dans chaque ville et bourg populeux il y avait, à la vérité, plusieurs paroisses; mais à la campagne il n'y avait qu'une paroisse par communauté d'habitants. Ces communautés portent même le nom de paroisses dans toutes les lois anciennes.

M. Jousse détermine ensuite les caractères d'une paroisse.

» La marque principale qui caractérise les paroisses, dit-il, et qui les différencie des autres églises, est lorsqu'il y a des fonts baptismaux et un curé qui y exerce toutes les fonctions curiales.

» Il y a peu d'églises dont on puisse rapporter les titres d'érection en paroisses. La plupart de ces églises étaient anciennement des chapelles, et ne sont devenues paroisses que par le consentement de l'Evêque et des fidèles; mais la possession, du moins quand elle est immémoriale, doit tenir lieu de titre à cet égard.

» Dix maisons sont suffisantes pour faire une paroisse. Un Concile d'Orléans tenu dans le 5e siècle, et le seizième Concile de Tolède tenu en 693, l'ont ainsi réglé, etc. »

On voit d'après cela que le nombre des paroisses sous l'ancien régime, devait être très-considérable. M. Jousse continue, et c'est ici qu'il mérite toute notre attention.

» Le gouvernement *spirituel* des paroisses consiste dans tout ce qui regarde la célébration du service divin, l'administration des sacrements, les instructions, les catéchismes, les prônes, les prières, les cérémonies de la sépulture, etc.

» Le gouvernement *temporel* regarde :

» 1° L'Eglise paroissiale et l'entretien de ses bâtiments, ainsi que des chapelles qui en dépendent; la tour ou le clocher, les cloches, le cimetière et ses murs, le logement du curé ou presbytère, etc. Lorsque quelques unes de ces choses viennent à être détruites, les paroissiens sont obligés d'en faire rétablir ou reconstruire d'autres, parce qu'elles sont absolument nécessaires pour la célébration du service divin.

» 2° Le gouvernement intérieur de l'Eglise, qui consiste à ce qu'elle soit fournie de tous les vases, ornements et linge nécessaires pour la célébration du service divin, des lampes, du luminaire, dais, livres de chant, encens, pain et vin des messes; et qu'elle ait un nombre suffisant de prédicateurs dans les temps convenables pour annoncer la parole de Dieu.

» Ce soin s'étend aussi à ce que les fondations, obits et messes soient exactement acquittés, à ce que le pain béni soit présenté régulièrement tous les dimanches et toutes les grandes fêtes; que les processions se fassent en la manière accoutumée, etc.

» 3° L'administration des biens et revenus de la fabrique, la manière de les acquérir, etc.

» Ces biens sont de deux sortes : premièrement les biens extérieurs comme sont les maisons et fermes, rentes foncières et constituées, et autres biens-fonds; en second lieu les biens intérieurs qui proviennent de l'Église comme sont les quêtes dans l'Église ou dans l'étendue de la paroisse, le loyer des bancs, chapelles et chaises, les offrandes, cierges des enterrements, droitures et troncs, l'usage des cloches, l'usage des tentures, ornements et de l'argenterie, les ouvertures de terre, caves, tombes et épitaphes.

» 4° L'emploi de ces biens et la disposition qui doit en être faite pour acquitter les diffé-

rentes charges de l'Eglise, v. g. pour payer les rentes passives et les gages des officiers du chœur, des chantres, de l'organiste, etc.; acheter les ornements, livres et autres meubles nécessaires pour l'Église; entretenir les réparations, le logement des prêtres habitués, du prédicateur, etc.

» 5° La forme du gouvernement de l'Eglise et de la fabrique, et tout ce qui regarde les personnes qui sont préposées à cet effet; leur nomination et élection, leurs fonctions, droits et engagements, etc.

» Le terme de *fabrique* signifie ordinairement le temporel de l'Eglise; mais on entend aussi quelquefois par ce mot les personnes qui ont l'administration de ce temporel.

» 6° Le gouvernement des pauvres fait aussi partie de celui des paroisses.

» 7° Enfin l'administration temporelle des paroisses a pour objet le gouvernement et le soin des écoles de charité de la paroisse, tant pour les garçons que pour les filles; et ce dernier gouvernement participe du spirituel et du temporel. »

Après avoir ainsi déterminé ce que c'est qu'une paroisse, et en quoi consiste son double gouvernement, l'auteur ajoute :

» Le *curé* est seul maître de tout ce qui concerne le *spirituel* des paroisses tant pour la célébration du service divin que pour l'administration des sacrements etc., ainsi que du spirituel des écoles de charité; mais il doit pour cela se conformer aux statuts du diocèse et à l'usage de la paroisse. Il a ordinairement sous lui des vicaires et d'autres habitués pour l'aider dans ses fonctions.

» A l'égard du gouvernement *temporel* de l'Eglise, c'est au *corps des paroissiens* à règler tout ce qui a rapport à cette matière, en suivant néanmoins les lois du royaume et les statuts et usages du diocèse, auxquels ils doivent se conformer. Ces règlements se font dans des *assemblées* de paroisse convoquées à cet effet : mais pour l'exécution de ces règlements, ainsi que pour l'administration des biens et revenus, et pour le maintien de la discipline ou police de la paroisse, les habitants nomment des personnes qu'on appelle *Marguilliers*, *Fabriciens* ou *Procureurs*, qu'ils chargent de ce soin et qui sont choisis dans le corps des notables de la paroisse, pour exercer ces fonctions pendant un certain temps, et à la charge de rendre compte de leur administration.

» Il y a dans la plupart des paroisses des confrairies fondées, qui ont des services et offices particuliers, et qui possèdent des biens différents de ceux de la paroisse, dont l'administration se fait par des personnes autres que les marguilliers : on leur donne ordinairement le nom de *proviseurs*. Quand ces confrairies sont fondées dans la paroisse, c'est le corps des *paroissiens* ou *habitants* qui règle ce qui regarde l'aliénation ou acquisition de leurs biens, et c'est à eux que les proviseurs doivent rendre compte de leur administration. » (*Traité du gouvernement spirituel et temporel des paroisses*, pag. 1 et suiv.)

Ces passages résument avec autant de fidélité que de précision ce qui existait en France au temps de ses rois très-chrétiens. Sohet nous apprend, avec moins de détails, il est vrai, mais avec autant de certitude qu'un régime semblable était en vigueur dans la principauté de Liége et dans les Pays-Bas autrichiens. Quelques citations de ses *Instituts* suffiront pour l'établir :

« Il est écrit en droit, dit-il; que l'administration des biens des fabriques des Églises et d'autres lieux pieux n'appartient principalement qu'aux curés et supérieurs ecclésiastiques et point aux laïques, d'où quelques uns concluent que les mambours * n'ont qu'une administration ministérielle, subordonnée aux dits curés et supérieurs ecclésiastiques : cependant il est constant que les laïques sont capables de cette sorte d'administration économique et temporelle que nous leur voyons aujourd'hui confiée quasi partout, ou par l'Église, ou par coutume, ou par édits des Princes protecteurs des biens des Églises et autres lieux pieux.

» *Les habitants ont eu droit d'intervenir dans la* nomination de ces mambours et au rendage des comptes, lorsqu'ils se sont vus obligés de contribuer subsidiairement à la réparation des

(*) C'est le nom que les marguilliers ou fabriciens portaient dans le pays de Liége et dans plusieurs provinces de l'ancienne Belgique.

églises par la mauvaise administration des recteurs.

» Cette nomination doit se faire conjointement avec le curé et les paroissiens ou échevins synodaux que la *communauté* choisit. (Liv. I. Tit. XXXII, nº 1, 2, 3, 4-6.

» L'office des mambours dans l'Église est d'avoir soin de la propreté de ses ornements; d'empêcher les pauvres d'y mendier; de désigner les places de sépulture conjointement avec le curé; de collecter les aumônes; de porter le dais à la procession si d'autres plus honorables n'ont pris place; de s'enquérir des fondations, d'enregistrer les biens, cens et rentes dus à l'Église, de conserver avec soin les documents et faire authentiquer ceux qui dépérissent, d'obliger les possesseurs et débiteurs à relief. (Ibid. nº 11, 12-14.)

» Avant d'intenter procès du consentement du curé, ils doivent consulter l'archidiacre ou supérieurs ecclésiastiques et magistrats; ils doivent louer les biens au plus offrant et dernier enchérisseur pour trois ans tout au plus (nº 15, 16-17.)

» A l'égard de l'emploi des revenus des biens des pauvres, ils se conformeront aux intentions des fondateurs, sinon, ils les distribueront aux seuls pauvres de la paroisse, selon le catalogue qu'ils en feront avec le curé, et pourront faire distraction d'une partie, à l'arbitrage de l'archidiacre, pour les pauvres malades ou pour un maître d'école qui enseigne les pauvres (nº 18-20.)

» Les mambours doivent rendre compte tous les ans devant l'ordinaire, sous lequel nom sont compris les archidiacres de l'Eglise de Liége, qui ont prescrit la manière de rendre ces comptes par devant les curés et la *Communauté du lieu*, ou par devant les échevins synodaux que la communauté aura choisis, ou par devant les tenans et nouveaux mambours, sauf la révision aux archidiacres. (nº 22-25.) »

« Dans les Pays-Bas Autrichiens, la recette ou mambournie des fabriques des Eglises, hôpitaux, maladries, tables des pauvres du St.-Esprit, et autres lieux pieux, doit être commise à celui des habitants séculiers que ceux de la justice du lieu, à l'intervention du pasteur d'illecq, trouveront le plus idoine et suffisant.

« Dans chaque *communauté*, ou *paroisse*, les officiers ou gens de loi établiront un ou plusieurs mambours pour avoir soin des aumônes qui se font au profit des pauvres etc. (Nº 1-6.)

» Les mambours des églises, des hôpitaux, écoles et autres lieux pieux rendront annuellement leurs comptes devant *ceux de la justice du lieu* ou leur commis, y appelé le curé ou autre à députer par l'évêque ou ordinaire, lorsque pour quelque cause il estimera être expédient. » (Ibid. 22-25.)

On voit par ces citations que dans l'ancienne Belgique, le fond des choses était le même que dans l'ancienne France, sauf quelques différences d'organisation; et l'on remarquera surtout que dans l'un et l'autre pays les habitants de chaque paroisse formaient une véritable communauté, ayant comme telle des assemblées, des droits et des obligations, possédant et administrant elle-même tous les biens et revenus qui servent à l'exercice du culte, au soulagement des pauvres et à l'instruction des enfants.

Revenons maintenant au système général de séparation entre l'Église et l'État. Bien différent de celui qui l'avait précédé, bien meilleur surtout en ce qu'il mettait une digue aux débordements de la puissance spirituelle, ce système ne laissait pourtant pas que d'être encore une source de désordres sous d'autres rapports: en affranchissant les Rois de toute autorité pontificale, il donna aux peuples deux maîtres également absolus, et d'autant plus redoutables qu'ils se soutenaient l'un l'autre pour dominer plus sûrement. Et en effet, le régime que nous venons d'esquisser, peut se résumer en quelques mots: l'Etat, c'était le Prince; l'Eglise, c'était le clergé; les peuples n'étaient rien!

La révolution française brisa enfin ce double joug, en proclamant la souveraineté et l'unité de la Nation, la liberté de l'homme et l'égalité des citoyens devant la loi. Ces principes devaient changer encore une fois la condition de l'Eglise et de l'Etat. Malheureusement la France n'était alors ni assez calme, ni assez expérimentée dans le gouvernement populaire, pour les appliquer dans leurs justes limites. Quoiqu'il en soit, voici les conséquences vraies et fausses qu'elle en tira:

Elle supprima le clergé comme ordre politique, et mit chacun de ses membres au même rang que les autres citoyens, sans préjudice de leurs fonctions religieuses;

Elle décréta la liberté des consciences; et levant ainsi la contrainte qui identifiait la société religieuse avec la société civile, elle fit de l'Église une simple communion d'esprit et de sentiment;

Elle déclara que les biens destinés au culte et à tous services d'utilité publique, appartiennent à la nation et sont dans tous les temps à sa disposition; d'où ce corollaire que les frais du culte, l'entretien de ses ministres, le soulagement des pauvres et l'instruction publique, sont une charge de l'Etat;

Elle réduisit le clergé à des fonctions purement spirituelles, en séparant du culte l'enseignement, les secours publics, l'administration des établissements charitables, les actes de l'état civil, et généralement toutes les branches de service qui n'avaient pas directement pour objet le culte et l'instruction religieuse;

Elle fit des fonctions sacerdotales une sorte de service public, garanti et salarié par l'Etat, indépendant de l'autorité civile en ce qui touche le dogme et la discipline, mais subordonné pour tout le reste aux prescriptions de la loi;

Elle limita les offices ecclésiastiques, en les réduisant à ceux d'archevêque, d'évêque, de vicaire-diocésain, de curé et de vicaire paroissial. Elle en fixa les arrondissements, régla leurs rapports hiérarchiques, et défendit tant au clergé qu'aux fidèles de reconnaître l'autorité d'aucun évêque ou légat, concile ou synode étranger, sans préjudice néanmoins de la communion avec le chef visible de l'Église universelle pour entretenir l'unité de la foi;

Elle déclara électifs les offices d'archevêque, d'évêque et de curé, sauf l'institution canonique, et soumit les refus d'institution à un appel comme d'abus;

Elle voulut que tous les actes du saint ministère fussent désormais gratuits, supprima le casuel, et obligea le clergé à résidence;

Elle imposa à tous les ecclésiastiques le serment d'être fidèles à la nation, à la loi et au Roi, de maintenir la constitution, etc.;

Enfin elle abolit comme inutiles, abusifs ou contraires au nouveau régime, tous titres ou dignités non reconnus par la loi, toute juridiction ecclésiastique, toute association fondée sur des vœux perpétuels, tout établissement de main-morte.

Cette organisation n'admettait point de fabriques, puisque le soin de pourvoir à tous les besoins du culte était une charge de l'Etat: aussi l'entretien, la réparation, la reconstruction des églises, presbytères, et autres objets nécessaires au culte; le soulagement des pauvres, l'inspection, l'amélioration et la régie des hôpitaux, établissements et ateliers de charité; la surveillance de l'enseignement et de l'éducation publique; la manutention de tous les fonds destinés à toute espèce de bienfaisance publique, furent-ils nominativement classés par les lois du 14 et du 22 décembre 1789 parmi les branches d'*administration générale*, et confiés aux *corps municipaux* et *départementaux* sous l'autorité du Roi.

Cependant les fabriques existantes furent maintenues dans la jouissance et l'administration de leurs biens, jusqu'à ce que les circonstances eussent permis de porter au budget annuel de l'Etat les sommes voulues pour les dépenses du culte; mesure essentiellement provisoire et qui ne changeait rien au plan général.

Le clergé français ne se contenta point de ce système, et il avait raison. Mais il résista, il souleva le peuple, il pactisa avec l'étranger pour rétablir l'ancien ordre des choses; et ce fut une faute dont les conséquences lui ont été cruelles.

La Convention nationale voulut en finir: elle décréta, par une loi du 3 ventôse an 3, que la république ne salariait plus les cultes; qu'elle ne fournissait plus de local ni pour leur exercice, ni pour le logement de leurs ministres; que les cérémonies religieuses ne pourraient avoir lieu hors de l'enceinte choisie pour leur célébration; que la loi ne reconnaissait plus aucun ministre du culte, et que nul ne pourrait porter en public les marques distinctives de cette qualité; que tout rassemblement de citoyens pour l'exercice d'un culte, était

soumis à la surveillance des autorités; qu'aucun signe particulier à un culte quelconque, ne pourrait être placé dans un lieu public, aucune inscription désigner le local qui lui serait affecté, aucune proclamation ni convocation publique être faite pour y inviter les citoyens; que les communes ou sections de commune ne pouvaient acquérir ni louer de local pour l'exercice des cultes; enfin, qu'aucune dotation perpétuelle ou viagère ne pouvait être formée, ni aucune taxe établie pour en acquitter les dépenses.

L'église cessa donc d'être constituée: le culte fut réduit à des cérémonies domestiques; ses ministres perdirent tout caractère officiel, et les particuliers qui voulaient prier ou adorer Dieu en commun, ne le pouvaient qu'en se cotisant au jour le jour. L'Etat se bornait à les préserver de toute insulte ou violence, en surveillant leurs réunions; et cette surveillance se renfermait dans les mesures de police et de sûreté publique: c'était le régime de l'indifférence légale.

Il dura sept ans; il dura jusqu'à l'époque où le Premier Consul parvint à maîtriser tous les désordres, toutes les passions qui déchiraient et ravageaient la France. Ceux qui ne croient ni à la religion ni à la liberté, nous diront-ils comment l'une et l'autre ont pu survivre à tant de folie et de cruauté!

Hâtons-nous de passer au système qui suivit. Pour le saisir mieux, nous commencerons par résumer les idées qui lui servirent de base, et que M. Portalis développa dans un rapport très remarquable au Corps-Législatif, dans sa séance du 15 germinal an 10. Les voici:

La religion en général est nécessaire aux hommes, et par conséquent aux nations, pour les conduire au bien, à la vertu, au bonheur; elle est par conséquent d'*utilité publique*.

Il ne suffit pas que la loi laisse un libre cours aux opinions religieuses et défende d'inquiéter ceux qui les professent: cette mesure ne produirait qu'un système négatif, elle ne remplirait pas le but qu'un gouvernement sage doit se proposer: il faut protéger la religion. Mais quel sera le caractère de cette protection, quelles en seront les limites?

Toute religion, dans un pays civilisé, doit se concilier avec la liberté d'une part, et de l'autre avec la philosophie. Dès-lors l'Etat ne peut constituer ni une religion *exclusive* ni une religion *dominante*.

» J'appelle religion exclusive, disait M. Portalis, celle dont le culte public est autorisé privativement à tout autre culte. Tel était parmi nous la religion catholique dans le dernier siècle de la monarchie.

» J'appelle religion dominante, celle qui est plus intimement liée à l'Etat et qui jouit, dans l'ordre politique, de certains priviléges qui sont refusés à d'autres cultes dont l'exercice public est pourtant autorisé. Telle était la religion catholique en Pologne, et telle est la religion grecque en Russie.

» Mais, ajoute-t-il, on peut protéger une religion sans la rendre ni exclusive ni dominante. Protéger une religion, c'est la placer sous l'égide des lois; c'est empêcher qu'elle ne soit troublée; c'est garantir à ceux qui la professent la jouissance des biens *spirituels* qu'ils s'en promettent, comme on leur garantit la sûreté de leurs personnes et de leurs propriétés. »

Cela posé, le bon ordre et la sûreté publique ne permettent pas que les institutions religieuses soient, pour ainsi dire, abandonnées à elles-mêmes. Elles doivent être surveillées.

Or, le système d'une surveillance raisonnable sur les cultes ne peut être garanti que par le plan connu d'une organisation *légale* de ces cultes; car sans une organisation *avouée* et *autorisée*, toute surveillance serait nulle ou impossible. Par conséquent, tout culte que l'Etat autorise et protége, doit être organisé par la loi.

L'organisation légale d'un culte suppose examen des conditions, suivant lesquelles ceux qui le professent se lient à la société, et sous lesquelles la société promet de l'autoriser. L'Etat doit savoir ce que sont les ministres de ce culte, ce qui les caractérise, ce qui les distingue des simples citoyens et des ministres des autres cultes, sous quelle discipline ils entendent vivre, et quels réglements ils promettent d'observer; il doit concourir à la confection de ces réglements et en assurer l'exécution; il doit fixer d'une manière stable la

forme et la constitution du gouvernement qui se propose de régir les ames, c'est-à-dire du sacerdoce; il doit avoir dans des supérieurs légalement connus et avoués une garantie de la fidélité des inférieurs; il doit veiller sur la doctrine pour que les ministres ne puissent corrompre les dogmes confiés à leur enseignement, et sur la police pour qu'ils ne puissent secouer arbitrairement le joug de la discipline au préjudice des particuliers et de la société; il doit assurer l'indépendance de l'État contre toute domination étrangère; il doit enfin diriger toutes les institutions religieuses vers la plus grande utilité publique, but essentiel de la protection qu'il leur accorde. Voilà les conditions générales que l'ordre et la sûreté publique exigent pour l'admission légale d'un culte.

Mais d'autre part, quand on admet ou que l'on conserve une religion, il faut la régir d'après ses principes : autrement, ce ne serait plus la protéger, ce serait la détruire. En admettant donc une religion, l'Etat admet, par raison de conséquence, les dogmes et les règles d'après lesquels elle se gouverne, et sa mission se borne ensuite à assurer l'exécution régulière des conditions sous lesquelles elle a été admise. Tel est en substance le rapport de M. Portalis.

Partant de ces idées, le Premier Consul entra en négociation avec le Pape, et réorganisa de concert avec Sa Sainteté le culte catholique en France, sur les bases que nous venons d'indiquer. Il s'entendit de même avec les ministres du culte protestant pour organiser et régler l'exercice public de ce culte; et quelques années après, il convoqua à Paris une assemblée générale de rabbins, pour fixer de concert avec eux les conditions et les règles sous lesquelles l'Etat autoriserait le culte israélite. Dans chacune de ces organisations, tout ce qui était de dogme et de discipline, fut pour ainsi dire donné par le chef ou représentant de chaque Église et accepté par le chef de l'État; tout ce qui était d'ordre et de sûreté publique, fut donné au contraire par le chef de l'État, et accepté par le chef ou représentant de chaque Église.

Ce système est peut-être le meilleur en soi; mais il n'a pas toujours été dans la pratique ce qu'il paraît en théorie. En assurant à l'État le droit et le soin de diriger les institutions religieuses vers la plus grande utilité publique, on s'expose à favoriser les vues politiques d'un chef plutôt que les vœux de la nation. Le règne de Napoléon lui-même et celui de Guillaume Ier, roi des Pays-Bas, en ont fourni la preuve.

Cette double expérience ne pouvait être perdue pour la Belgique. Nation de bon sens, elle comprit que s'il est des abus à craindre d'une religion qui n'est pas suffisamment surveillée et contenue, il en est d'autres à craindre aussi d'une direction trop étroite et trop personnelle au chef de l'Etat. Pour obvier aux uns comme aux autres, elle a donné aux institutions religieuses plus de liberté, en maintenant toutefois le système de protection, d'organisation et de surveillance légale, décrété en l'an 10. En d'autres termes, elle a conservé ce système en modifiant quelques unes des conditions sous lesquelles les cultes catholique, protestant et israëlite avaient été légalement constitués, notamment celles qui concernent la nomination et l'installation des ministres, la liberté de correspondre avec leurs supérieurs étrangers et de publier leurs actes, celle de s'assembler, de s'associer, d'enseigner, etc.

Il nous reste à déterminer les effets de ce dernier système par rapport aux fabriques.

Nous avons vu qu'avant la révolution de 1789, les habitants de chaque paroisse formaient, au point de vue religieux, une véritable communauté; qu'ils s'assemblaient, délibéraient, faisaient même des règlements sur tout ce qui pouvait intéresser le temporel de leur église; que ce temporel embrassait, sous le nom de fabrique, non seulement l'exercice du culte, mais encore le soulagement et l'instruction des pauvres; qu'ils avaient à cet égard des droits, des obligations et des intérêts communs; que si les revenus de la fabrique ne suffisaient pas à ces divers objets, ils y suppléaient par des subsides collectifs; enfin qu'ils délégaient, soit en assemblée générale, soit par l'officier ou le magistrat du lieu, un ou plusieurs paroissiens notables pour gérer les affaires de l'église sous le titre de fabriciens,

marguilliers ou mambours. La paroisse constituait donc une véritable société de fidèles, un être collectif et perpétuel semblable aux communes d'aujourd'hui.

Nous avons vu qu'au commencement de la Révolution, les paroisses sont devenues de simples circonscriptions territoriales, des arrondissements sans personnification civile, uniquement destinés à régulariser l'exercice du culte aux frais de l'Etat, sous l'administration des corps municipaux et départementaux.

Nous avons vu enfin les paroisses disparaître même comme circonscriptions territoriales; car on se rappelle que d'un côté la loi ne reconnaissait plus ni culte public, ni ministres du culte; et que de l'autre elle défendait aux citoyens de former des dotations perpétuelles, et aux communes de lever aucune imposition pour subvenir aux dépenses du service divin. Il y avait donc table rase au moment du concordat de l'an 9.

Dans cet état de choses le Premier Consul et le Pape, après avoir stipulé la liberté de la religion catholique et l'exercice public de son culte, convinrent des dispositions suivantes :

« Art. 2. Il sera fait par le St.-Siége, de concert avec le gouvernement, une nouvelle circonscription des diocèses français.

» Art. 9. Les évêques feront une nouvelle circonscription des paroisses de leurs diocèses qui n'aura d'effet que d'après le consentement du gouvernement.

» Art. 12. Les églises métropolitaines, cathédrales, paroissiales et autres, nécessaires au culte, seront remises à la disposition des évêques.

» Art. 14. Le gouvernement assurera un traitement convenable aux évêques et aux curés, dont les diocèses et les paroisses seront compris dans la circonscription nouvelle.

» Art. 15. Le gouvernement prendra également des mesures pour que les catholiques français puissent, s'ils le veulent, faire en faveur des églises des fondations. »

Ces différens points étant convenus et arrêtés comme bases du nouveau système, le gouvernement procéda à son organisation, et la loi du 18 germinal an 10 l'arrêta dans les termes suivans :

« Art. 9. Le culte catholique sera exercé sous la direction des archevêques et évêques dans leurs diocèses et sous celle des curés dans leurs paroisses.

» Art. 11. Les archevêques et évêques pourront, avec l'autorisation du gouvernement, établir dans leurs diocèses des chapitres cathédraux et des séminaires. Tous autres établissements ecclésiastiques sont supprimés.

» Art. 58. Il y aura en France dix archevêchés ou métropoles et cinquante évêchés. »

L'article 59 en détermine la circonscription.

« Art. 60. Il y aura au moins une paroisse dans chaque justice de paix.

» Il sera en outre établi autant de succursales que le besoin pourra l'exiger.

« Art. 61. Chaque évêque, de concert avec le préfet, réglera le nombre et l'étendue de ces succursales. Les plans arrêtés seront soumis au gouvernement, et ne pourront être mis à exécution sans son autorisation.

» Art. 62. Aucune partie du territoire français ne pourra être érigée en cure ou en succursale sans l'autorisation expresse du gouvernement. »

Les articles 64, 65, 66, 67 et 68 fixent les traitements des archevêques, des évêques, des curés, des desservants et des vicaires à charge de l'Etat.

« Art. 69. Les évêques rédigeront les projets de réglement relatifs aux oblations que les ministres du culte sont autorisés à recevoir pour l'administration des sacremens. Les projets de réglement rédigés par les évêques ne pourront être publiés ni autrement mis à exécution qu'après avoir été approuvés par le gouvernement.

» Art. 71. Les conseils généraux de département sont autorisés à procurer aux archevêques et évêques un logement convenable.

» Art. 72. Les presbytères et les jardins attenants, non aliénés, seront rendus aux curés et aux desservans des succursales. A défaut de ces presbytères les conseils généraux des communes sont autorisés à leur procurer un logement et un jardin.

» Art. 73. Les fondations qui ont pour objet l'entretien des ministres et l'exercice du culte, ne pourront consister qu'en rentes constituées sur l'État ; etc.

» Art. 74. Les immeubles autres que les

édifices destinés au logement et les jardins attenants, ne pourront être affectés à des titres ecclésiastiques, ni possédés par les ministres du culte à raison de leurs fonctions.

» Art. 75. Les édifices anciennement destinés au culte catholique, actuellement dans les mains de la nation, à raison d'un édifice par cure ou par succursale, seront mis à la disposition des évêques par arrêtés du préfet du département.

» Art. 76. Il sera établi des *fabriques* pour veiller à l'entretien et à la conservation des temples, à l'administration des aumônes.

» Art. 77. Dans les paroisses où il n'y a point d'édifice disponible pour le culte, l'évêque se concertera avec le préfet pour la désignation d'un édifice convenable. »

C'est par l'ensemble de ces dispositions, bien étudiées, bien comprises, qu'il faut déterminer le système de la législation actuelle.

Remarquons d'abord que pour établir ce système, le législateur n'a rien changé aux principes fondamentaux de l'Etat : l'unité et la souveraineté de la nation, la liberté de l'homme, et l'égalité des citoyens devant la loi subsistent.

Rien n'a été changé non plus à son organisation politique, l'Etat ou la *Nation* continue d'être *l'universalité des citoyens*, la *Commune* une *société de citoyens* unis par des relations locales, et le *Département* ou la *Province*, une *réunion de communes* et par conséquent de *citoyens*, unis par des relations également locales, mais plus étendues. (Constitution du 3-14 septembre 1791, titre II, art. 8 et 9; loi du 10-11 juin 1793, art. 2; constitution du 5 fructidor an 3, art. 2 et loi du 28 pluviôse an 8, art. 6).

Remarquons ensuite que c'est la nation, le département et la commune qui supportent les dépenses du culte, sans préjudice des fondations particulières; et qu'ils y pourvoient chacun dans une certaine mesure et par l'organe de l'autorité qui le représente: l'Etat par l'organe du gouvernement, le département et la commune par celui de leurs conseils respectifs.

D'où cette première conséquence que le culte, sous le rapport des *intérêts civils* auxquels son exercice donne lieu, est une charge des *citoyens*, et non pas des *fidèles*.

D'où cette autre conséquence que les *fidèles*, soit qu'on les prenne en masse sous le nom d'*église nationale* ou *universelle*, soit qu'on les prenne par parties sous le nom d'*Église métropolitaine*, *cathédrale*, *paroissiale* ou *succursale*, ne constituent pas des *sociétés civiles* à l'instar de l'État, de la province et de la commune.

D'où cette troisième conséquence que les *métropoles*, les *diocèses*, les *paroisses*, et les *succursales* ne sont, *aux yeux de la loi*, que des *circonscriptions* ou *arrondissemens territoriaux* destinés à régulariser l'exercice du culte, et dépourvus de toute *personnification*, c'est-à-dire de tous droits et obligations civils ou politiques, semblables aux arrondissemens judiciaires dont l'unique but est de faciliter l'administration de la justice.

Cela n'empêche point, nous nous hâtons de le dire, que chaque métropole, diocèse, paroisse et succursale ne soit, *aux yeux de l'Église*, une *société de fidèles* gouvernée par l'archevêque, l'évêque, le curé ou le desservant qu'elle a pour pasteur; la loi elle-même le reconnait. Mais cette société est purement *spirituelle* et la loi ne la reconnait pas autrement.

Cela posé, le législateur a voulu qu'indépendamment des moyens fournis par l'État, par le département et par la commune, il fût permis aux particuliers de faire des fondations en faveur du culte. Il devait dès-lors établir auprès de chaque église un *être moral*, une *personne* qui fût habile à recevoir les dons de la piété, à posséder les biens qui en font l'objet, à les administrer, à les employer selon leur destination; mais il ne pouvait vouloir que cet être moral fût, comme autrefois, l'église ou la paroisse, c'est-à-dire le corps des fidèles ou des paroissiens, considéré comme société civile. Il ne le pouvait, puisque l'égalité des citoyens devant la loi, sans distinction de culte, ne permettait plus d'accorder des droits civils soit à des individus, soit à des agrégations ou compagnies pour raison du culte qu'ils professent. Il ne le pouvait, parce que si les habitants de chaque paroisse étaient réellement propriétaires des biens donnés ou légués pour l'exercice de leur culte, il aurait été impossible de concilier leur droit de propriété avec la liberté religieuse d'une part,

et de l'autre avec le respect dû aux fondations. (Art. 544 et 900 du code civil). La force des principes exigeait donc que le culte fût envisagé par le législateur comme un objet d'utilité publique, indépendant tout à la fois des individus et des agrégations qu'ils forment pour son exercice. L'intérêt même de tous les cultes légalement autorisés le voulait ainsi, et par suite il ne restait au législateur qu'un parti à prendre, celui de créer auprès de chaque église un *établissement public* pour recevoir, posséder et administrer les biens de fondation religieuse, et autres affectés à ses besoins. C'est ce qu'il a fait en établissant les *fabriques d'église*.

Aussi n'aperçoit-on, dans aucune loi, l'idée que les fabriques auraient un caractère de *représentation* par rapport aux paroisses, ou qu'elles tiendraient d'elles un *mandat* quelconque. Au contraire, si l'on consulte le code civil, qui a dû s'occuper des bien affectés au culte comme des autres, on y trouve la preuve évidente que c'est aux fabriques comme *établissements d'utilité publique*, et non aux églises ou paroisses comme sociétés de fidèles, que ces biens sont *censés* appartenir. Il suffit pour s'en convaincre de combiner attentivement l'article 537, avec les articles 542, 910, 937, 1396, 2121, 2153 et 2227 : on y verra clairement qu'excepté l'*Etat* ou la *commune* qui sont des sociétés véritables, tout ce qui n'est pas *particuliers*, est appelé *établissement public* ou *d'utilité publique* (*).

Ce point est fondamental ; il faut l'admettre ou le rejeter pour ne pas se perdre dans l'examen des lois ultérieures ; en l'admettant on aura la clef de toute la législation et par conséquent du système actuel des fabriques ; en le rejettant, on se replace en présence de l'ancien régime et du droit canon.

Tous les auteurs français ou belges qui ont écrit sur les fabriques depuis le rétablissement des cultes jusqu'en 1830, l'ont admis implicitement : on doit regretter peut-être qu'ils ne l'aient point approfondi davantage. Mais depuis quelques années il rencontre des adversaires qui écoutent plutôt leur zèle que la prudence. Le principal est M. Dufour, auteur tout récent d'un *Traité général de droit administratif appliqué*. Nous le citerons textuellement pour ne point affaiblir son opinion et les arguments sur lesquels il la fonde :

« Le décret du 30 décembre 1809, dit-il, parle *des revenus et des charges de la Fabrique, de son budget et de la régie de ses biens*, comme si la fabrique formait un établissement existant, agissant et possédant pour lui-même. La plupart des auteurs, adoptant par inadvertance ou par erreur le même langage, semblent aussi raisonner sous l'influence de cette idée. Cependant il n'en est pas de plus fausse. Si la lettre de la loi manque de précision et de clarté, son esprit se révèle dans l'ensemble de ses dispositions, dès qu'on les considère à la lueur des souvenirs du passé, souvenirs qui ont nécessairement présidé à la réorganisation des cultes. Les articles 60, 61 et 62 de la loi du 18 germinal an 10, relatifs à la circonscription des paroisses, attestent de la manière la plus expresse, qu'on a voulu relever cette institution, et lui donner place dans l'organisation sociale. Tous les actes du pouvoir législatif et du gouvernement qui se sont succédés pour développer et appliquer les principes posés dans la loi fondamentale de l'an 10, sont conformes à cette pensée. Il n'en est pas un seul.... qui ne suppose que *les habitants catholiques du royaume sont réunis par circonscription, afin de pourvoir en commun à leurs besoins religieux*. Ces agrégations existent, sous le nom de paroisses, en vue d'un intérêt spirituel, de même que les communes existent en vue des intérêts temporels particuliers à chaque localité. *Comme les communes, les paroisses forment une société* dans le sein de la société générale ; *comme les communes, elles ont leur individualité* et constituent des êtres moraux *susceptibles des droits, des obligations et des actes de la vie civile ;* comme elles, enfin, elles sont représentées par des mandataires qui agissent et contractent en leur nom.

» La paroisse, sans doute, entre dans certains cas, sur quelques points, en contact avec la commune. La commune est tenue de suppléer à l'insuffisance des revenus de la paroisse, de fournir un logement au prêtre qui la des-

(*) Le code civil ne parle pas du *département* parce qu'on le considérait alors comme une fraction de l'Etat, plutôt que comme une société de citoyens distincte.

sert, et de pourvoir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte. Mais bien loin que ces rapports altèrent en rien l'indépendance de la commune et de la paroisse, les règles qui y président, dérivent du principe même de leur séparation. Ce sont deux établissements distincts qui ont des droits et des obligations l'un vis-à-vis de l'autre; et, si nous avons cru devoir appeler, dès le commencement, l'attention sur l'existence et la constitution de la paroisse, c'est précisément parce que les notions, d'ailleurs bien simples, qui s'y rapportent, nous ont paru de nature à projeter une vive lumière sur les explications relatives à la composition et à la gestion du domaine confié aux fabriques, et à la fixation et à l'exercice de leurs droits au regard des communes. » (*Traité général de Droit administratif appliqué*; tit. II, chap. XIX, n° 1775; tom. III. pag. 337.)

M. Dufour, en écrivant ces lignes, n'a pas réfléchi qu'avec la liberté des consciences et des cultes, il n'est plus de société possible entre les fidèles; nous entendons une société politique ou civile, imposée par la loi. L'unique moyen d'assurer le culte chez un peuple qui jouit de cette liberté, est de le mettre au même rang que les autres objets ou services d'utilité publique, auxquels tout gouvernement doit pourvoir à frais commun et sans égard aux croyances individuelles. Que l'Etat et la Commune soient de véritables sociétés, on le comprend. La nature a établi entre ceux qui habitent le même territoire, des relations nécessaires, indépendantes de leur volonté, et auxquelles ils ne peuvent se soustraire sans abandonner le territoire commun; de ces relations naissent, malgré eux, des besoins, des intérêts collectifs; ces besoins, pour être satisfaits, nécessitent l'établissement d'un pouvoir politique; ces intérêts, pour être sauvegardés, nécessitent des droits et des obligations. L'Etat et la Commune devaient donc avoir une personnification civile et politique à la fois; ils ne pouvaient exister autrement, et c'est pourquoi tous les auteurs sont d'accord pour les considérer comme des sociétés naturelles, antérieures même à toute législation écrite. Aussi la loi n'a-t-elle dû recourir à aucune fiction pour les définir: elle a dit, de l'Etat, qu'il est l'universalité des citoyens, et de la commune, qu'elle est une société de citoyens fondée sur les relations locales qui naissent de leur réunion dans les villes, ou dans certains arrondissements de campagne.

Que le Département ou la Province soit une société de même nature, on le conçoit encore et par les mêmes raisons, bien que la loi l'ait considéré longtemps comme une fraction de l'Etat plutôt que comme une société distincte de citoyens unis par des relations moins générales que l'Etat, et plus étendues que la Commune. Mais la métropole, le diocèse, la paroisse, tels qu'ils existent aujourd'hui, n'ont rien de semblable. Les fidèles qui se trouvent dans leur arrondissement, n'ont comme tels aucun droit, si ce n'est celui de professer librement leur culte; ils n'ont comme tels aucune obligation, si ce n'est celle de respecter la liberté de tous les cultes. Catholiques aujourd'hui, ils peuvent être protestants demain, sans avoir d'autres droits ou obligations. A quel titre donc formeraient-ils une société civile?

Et s'ils en formaient une, si le législateur avait voulu, comme l'assure M. Dufour, relever l'ancienne institution des paroisses, et lui donner place dans l'organisation sociale, comment se fait-il que les fidèles de chaque paroisse ne puissent plus s'assembler en corps, délibérer, nommer au moins les marguilliers ou fabriciens qui devraient être leurs mandataires? Si la paroisse a son individualité, si elle constitue un être moral, susceptible des droits, des obligations et des actes de la vie civile, pourquoi ne pourvoit-elle pas elle-même à ses besoins? Pourquoi est-ce l'Etat qui salarie le curé? Pourquoi est-ce la commune qui fournit le presbytère, répare l'église et paye les frais du service divin, quand le produit des libéralités particulières n'y suffit pas? Pourquoi, dans une commune où s'exercent plusieurs cultes, chaque habitant n'en est-il pas quitte pour subvenir aux dépenses du sien? Pourquoi dans une commune toute catholique, mais divisée en deux paroisses, les fidèles de l'une doivent-ils être mis à contribution pour le culte qui s'exerce dans l'autre? Quelle idée,

tant soit peu juridique, peut-on se faire enfin d'une société dont les membres n'ont envers elle ni droits ni obligations, et dont les besoins sont satisfaits par les membres d'une autre société? M. Dufour n'a pas prévu toutes ces questions, et nous croyons que s'il les avait prévues, il aurait eu de la peine à y répondre. Notre système y répond de la manière la plus simple. C'est que la liberté des cultes une fois admise, la loi ne pouvait plus connaître que des *citoyens;* c'est que, protégeant certains cultes à titre d'utilité publique, elle devait en mettre les dépenses à charge de *tous* les citoyens sans distinction, sauf à combiner cette charge générale avec les besoins et les intérêts de localité; c'est que les citoyens qui composent l'état, la province et la commune, étant chargés de ces dépenses comme *sociétés civiles*, il devenait logiquement et juridiquement impossible d'ériger les *fidèles* de chaque religion en sociétés de même nature; car toute société suppose des droits et des obligations dans chacun de ses membres, et, nous le répétons, les catholiques, les protestants, les israélites n'ont, et ne peuvent avoir *comme tels* aucun droit, aucune obligation *civile*, même à l'égard de leur propre culte.

Ces raisons nous semblent péremptoires, et leur conséquence immédiate est qu'en établissant des métropoles, des diocèses, des paroisses et des succursales, la loi n'a créé que des arrondissements ecclésiastiques, en laissant toutefois à l'Eglise le droit de les considérer comme des sociétés *spirituelles*.

Résulte-t-il de là, comme M. Dufour le suppose, que les fabriques forment des établissements existant, agissant et possédant pour eux-mêmes? Non; elles existent, agissent et possèdent *objectivement* pour le culte catholique, et *subjectivement* pour tous les citoyens catholiques et non catholiques. M. Dufour penserait-il par hasard que la loi, en reconnaissant l'utilité publique d'un culte, la reconnaît seulement pour ceux qui professent ce culte? Penserait-il qu'en créant un établissement public, en le dotant, en lui permettant d'acquérir, elle considère le profit des individus à qui cet établissement sera *particulièrement* utile? Non; l'utilité *particulière* qui en résulte pour quelques-uns, n'est jamais le but de la loi, c'est l'utilité de tous qu'elle envisage, et l'établissement qu'elle crée en vue de cette utilité est dès-lors la chose de tous, la chose du public. L'idée d'utilité publique et d'établissement public ne saurait se comprendre autrement chez un peuple libre; car la loi serait anti-sociale si elle imposait des obligations à tous les citoyens pour l'utilité particulière de telle ou telle classe; elle prendrait à l'une pour donner à l'autre, il n'y aurait plus d'égalité.

Les hospices et les bureaux de bienfaisance sont aussi des établissements publics: la loi les a créés pour le soulagement des pauvres, comme elle a créé les fabriques pour l'exercice du culte; et il n'y a de différence entr'eux que celle de leur objet: s'en suit-il qu'ils possèdent pour eux-mêmes? Pas plus que les fabriques. Ils possèdent *objectivement* pour le soulagement des pauvres, et *subjectivement* pour tous les citoyens, sans distinction de pauvres et de riches.

Il est vrai que dans le langage ordinaire on dit le *patrimoine des pauvres*, le *bien des pauvres*, l'*administration des pauvres*, etc. Mais ces locutions plus ou moins inexactes ne tirent pas à conséquence en droit : elles ne s'emploient que pour désigner l'*objet* auquel ces biens sont affectés : le patrimoine des pauvres signifie les biens destinés au *soulagement* des pauvres. Il y a plus d'un siècle déjà que M. De la Poix de Fréminville écrivait : « Les biens » des hôpitaux appartiennent de droit et de » fait à tous les habitants d'une ville et paroisse, grands et petits, âgés et privilégiés, » majeurs et mineurs, riches et pauvres (*); » et la rédaction de l'article 937 du Code civil implique absolument la même idée. Mais de croire que les indigents, les orphelins, les infirmes, les aliénés de telle ou telle circonscription, forment entr'eux une société civile, qui ait des droits et des obligations, jamais jurisconsulte ne s'en est avisé. Eh bien, les habitants d'une paroisse sont aujourd'hui dans le même cas : ils ne forment plus comme autrefois une communauté d'habitants.

(*) Traité général du gouvernement des biens et affaires des communautés d'habitants, III part., chap. II, édition de Paris, 1760, page 673.

On nous demandera peut-être quelle est l'utilité de cette distinction entre la fabrique et la paroisse. Il n'y en a aucune, si l'on veut considérer la paroisse elle-même comme un établissement d'utilité publique; car alors il importe peu que cet établissement s'appelle d'un nom plutôt que d'un autre, pourvu qu'il ait le caractère d'établissement public. Mais ce n'est point ainsi qu'on l'entend dans le système de M. Dufour. On prétend que l'Eglise ou la paroisse est une société de fidèles qui possède par elle-même tous les droits civils nécessaires à son but, et que la fabrique est seulement l'organe, l'administrateur, le mandataire légal de cette société. Or il y a entre une société et un établissement public des différences que l'on n'aperçoit peut-être pas au premier abord, mais que l'étude du droit administratif nous apprend bientôt à connaître. Ainsi la commune est une véritable société de citoyens; chacun de ses membres a des obligations envers elle, et réciproquement la commune en a envers lui. S'il en était de même des paroisses, qui pourrait répondre qu'avec le temps l'organisation actuelle des fabriques ne sera point remplacée par une autre où les paroissiens formeront corps, s'assembleront, délibéreront, seront constitués enfin à l'exemple des communes? Et alors comment conciliera-t-on la liberté des consciences et des cultes avec les obligations que cette nouvelle société imposera à ses membres? Lorsqu'une commune se divise en deux, il s'opère un partage de biens entre les habitants de l'une et de l'autre, parce que la commune est une véritable société; mais si les habitants d'une paroisse forment une société aussi, et que la moitié devienne protestante, que deviendront les biens affectés à leur culte? Il faudra les partager, ou méconnaître tout à la fois le droit de propriété et la liberté des cultes. Si toute une paroisse s'avise d'un nouveau culte, il faudra appliquer à celui-ci les biens qui étaient destinés à un autre, ou soutenir que la propriété elle-même est subordonnée au culte qu'elle professait originairement. On voit par ces hypothèses que le système de M. Dufour conduit à une perturbation générale des lois qui régissent aujourd'hui la matière. Nous ajouterons qu'il rend dès-à-présent impossible l'application de ces lois dans plusieurs cas; nous en verrons la preuve dans le cours de notre travail. En attendant, il nous paraît certain qu'une nation ne peut se fractionner à raison des différents cultes professés par ses membres, sans perdre sa liberté, et compromettre son indépendance.

Ce n'est donc pas légèrement que l'Assemblée nationale de France a déclaré dans la Constitution de 1791 que les biens destinés aux dépenses du culte et à tous services d'utilité publique appartiennent à l'Etat, et sont dans tous les temps à sa disposition. En le faisant, elle a proclamé un principe vrai, lumineux pour la science du droit, et salutaire pour tous les cultes. Que ce principe soit dangereux entre les mains d'un gouvernement révolutionnaire, nous en convenons; qu'il devienne odieux, détestable, quand la terreur l'exploite au mépris de toute foi, de toute raison, de toute humanité, nous sommes loin d'y contredire. Mais il sera toujours admirable lorsqu'une main habile, comme celle de Bonaparte, s'en servira pour rétablir l'ordre et la tranquillité publique, plus admirable encore quand toute une nation s'en servira pour concilier la religion et la liberté, pour satisfaire les besoins légitimes de la civilisation.

Nous avons montré que dans le système du 18 germinal an 10, la protection légale de certains cultes a pour base l'utilité publique, et qu'elle n'en peut avoir d'autre, par le motif que l'unité nationale, la liberté des consciences et l'égalité des citoyens devant la loi s'y opposent. Il nous reste à tirer de là une dernière conséquence. C'est que l'Etat, juge souverain de l'utilité publique, est dès-lors l'unique arbitre des *moyens* qui la procurent; et que ces moyens, quels qu'ils soient, sont toujours dépendants de lui, toujours susceptibles d'être modifiés, supprimés, remplacés, si l'utilité publique l'exige. Et lorsque nous disons l'*Etat*, nous ne voulons pas parler d'un Empereur ou d'un Roi, d'un Consul ou d'un Président qui plie la société à ses vues particulières: nous entendons l'universalité des citoyens, cette grande unité de raison, de sentiment et de force, qui réside dans la société même, qui s'organise par elle et avec elle, qui gouverne

par délégation de pouvoirs, qui représente et satisfait à la fois la volonté publique, épurée, autant que le permet la faiblesse humaine, des passions, des préjugés et des intérêts individuels.

Ainsi, l'espèce et le nombre d'offices ecclésiastiques qu'il a établis par la loi du 18 germinal an 10, les circonscriptions ou arrondissements territoriaux qu'il a fixés pour l'exercice du culte, les traitements, logements et oblations qu'il a affectés à l'entretien des ministres; l'obligation qu'il impose aux communes et aux départements d'y suppléer en cas d'insuffisance; la faculté qu'il accorde aux particuliers de faire des fondations en faveur des églises; les temples et autres édifices nationaux qu'il a mis à la disposition du clergé: les fabriques qu'il a instituées pour leur conservation et pour l'administration des aumônes, tout cela ne forme, au point de vue *légal* ou *temporel*, qu'un ensemble de *moyens*, décrétés pour un service d'utilité publique.

C'est à ce point de vue que doit se placer l'administrateur, l'homme d'état, l'homme de la loi. Mais d'autre part, l'Etat en protégeant une religion, l'accepte, comme le disait M. Portalis, avec les principes et les règles d'après lesquels elle se gouverne. Ceux qui la professent restent donc libres de considérer autrement les choses. La loi les y autorise, aussi bien que la raison, sauf à se convaincre qu'alors leur point de vue est purement *canonique* ou *spirituel*.

Ces deux points de vue font naître deux appréciations différentes que nous allons placer en face l'un de l'autre, afin de donner plus de relief à notre conclusion.

Aux yeux de l'Etat, le culte est un objet d'utilité publique; aux yeux de l'Église, c'est un ensemble de pratiques et de cérémonies instituées de Dieu lui-même pour l'honorer et le servir, utiles sans doute, mais indépendantes de toute utilité temporelle.

Aux yeux de l'Etat, le culte doit être défrayé par l'universalité des citoyens, sans autre distinction que celle de leurs relations locales ou des besoins généraux provinciaux et communaux qui naissent de ces relations, et sans préjudice des fondations ou libéralités particulières; aux yeux de l'Eglise, les dépenses du culte sont une dette des fidèles envers Dieu, et cette dette doit s'acquitter selon les règles canoniques.

Aux yeux de l'Etat, la faculté de faire des fondations est réglée par la loi et contrôlée par le gouvernement; aux yeux de l'Église, elle est indéfinie, sauf le contrôle de l'autorité ecclésiastique.

Aux yeux de l'Etat, les archevêchés, les évêchés et les cures ou succursales sont des offices que la loi reconnaît et dont elle fixe le nombre, eu égard aux besoins religieux et aux ressources financières du pays; aux yeux de l'Église, ce sont des ministères saints que Dieu a établis pour le gouvernement des âmes, et qui sont indépendants de la loi pour leur nombre comme pour leur existence.

Aux yeux de l'Etat, les métropoles, les diocèses, les paroisses et les succursales sont des circonscriptions ecclésiastiques destinées à régulariser l'exercice du culte; aux yeux de l'église, ce sont des assemblées ou sociétés de fidèles qui ont des droits et des obligations civils à l'instar des provinces et des communes.

Aux yeux de l'Etat, les revenus des biens-fonds et des rentes affectés au service du culte, les traitements du clergé, les subsides fournis par les provinces et les communes, le produit des oblations, du casuel et des pompes funèbres, etc., sont des allocations que l'Etat fait au culte pour en acquitter les dépenses; aux yeux de l'Église, c'est la dot ou le patrimoine de chaque église considérée comme société ou personne civile.

Aux yeux de l'Etat, les fabriques d'église sont des établissements publics chargés de pourvoir aux besoins matériels du culte par les moyens que la loi met à leur disposition; aux yeux de l'Église, ce sont des administrateurs délégués par les diocèses, paroisses ou succursales, pour administrer la dot des églises, sous le contrôle des évêques, des curés et des desservants.

Ces deux appréciations diffèrent beaucoup dans les termes: elles diffèrent moins qu'on ne pense dans leurs résultats. La première permet d'assurer au culte la dignité qui lui convient, à ses ministres la liberté qu'exige l'exercice de

leurs fonctions, aux fidèles la jouissance des biens spirituels qu'ils se promettent de leur foi, à tous les citoyens l'ordre, la sûreté et la tranquillité publique. La seconde produirait-elle des résultats meilleurs? L'une ne blesse en rien les consciences : elle laisse intacts le dogme et la discipline; elle ne demande à chaque citoyen qu'un concours également utile à tous, en faisant à chacun la même part de droits et d'obligations; elle concilie enfin la foi et la raison, la religion et la liberté. L'autre a-t-elle les mêmes avantages?

Le dernier pas que l'humanité a fait dans le domaine religieux, l'a conduite à la liberté des consciences et des cultes. C'est beaucoup pour la civilisation : chacun a pu chercher désormais la vérité sans crainte et s'y attacher par conviction; l'esprit de l'homme a pu se dégager des nuages où l'ignorance et la superstition l'ont retenu si longtemps ; le cœur humain a pu se dépouiller de ces haines impies que l'*Inquisition* traduisait en auto-da-fé, et la *Terreur* en noyades; chaque religion a pu concourir au bien de l'humanité sans montrer ses lettres d'orthodoxie; la fraternité du Christ est devenue possible enfin. C'est beaucoup. Mais gardons nous de croire que ce soit là le terme du progrès. Ce n'est encore que celui des persécutions politiques et religieuses. Le triomphe de la civilisation serait l'unité de la foi dans la liberté des consciences. Ce triomphe adviendra-t-il? Sera-t-il donné aux peuples d'atteindre à tant de perfection, ou bien y a-t-il là quelque chose de cette limite infranchissable qui sépare l'homme de Dieu? Nous nous voilons devant ce mystère; mais nous espérons. Dieu a voulu la fraternité des hommes, et le système de la loi actuelle y conduit par le chemin de la foi et par le chemin de la raison. Ne fermons ni l'un ni l'autre.

TITRE III.

Législation particulière des fabriques.

Chapitre I.

Historique.

La loi du 18 germinal an 10 était à peine publiée, que l'administration des domaines mit à la disposition des évêques les églises qu'elle possédait encore; mais ces églises étaient nues : les meubles et ornements qui les décoraient autrefois, avaient été vendus, pillés ou détruits, et le gouvernement avait compté sur la piété des fidèles pour les remplacer. Les évêques, se fondant sur l'article 76 de la loi précitée, s'empressèrent donc d'établir eux-mêmes auprès de chaque église cathédrale, paroissiale et succursale, un certain nombre de fabriciens pour recueillir les aumônes et les offrandes. Une décision inédite du gouvernement, en date du 9 floréal an 11, les autorisa même à faire des réglements *provisoires* pour leur administration. Mais les libéralités particulières ne suffirent pas; il fallut recourir à d'autres moyens.

Nous avons vu que la loi du 18 germinal an 10 permettait aux conseils départementaux et communaux de suppléer au traitement et au logement des ministres du culte (art. 67, 71 et 72); un arrêté du 18 germinal an 11 donna plus d'extension à cette mesure. Il disposa :

« Art. 1. Les conseils généraux de département, conformément à la loi du 18 germinal an 10, sont autorisés à voter une augmentation de traitement aux archevêques et évêques de leurs diocèses, si les circonstances l'exigent.

» Ils détermineront, pour les vicaires-généraux et chanoines, un traitement qui ne pourra être moindre que celui qu'a fixé l'arrêté du 14 ventôse an 11.

» Ils proposeront en outre les sommes qu'ils croiront convenable d'appliquer 1° aux acquisitions, locations, réparations et ameublement des maisons épiscopales; 2° à l'entretien et réparation des églises cathédrales; 3° à l'achat et entretien de tous les objets nécessaires au service du culte dans ces églises.

» Art. 3. Les conseils municipaux, en exécution de l'article 67 de la loi du 18 germinal an 10, délibéreront : 1° sur les augmentations de traitement à accorder sur les revenus de la commune aux curés, vicaires et desservants ; 2° sur les frais d'ameublement des maisons curiales; 3° sur les frais d'achat et entre-

tien de tous les objets nécessaires au service du culte dans les églises paroissiales et succursales. »

Cet arrêté ne changea rien au rôle des fabriciens nommés par les évêques. Ils continuèrent de recueillir et d'administrer les aumônes, tandis que les sommes votées par les départements et les communes, soit pour les acquisitions, locations, réparations et ameublement des maisons épiscopales et curiales, soit pour l'entretien et la réparation des églises, soit pour l'achat et l'entretien des objets nécessaires au service du culte, étaient comme les autres allocations de leur budget, administrées par les préfets et les maires. Quant aux fondations en rentes constituées sur l'État, nous doutons qu'il en ait existé à cette époque, et en tout cas, nous n'avons pu découvrir qui les administrait. L'évêque diocésain devait les accepter sous l'approbation du gouvernement, et il est probable qu'ensuite les rentes étaient payées directement aux titulaires d'office quand elles étaient fondées pour leur entretien, et aux fabriques quand elles avaient pour objet l'exercice du culte, c'est-à-dire des messes, obits et autres services religieux, sauf à payer le prix de ces services aux prêtres qui les avaient acquittés.

Peu de temps après, survint un changement considérable. Il restait entre les mains du domaine une certaine quantité de biens ecclésiastiques; la vente des biens nationaux en général était discréditée; elle profitait plus aux spéculateurs qu'à l'État, et le rétablissement des cultes allait la rendre encore plus onéreuse. Le premier Consul comprit cette situation, et pour se concilier davantage les bonnes dispositions du clergé, il prit le 9 thermidor an 11 l'arrêté suivant:

« Art. 1. Les biens des fabriques non aliénés, ainsi que les rentes dont elles jouissaient et dont le transfert n'a pas été fait, sont rendus à leur destination.

» Art. 2. Les biens des fabriques des églises supprimées seront réunis à ceux des églises conservées et dans l'arrondissement desquelles ils se trouvent.

» Art. 3. Ces biens seront administrés, dans la forme particulière aux biens communaux, par trois marguilliers que nommera le préfet, sur une liste double présentée par le maire et par le curé ou desservant.

» Art. 4. Le curé ou desservant aura voix consultative.

» Art. 5. Les marguilliers nommeront parmi eux un caissier. Les comptes seront rendus en la même forme que ceux des dépenses communales. »

Dès ce moment, des biens-fonds et des rentes sur particuliers furent affectés au culte; mais l'administration, comme on le voit, n'en appartenait ni aux fabriques établies par les évêques, ni aux préfets et maires; elle était confiée dans chaque église à un bureau de marguilliers nommés par le préfet sur la double présentation du maire et du curé. Il y avait par conséquent à cette époque trois administrations qui concouraient simultanément au temporel des églises, la fabrique chargée de recueillir et d'administrer les aumônes, l'autorité municipale et départementale chargée de pourvoir à l'ameublement et à l'entretien des églises, des presbytères et des palais épiscopaux, et le bureau des marguilliers chargé d'administrer les biens-fonds et les rentes que l'arrêté du 9 thermidor an 11 avait rendus à leur destination.

Dès ce moment aussi, l'usage revint de faire des fondations pour le culte, en biens-fonds et en rentes sur particuliers; le gouvernement en autorisait l'acceptation, malgré l'article 75 de la loi du 18 germinal an 10 qui les prohibait expressément, et les biens meubles ou immeubles qui en faisaient l'objet, furent administrés de la même manière que ceux dont il s'agit dans l'arrêté du 7 thermidor an 11, c'est-à-dire par le bureau des marguilliers et dans la forme des biens communaux.

Nous avons vu que les fondations en rentes constituées sur l'état devaient être acceptées par l'évêque diocésain; il en fut autrement des fondations nouvelles. C'est par le maire de la commune intéressée que se firent les acceptations, parce que les lois et réglements sur l'administration des biens communaux l'exigeaient ainsi, et les évêques n'intervinrent plus que pour donner leur approbation aux libéralités qui étaient faites à charge de services religieux. La preuve s'en trouve d'ailleurs

dans un décret impérial du 12 août 1807, ainsi conçu :

« Art. 1er. L'arrêté du 4 pluviôse an 12, sur les dons et legs faits aux hôpitaux, et qui n'excèdent pas la somme de trois cents francs, est déclaré commun aux fabriques, aux établissements d'instruction publique et aux communes.

» Art. 2. En conséquence les administrateurs des établissements d'instruction publique et les *maires* des communes, tant pour les communes que *pour les fabriques*, sont autorisés à accepter lesdits dons et legs, sur la simple autorisation des sous-préfets, sans préjudice de l'approbation préalable de l'évêque diocésain dans le cas où ils seront faits à la charge de services religieux.

» Art. 3. Chaque année, le tableau de ces dons et legs sera envoyé, par les préfets, à notre Ministre de l'Intérieur, qui en formera un tableau général, lequel nous sera soumis dans le cours du mois de janvier et sera publié. »

Il est vrai que dans cet arrêté il s'agit seulement de libéralités pécuniaires qui n'excèdent pas trois cents francs; mais la différence qu'il y avait alors entre celles-ci et les autres, consistait simplement en ce que l'acceptation de ces dernières, au lieu d'être autorisée par les sous-préfets, devait l'être par le gouvernement. Une circulaire du 15 octobre 1807, adressée par le préfet de l'Ourthe, aux maires, marguilliers et membres des bureaux de bienfaisance, ne laisse point de doute à cet égard, puisqu'après avoir analysé le décret du 12 août 1807, elle se borne à dire : « J'observe au surplus que lorsqu'il s'agit d'immeubles, quand même la valeur ne serait pas de trois cents francs, l'autorisation du gouvernement est nécessaire. » Ce qui implique bien l'idée que l'acceptation, dans tous les cas, appartenait aux maires, comme en matière de biens communaux, sauf l'approbation de l'évêque diocésain si la fondation était subordonnée à des charges religieuses. (*Mém. de l'Ourte*, tom. 12, pag. 330.)

Du reste, une fois acceptés, les biens de la fondation tombaient, ainsi que nous l'avons dit, sous la régie des marguilliers, lesquels cependant ne pouvaient rien faire ou entreprendre qui sortît des bornes d'une simple administration, et leur caissier rendait ses comptes dans la même forme que ceux des dépenses communales.

La co-existence et le concours de ces diverses administrations, ne tardèrent point à faire naître des divisions, des mésintelligences; et le gouvernement sentit la nécessité de réunir en une seule institution les fabriciens nommés par l'évêque et les marguilliers nommés par le préfet, de fixer les rapports de cette institution nouvelle avec la commune, et de réunir en forme de réglement général, tous les éléments de son administration. Ce fut l'objet d'un décret remarquable qui porte la date du 30 décembre 1809.

Chapitre II.

Observations générales.

1. Le décret du 30 décembre 1809 est en quelque sorte le titre constitutif des fabriques actuelles. On se demande donc s'il doit être regardé comme une loi à laquelle la législature seule aurait le pouvoir de déroger, ou s'il n'est qu'un réglement d'administration suceptible d'être modifié par le pouvoir exécutif.

A ne considérer que la forme dont il est revêtu, on le prendrait tout d'abord pour un réglement d'administration publique : il émane de l'Empereur et il se termine par cette disposition : « Nos Ministres de l'intérieur et des cultes sont chargés de l'exécution du présent décret. » Mais on sait que l'Empereur ne se faisait pas faute d'usurper la puissance législative et que les décrets impériaux, si inconstitutionnels qu'ils fussent, avaient force de loi s'ils n'étaient pas annullés en temps utile par le Sénat. La question posée se transforme donc en celle-ci : le décret du 30 décembre 1809 est-il de ceux que le silence du Sénat a laissés passer en loi, et qu'une loi seule peut modifier ou abroger à l'avenir ?

Nous répondons en général : non. La loi du 18 germinal an 10 avait déjà ordonné par son article 76 « qu'il serait établi des fabriques pour veiller à l'entretien et à la conservation des temples, à l'administration des aumônes. »

L'existence et l'objet des fabriques étaient donc arrêtés en principe par une loi expresse. Or, d'après le droit public du temps, c'était à l'Empereur à procurer l'exécution des lois par des réglements ou décrets. Sans doute la législature aurait pu faire davantage; elle aurait pu fixer au moins les règles générales qui présideraient à l'organisation et à l'administration des fabriques; elle ne l'a pas fait, elle ne s'est pas non plus réservé de le faire ultérieurement, et dès-lors il appartenait au pouvoir exécutif d'y suppléer. N'oublions pas d'ailleurs que les fabriques d'église sont des *établissements publics* destinés à un service d'utilité publique; que dès l'origine du gouvernement représentatif en France, ce service a fait partie de l'administration générale, et que l'administration générale du royaume a été expressément confiée au Roi. (Loi du 22 décembre 1789, sect. III, art. 2.)

Il en est de même dans le droit constitutionnel qui nous régit à présent; et partant, nous croyons que le Roi pourrait, sans sortir de ses attributions, apporter au décret du 30 décembre 1809 toutes les modifications qu'il jugerait nécessaires, sous la seule réserve de ne pas contrevenir aux lois et de respecter les droits acquis. (Const. belge, art. 67 et 78.)

Si cependant il y avait dans ce décret quelques dispositions par lesquelles l'Empereur eut excédé son pouvoir, il faudrait bien reconnaître que celles-là ont reçu force de loi par le silence du Sénat; mais nous n'en avons trouvé de cette nature que celles relatives aux revenus et aux charges de chaque fabrique, et nous doutons que l'on en trouve d'autres, en se tenant au point de vue que nous avons adopté dans le titre précédent.

Cette opinion n'est pas celle qui a prévalu jusqu'à cette heure dans les conseils du gouvernement. En 1838, alors que les cultes étaient dans les attributions du Ministre de l'intérieur, le chef de ce département sentit la nécessité de modifier le décret de 1809, 1° en soumettant les comptes des fabriques à l'approbation de l'évêque, et 2° en établissant, en faveur du gouvernement, le droit de dissoudre les conseils de fabrique. Il consulta son collègue, le Ministre de la justice, sur la question de savoir s'il pouvait introduire ces changements par arrêté royal, et celui-ci répondit négativement, par les raisons suivantes :

« Tous les décrets impériaux avaient force de loi lorsqu'ils n'étaient pas déclarés inconstitutionnels par le Sénat conservateur.

» Ce n'est pas à dire qu'il faille, en tout cas, une loi pour abroger un décret : il y a lieu de distinguer. Si les dispositions que le décret contient, sont réglementaires, en d'autres termes, s'il appartenait au pouvoir exécutif, dans son organisation actuelle, de les adopter en les basant sur une loi, l'on peut modifier le décret. Si les dispositions sont, au contraire, législatives par leur objet, il faut une loi pour le modifier. Or, les articles 85, 86 et 87, qui concernent la reddition des comptes et leur clôture, ne paraissent pas simplement réglementaires. C'est ordinairement la loi qui fixe le mode de reddition des comptes. C'est elle qui désigne les personnes chargées de leur examen, de leur clôture, de leur apurement. Les lois provinciale et communale en fournissent des exemples.

» Quant au droit de dissolution des conseils de fabrique, l'on ne peut se dispenser avant tout d'examiner si ce droit existe sous l'empire du décret de 1809. En fait de fonctions, l'amovibilité est la règle, l'inamovibilité est l'exception. Mais pour appliquer la règle et l'exception avec certitude, il faut constater le mode d'institution : les fonctionnaires et administrateurs se défont, s'il est permis de parler ainsi, de la même manière qu'ils se nomment. Or les conseils de fabrique ne sont pas nommés par délégation du gouvernement : ils sont au contraire essentiellement électifs (art. 6, 7 et 8). Lorsque les conseillers restants ne pourvoient pas au remplacement de ceux qui sortent, l'*évêque seul* y pourvoit, mais pour cette fois seulement.

» Il y aurait un non sens dans ce système, si le droit de dissolution existait. Car d'une part l'on veut que les conseils se perpétuent eux-mêmes par élection, et d'autre part, l'évêque pourrait les renouveler quand bon lui semblerait.

» Le droit de dissolution n'existe donc pas en vertu du décret de 1809. La légalité de l'ar-

rêté royal qui établirait ce droit, serait très-douteuse, parce qu'évidemment il ne serait pas rendu pour l'exécution d'une loi; il serait au contraire en opposition avec les articles 6, 7 et 8 du décret de 1809, que l'on peut considérer comme contenant des dispositions législatives. »

Cette opinion a prévalu, en ce sens du moins que le Ministre de l'intérieur s'est abstenu de donner suite à son projet.

Il nous semble que la question a été mal posée et mal résolue. Elle aurait dû l'être ainsi :

La loi du 18 germinal an 10 ayant décrété qu'il serait établi des *fabriques* pour veiller à la conservation des temples et à l'administration des aumônes, à qui appartenait-il de prendre les mesures ou les réglements nécessaires à cette fin? On ne peut que répondre : au chef du pouvoir exécutif. L'arrêté du 9 floréal an 11, celui du 7 thermidor suivant, et le décret du 30 décembre 1809, par lesquels le chef de ce pouvoir a successivement organisé les fabriques, étaient donc de véritables réglements, rendus pour l'exécution d'une loi, et dès-lors tout ce que ces réglements contenaient d'organique a pu être modifié par le même pouvoir. Ce qui était vrai sous le *Consulat* et l'*Empire*, l'a été sous le gouvernement des Pays-Bas, et n'a pas cessé de l'être sous la Constitution de 1831, car le pouvoir exécutif est aujourd'hui chargé de l'exécution des lois, tout aussi bien, tout aussi complètement qu'il l'était alors.

Si la loi du 18 germinal an 10 avait paru hier, dirait-on que le Roi n'aurait pas le droit d'organiser les fabriques dont elle décrète l'établissement? Sans doute il ne pourrait dans cette organisation s'écarter des lois existantes, imposer, par exemple, aux citoyens, aux communes, aux provinces, des obligations que la loi seule peut mettre à leur charge, mais rien n'empêche qu'il n'oblige les députations provinciales, les évêques ou les gouverneurs de vérifier les comptes des fabriques, car toutes ces autorités sont des auxiliaires dont la loi lui permet de réclamer l'intervention pour l'administration générale du royaume; rien n'empêche qu'il ne se réserve le droit de dissoudre les conseils de fabrique, lorsqu'il le juge nécessaire au bien du service, et même il n'a pas besoin de se réserver ce droit d'une manière expresse; il l'a virtuellement, et nous n'hésitons pas à dire qu'il peut l'exercer aujourd'hui sans qu'il faille un réglement nouveau pour le lui assurer, car personne ici n'a des *droits acquis*.

Nous avons traité une question analogue à celle-ci dans l'article Fabriques et Manufactures (page 208 et suivantes); nous prions le lecteur d'y recourir.

2. Nous avons vu que l'exécution du décret est confiée aux Ministres de l'intérieur et des cultes, chacun en ce qui le concerne.

Le Ministre de l'intérieur n'est appelé à intervenir dans cette exécution qu'autant qu'elle intéresse les communes; tout le reste concerne spécialement le Ministre des cultes.

En cas de désaccord entr'eux sur leur compétence respective, le Roi prononce.

Il est à remarquer qu'aujourd'hui les cultes ne forment plus un département séparé; ils sont réunis au Ministère de la justice, et c'est par conséquent le chef de ce dernier ministère qui concourt maintenant à l'exécution du décret avec son collègue de l'Intérieur. Auparavant, c'était au département de l'Intérieur que ressortissaient les cultes; mais cette combinaison était vicieuse, et elle doit être évitée à l'avenir, parce que les communes et les fabriques ont des intérêts distincts qui ne peuvent convenablement être remis à la direction d'un seul et même ministre.

3. Les agents secondaires que le décret désigne pour coopérer à l'administration des fabriques, sont d'une part les préfets et les maires, de l'autre les évêques et les curés ou desservants.

Aujourd'hui les préfets sont remplacés, en ce qui touche l'administration proprement dite, par les députations provinciales (loi fondamentale de 1815, art. 145; constitution de 1831, art. 108, et loi provinciale de 1836, art. 106), et en ce qui touche le maintien de l'ordre public, par les gouverneurs de province (art. 129).

Les maires ont été remplacés, quant à l'administration des communes, par les collèges des bourgmestre et échevins; mais il est des cas particuliers où la loi fait intervenir les maires individuellement, et comme chefs de

l'administration ou de la police municipale ; alors ce sont les bourgmestres seuls qui doivent les remplacer. On en trouvera un exemple dans l'article 4 du décret qui nous occupe. S'il nous arrive par la suite d'employer les expressions de *préfet* et de *maire*, sans autre explication, on saura qu'il faut y substituer celles de *députation provinciale* et de *bourgmestre*.

4. Les cultes ne sont ni un objet d'administration *communale*, ni un objet d'administration *provinciale:* par conséquent les députations de province et les bourgmestres ne concourent à l'administration des fabriques que comme délégués du gouvernement, et à ce titre ils doivent toujours se souvenir qu'ils sont hiérarchiquement subordonnés aux Ministres de l'intérieur et des cultes.

Quant aux évêques et aux curés, bien qu'indépendants de toute autorité civile dans les matières de dogme et de discipline, ils sont aussi subordonnés au Ministre des cultes dans l'exécution du décret sur les fabriques, parce que ce décret ne concerne que le temporel des églises, et que sous ce rapport les évêques et curés ne sont également que les auxiliaires de l'administration générale. Le décret a voulu leur intervention pour éclairer, pour aider, pour mettre le gouvernement à même de connaître et de satisfaire pleinement les besoins religieux du pays, mais nullement pour lui imposer une volonté quelconque ou le paralyser dans sa marche.

Il est quelques cas où le décret exige l'intervention simultanée de l'évêque et de la députation provinciale : par exemple, lorsqu'il s'agit de nommer pour la première fois ou de recomposer intégralement un conseil de fabrique. On comprend que si en pareille occurrence ils agissaient, chacun séparément et d'après sa propre impulsion, sans attendre les ordres du Ministre des cultes, auquel ils sont subordonnés l'un et l'autre, les collisions les plus fâcheuses pourraient troubler l'harmonie qui doit régner toujours entre l'autorité civile et l'autorité religieuse. Le meilleur moyen de prévenir ces collisions, est de prendre, avant d'agir, les ordres du Ministre, dans tous les cas où il n'est pas nécessaire d'agir spontanément ou d'office.

5. Les curés et les bourgmestres sont membres de la fabrique; ils y représentent, l'un l'intérêt de l'église, l'autre l'intérêt de la commune; mais ils n'ont pas plus d'autorité dans le conseil que les autres conseillers, et leur devoir est de concilier les intérêts qu'ils représentent, non par l'influence officielle de leur qualité, mais par leur sagesse. De même les conseillers ordinaires doivent se rappeler sans cesse qu'ils sont chargés d'un service public, et que tout esprit de parti doit être écarté de leurs délibérations.

6. Le décret donne aux curés et aux évêques une sorte de prééminence sur les maires et les préfets; mais cette prééminence est purement honorifique, et ne tire point à conséquence pour leur autorité respective, ni même pour leur rang dans les cérémonies publiques. Elle est limitée aux rapports qu'ils ont ensemble pour l'administration des fabriques. Ainsi, dans leur correspondance entr'eux ou avec le gouvernement, le curé doit toujours être nommé avant le maire, et l'évêque avant le préfet. On en trouve des exemples dans les articles 4, 6, 10 et autres du décret. En public, leur préséance est réglée par le décret du 24 messidor an 12.

7. Les fabriques ne correspondent pas directement avec les Ministres de l'intérieur et des cultes; leur correspondance doit passer par l'entremise des évêques et des gouverneurs.

8. Les fabriques n'ont aucuns droits *par elles-mêmes*; elles n'ont que des *attributions, des droits attribués*. Cela résulte de ce qu'elles sont des *établissements publics*. Si elles représentaient, à titre de mandat, les paroisses considérées comme sociétés civiles, elles exerceraient tous les droits que la loi accorde aux citoyens, par exemple le droit de pétition, le droit de libre correspondance, le droit d'enseignement, etc.; mais comme établissement public, elles n'exercent que les droits qui leur sont *attribués* par la loi de leur institution. On voit clairement ici la différence qu'il y a entre un établissement public et une société de citoyens, entre les fabriques et les communes.

9. Le décret du 30 décembre 1809 ne contient pas de disposition qui abroge expressément les arrêtés, décrets et décisions antérieurs

sur la matière; mais cette abrogation est de droit. Ainsi les fabriques précédemment établies par les évêques en vertu de l'arrêté du 9 floréal an 11, et les réglements provisoires que les évêques avaient rédigés pour leur administration, sont supprimés. Le conseil d'État en a décidé ainsi par un avis du 22 février 1815, dument approuvé et inséré au *Bulletin des Lois*. La raison qu'il en donne est que le décret du 30 décembre 1809, *a reglé tout ce qui est relatif aux fabriques*. Cette raison s'applique également aux marguilliers établis par le décret du 7 thermidor an 11 et aux règles qu'ils étaient tenus de suivre dans leur administration.

Il y a cependant une distinction à faire entre les églises épiscopales et les autres. Elle est écrite dans le décret même du 30 décembre 1809 qui porte :

« Art. 104. Les fabriques des églises métropolitaines et cathédrales continueront à être composées et administrées conformément aux réglements épiscopaux qui ont été réglés par nous. »

Mais ce même décret ajoute :

« Art. 105. Toutes les dispositions concernant les fabriques paroissiales sont applicables, en tant qu'elles concernent leur administration intérieure, aux fabriques des cathédrales. »

Nous traiterons séparément des unes et des autres.

10. Il ne faut pas conclure de ces dispositions que les églises *épiscopales* et *paroissiales* soient les seules qui aient des fabriques. Les succursales en ont aussi : les articles 4, 5, 13 et plusieurs autres du décret ne permettent pas d'en douter, car ils parlent simultanément des paroisses et des succursales, des curés et des desservants, sans la moindre distinction; tout ce que nous dirons des fabriques d'église paroissiale sera donc commun aux fabriques d'église succursale.

Mais on se demande avec raison si les *chapelles* ou *annexes* ont une fabrique aussi. Les opinions diffèrent à cet égard. Les uns prétendent que les chapelles et annexes ne sont qu'une dépendance des cures ou succursales dans l'arrondissement desquelles elles sont érigées, et partant qu'elles doivent être administrées par la fabrique de ces dernières; les autres les regardent comme des établissements distincts et indépendans qui peuvent avoir leur fabrique particulière. Voici l'état de la controverse.

La cour de Bruxelles s'est prononcée en faveur de la première opinion par un arrêt du 5 juillet 1843 ainsi motivé :

« Attendu que les appelans (la dame Verhaegen et ses enfants) contestent à la partie intimée (la fabrique de la chapelle de Basse-Wavre) son existence légale et sa capacité pour agir en justice;

Attendu que celle-ci fonde sa qualité sur un arrêté royal du 20 novembre 1823 qui a érigé l'église *particulière* de Basse-Wavre en chapelle *publique*, et sur un arrêté de M. le gouverneur de la province de Brabant, en date du 12 mars 1834, qui a établi, près ladite église, un conseil de fabrique distinct et indépendant de l'église paroissiale de Wavre;

Attendu que pour statuer sur cette exception, il est nécessaire d'examiner si les arrêtés ci-dessus sont conformes à la loi, et par suite s'il y a lieu d'en faire application dans la présente cause;

Vu, à cette fin, l'article 15 du concordat du 26 messidor an 9, et les articles 58, 60, 61, 62 et 73 de la loi du 18 germinal an 10;

Attendu qu'il résulte de la combinaison de ces articles que la loi ne reconnait comme personnes civiles, capables d'acquérir, de posséder et d'ester en justice, que les églises métropolitaines, cathédrales, paroissiales et succursales;

Attendu que le décret du 30 septembre 1807 permet bien d'établir des chapelles ou annexes dans les paroisses et succursales trop étendues, et lorsque la difficulté des communications l'exige, mais qu'en même temps l'article 13 de ce décret dispose :

« Les chapelles ou annexes dépendront des cures ou succursales dans l'arrondissement desquelles elles seront placées. Elles seront sous la surveillance des curés ou desservans, et le prêtre qui y sera attaché n'exercera qu'en qualité de vicaire ou de chapelain. »

Attendu qu'aux termes de cette disposition les chapelles ou annexes ne peuvent être considérées comme établissements distincts et indépendans; qu'au contraire, le décret précité

de 1807, d'accord avec la loi organique de l'an 10, en fait une dépendance, un accessoire de l'église principale dans l'arrondissement de laquelle elles sont respectivement érigées; et qu'elles doivent dès-lors être gouvernées au temporel par la fabrique de la dite église, à charge par celle-ci de donner aux libéralités qui seraient faites en faveur d'une chapelle, la destination voulue par le donateur;

Attendu que s'il pouvait rester du doute à cet égard, il serait levé par l'exécution qu'a toujours reçue l'article 15 précité: qu'en effet, 1° une instruction ministérielle du 11 mars 1809 rendue pour son exécution, l'interprète et le développe dans le sens qui précède; 2° le décret du 30 décembre 1809, réglementaire des fabriques en général, organise les églises métropolitaines, cathédrales, paroissiales ou succursales, et garde le silence le plus absolu sur les chapelles ou églises vicariales, ce qui indique manifestement que celles-ci ont continué de former une dépendance des églises paroissiales ou succursales, et que leur administration, comme leur existence civile, se confond avec celles des dites églises; 3° le décret du 6 novembre 1813 sur l'administration des autres biens ecclésiastiques, garde le même silence et donne lieu à la même conclusion;

Attendu que les faits de la présente cause ne sont pas moins concluants sur ce point, puisque depuis le 20 novembre 1823, date de l'arrêté royal qui a érigé en chapelle l'église de Basse-Wavre, jusqu'au 12 mars 1834, cette chapelle n'a pas eu d'autre fabrique que celle de l'église principale de Wavre; que c'est celle-ci qui a été autorisée par arrêté du 18 janvier 1831 à accepter le legs de feu M. de Bienne; que c'est elle encore qui a été autorisée par arrêté de la députation provinciale du Brabant, du 31 mars de la même année, à intervenir dans un procès alors pendant au tribunal de Nivelles entre la veuve de Bienne et la ville de Wavre au sujet d'une partie de ce legs; qu'enfin un jugement du 25 mai 1831 rendu par le même tribunal et aujourd'hui passé en force de chose jugée, l'a même déclarée recevable, dans son intervention, mais non fondée dans ses prétentions;

Attendu que tout ce qui précède démontre que le gouverneur de la province du Brabant, en établissant près la chapelle de Wavre un conseil de fabrique distinct et indépendant, n'a pu lui conférer l'existence et la capacité requises pour ester en justice; qu'à la vérité le décret du 30 septembre 1809 charge les préfets et les évêques de nommer les conseillers de fabrique; mais qu'autre chose est de faire pareille nomination pour les églises près desquelles la loi a établi des conseils de fabrique, autre chose de créer des fabriques là où la loi n'en établit point, et spécialement près des chapelles ou annexes qu'elle a expressément placées dans la dépendance des cures ou succursales;

Attendu que dès-lors l'exception dirigée contre la partie intimée est pleinement justifiée; — La cour..... déclare les membres composant le prétendu conseil de fabrique de l'église de Basse-Wavre, non recevables dans leur action, etc.»

Cet arrêt fut déféré à la cour de cassation, et cassé le 29 mai 1845 par les motifs suivans:

« Attendu que de la combinaison des articles 25, 26, 29, 30, 63, 64, 67, 90, 92, 93, 106 et 107 de la constitution, il résulte clairement que l'article 107 ne peut avoir eu pour but ni pour effet de conférer aux tribunaux un pouvoir illimité de se livrer à l'appréciation de tous les actes administratifs indistinctement, quel que soit leur objet, mais seulement d'empêcher le pouvoir administratif de sortir des limites de ses attributions; qu'ainsi le droit que cet article confère aux tribunaux de refuser l'application ou l'exécution des actes administratifs qu'ils ne trouveraient pas conformes aux lois, doit nécessairement être restreint à ceux de ces actes qui statueraient sur des droits civils ou politiques de celui qui en poursuit l'exécution, ou qui les conteste; d'où il suit ultérieurement que les tribunaux ne peuvent être saisis, même incidemment, des contestations relatives aux actes administratifs, lorsqu'ils ne portent pas sur des droits civils ou politiques;

Attendu que les dispositions des articles 12 et 15 du concordat du 26 messidor an 9 et celles de l'article 76 de la loi du 18 germinal an 10, sont générales, et confèrent ainsi au gouvernement le pouvoir de rendre au culte public, toutes les églises qu'il jugerait néces-

saires à l'exercice de ce culte, de leur attribuer par là la capacité d'acquérir et le caractère de personnes civiles et en outre d'établir près de ces églises des conseils de fabrique chargés d'administrer leurs biens;

Attendu que les articles 58, 60, 61 et 62 de la même loi du 18 germinal an 10 ne concernent que la dénomination et la circonscription des paroisses dont l'établissement devait avoir lieu immédiatement après sa publication, ainsi que le traitement de leurs ministres; que ces dispositions ne peuvent donc pas avoir eu pour effet de restreindre ou de modifier les articles 12, 15 et 76 précités, d'autant moins que le décret du 30 septembre 1807 qui a acquis force de loi, a formellement autorisé le gouvernement à ériger des chapelles pour le service du culte public, dans les communes où il jugerait leur érection nécessaire pour l'exercice de ce culte;

Attendu qu'on ne saurait plus contester aujourd'hui à ces chapelles leur existence légale et indépendante quant au temporel de l'église paroissiale ou succursale, dans la circonscription de laquelle elles se trouvent, l'avis du conseil d'Etat du 14 décembre 1810, ayant dispensé les communes dans lesquelles une chapelle est érigée, et qui fournissaient au logement du chapelain et aux dépenses de cette église, de contribuer en rien aux frais du culte paroissial;

Attendu que par arrêté royal du 24 novembre 1823, l'église de Basse-Wavre a été érigée en chapelle, et que par là elle a acquis le caractère de personne civile, capable d'acquérir et d'ester en justice aux termes des articles 12 et 15 du concordat du 26 messidor an 9 et de l'article 76 de la loi du 18 germinal an 10; d'où il suit que la cour en décidant le contraire a violé ces mêmes dispositions;

Attendu que de ce qui précède il résulte ultérieurement que le gouverneur du Brabant en établissant par son arrêté du 12 mars 1834, un conseil de fabrique près de cette église, pour administrer ses biens et revenus et pour la représenter en justice, n'a point créé de personne civile ni statué sur des droits civils; que son arrêté est donc un acte de pure administration qui échappe à l'appréciation des tribunaux; — par ces motifs..... casse etc.»

Cet arrêt ne se borne pas à décider que le gouvernement peut établir des fabriques auprès des chapelles vicariales; il décide encore que même dans l'opinion contraire, la légalité de leur établissement ne pourrait être contestée devant les tribunaux, parce que l'établissement des fabriques est un acte d'administration qui échappe à la compétence de l'autorité judiciaire.

Quant à la compétence, il nous semble que la cour a posé une règle trop générale, et que, cette règle fût-elle à l'abri de toute critique, elle se serait trompée dans la conséquence qu'elle en a déduite. La fabrique de la chapelle de Basse-Wavre avait assigné la dame Verhaegen, née de Bienne, et ses enfants en délivrance des biens légués à la dite chapelle par feu M. de Bienne, et subsidiairement pour se faire adjuger à perpétuité un droit d'administration et de surveillance relativement aux dits biens. La dame Verhaegen et consorts avaient contesté à la fabrique sa capacité civile, et par suite toute espèce de droit à la possession et à l'administration des biens litigieux : l'autorité judiciaire devait donc statuer sur ce premier point; et, en le faisant, elle ne connaissait que d'un droit civil. Cela est tellement vrai que si la fabrique de l'église paroissiale de Wavre avait formé opposition à la délivrance du legs réclamé par la fabrique de la chapelle, l'autorité judiciaire n'aurait pu, sans déni de justice, refuser de dire laquelle des deux fabriques avait la capacité et le droit d'agir.

Au fond, la Cour nous paraît s'être trompée aussi; car elle décide que le gouvernement peut établir toutes sortes d'églises, et pour le prouver, elle argumente de l'article 12 du concordat de l'an 9, combiné avec l'article 15 du même concordat et avec l'article 76 de la loi du 18 germinal an 10. Mais elle n'a pas réfléchi que l'article 12 précité ne parle que des *bâtiments* nécessaires au culte, ce qui détruit de fond en comble l'argument que la Cour en a tiré. Selon nous, la loi du 18 germinal an 10 a organisé le culte par l'établissement de certaines églises déterminées, qui sont les métropoles, les cathédrales, les paroisses et les succursales. Si tel est le système de la loi or-

ganique de l'an 10, il n'appartient pas au gouvernement de le changer en établissant d'autres églises. Il est vrai que postérieurement, un décret du 30 septembre 1807 a permis également d'établir des chapelles et des annexes; mais ce décret veut en même temps que les chapelles et annexes forment une dépendance des succursales et paroisses où elles seront établies, et il a force de loi; le gouvernement peut dès-lors autoriser des chapelles là où le besoin l'exige, mais il ne peut les ériger en établissements distincts et indépendants, puisqu'aux termes de la Constitution, il est défendu au pouvoir exécutif de suspendre les lois et de dispenser de leur exécution. Il est encore vrai que le conseil d'état a décidé, par avis du 14 décembre 1810, que « les communes dans lesquelles une chapelle est établie, en exécution du décret impérial du 30 septembre 1807, où il est pourvu au logement et au traitement du chapelain, et à tous les autres frais du culte, en vertu d'une délibération du conseil général de la commune, par des revenus communaux ou par l'imposition de centimes additionnels, ne doivent contribuer en rien aux frais du culte paroissial »

Mais cet avis déroge-t-il à l'article 15 du décret précité? Nous ne le pensons pas, et voici nos raisons. La loi a voulu que le culte fût défrayé par la nation, sans préjudice des fondations particulières; et elle a fixé à cet égard les obligations respectives de l'Etat, des provinces et des communes, en prenant pour base la division du territoire ecclésiastique en métropoles, cathédrales, paroisses et succursales: ainsi elle a statué, par exemple, que toutes les communes, formant une paroisse, sont tenues de contribuer au logement du curé, à l'entretien de l'église et aux frais du service divin. Plus tard il fut reconnu que dans certaines contrées les habitants de telle ou telle commune étaient séparés de l'église paroissiale par de grandes distances ou par des chemins souvent impraticables. En conséquence la loi permit d'y établir une chapelle, avec un prêtre à demeure, à la condition que l'église, le presbytère, le traitement du chapelain, et généralement tous les frais du culte, fussent fournis ou payés par les habitants de la commune intéressée. Dès-lors la question s'élevait de savoir si ces mêmes habitants continueraient d'être obligés aux dépenses du culte paroissial, et le conseil d'état l'a résolue négativement, par ce motif exprès qu'il serait injuste de leur imposer une double charge. Mais en décidant ce point, il n'a pas affranchi la chapelle de la dépendance où l'a placée l'article 15 du décret de 1807 vis-à-vis de la cure, quand elle pourvoit à ses besoins par des fondations particulières; il ne lui reconnaît point, dans ce dernier cas, une existence distincte et le droit d'avoir une fabrique spéciale. L'article 15 conserve donc toute sa force. S'il en était autrement, il faudrait admettre que les anciennes chapelles auraient droit, en cas de rétablissement, à la jouissance des biens qui leur ont appartenu avant la révolution; et dès-lors les fabriques d'église paroissiale qui en ont pris possession en vertu de l'arrêté du 7 thermidor an 10, seraient obligées de les rendre, et il pourrait s'en suivre une perturbation continuelle dans les ressources financières de chaque paroisse, perturbation que l'article précité a eu uniquement pour but de prévenir.

Le gouvernement français a senti le danger de cette conséquence, et l'a trouvé assez sérieux pour en faire l'objet d'une ordonnance royale qui porte la date du 28 mars 1820. Elle est motivée sur la nécessité « de concilier autant que possible, l'intérêt qu'inspirent les efforts et les sacrifices des communes pour obtenir des *succursales* ou des *chapelles*, et celui que méritent les églises reconnues comme *paroisses* par la circonscription ecclésiastique, ainsi que les droits concédés à ces églises par l'arrêté du 7 thermidor an 10 et par les décrets des 30 mai et 13 juillet 1806. » Et elle porte:

« Art. 1er. Les fabriques des succursales érigées depuis la circonscription générale des paroisses du royaume, approuvée le 28 août 1808, ou qui le seraient à l'avenir, sont autorisées à se faire remettre en possession des biens ou rentes appartenant autrefois aux églises qu'elles administrent, ou à celles qui y sont réunies, dont, au moment de la publication de la présente ordonnance, le transfert ou l'aliénation n'aurait pas été définitivement et

régulièrement consommé en exécution de l'article 2 de l'arrêté du 7 thermidor an 10 et des décrets des 30 mai et 13 juillet 1806.

» Art. 2. La même faculté est accordée, sous les mêmes conditions, aux fabriques des chapelles établies conformément aux dispositions du titre II du décret du 30 septembre 1807, mais seulement quant à l'*usufruit*, des biens et rentes appartenant autrefois, soit à l'église érigée légalement en chapelle, soit à celles qui se trouveraient comprises dans la circonscription, et à la charge, par la fabrique usufruitière, de donner immédiatement avis à la fabrique de la cure ou de la succursale, des biens ou des rentes dont elles se seraient mises ou poursuivraient l'entrée en jouissance, pour, par cette dernière, être prises les mesures nécessaires afin de se faire envoyer régulièrement en possession de la nue propriété.

» Art. 3. Les évêques pourront nous proposer de distraire des biens et rentes possédés par une fabrique paroissiale, pour être rendus à leur destination ordinaire, soit en toute propriété, soit seulement en simple usufruit, suivant les distinctions établies ci-dessus, ceux ou partie de ceux provenant de l'église érigée postérieurement en succursale ou chapelle, lorsqu'il sera reconnu que cette distraction laissera à la fabrique, possesseur actuel, les ressources nécessaires pour l'acquittement de leurs dépenses. »

On remarquera que cette ordonnance ne parle point des *annexes*, simples chapelles où un vicaire de la paroisse ou de la succursale se rend à certains jours, et notamment le dimanche, pour dire la messe. M. Dufour dit à ce sujet : « Elles n'ont, au moment de leur érection, aucun droit à prétendre sur les biens qui peuvent avoir appartenu autrefois à leurs églises. Les communes comprises dans leur circonscription, à la différence de celles qui ont une chapelle avec un prêtre à demeure, ne sont point dispensées de concourir, tant aux frais d'entretien de l'église et du presbytère, qu'aux autres dépenses du culte dans le chef-lieu de la cure ou de la succursale. Elles n'ont point, par conséquent, de fabrique; c'est à la fabrique de la cure ou de la succursale d'agir et de les représenter pour les intérêts qui leur sont propres. Si donc un legs ou une donation était fait à une annexe, on considérerait la disposition comme intervenant au regard de la paroisse, mais avec une affectation spéciale : toutes les formalités seraient remplies par la fabrique paroissiale. » (N° 1786.)

Il résulte de ce qui précède, qu'en France les chapelles vicariales ont une administration distincte et indépendante, semblable à celle des églises paroissiales et succursales, pour la régie des biens qui leur appartiennent en usufruit ou en propriété; mais il en résulte aussi qu'il a fallu une ordonnance royale pour leur donner cette existence et cette administration. Or, comme en Belgique aucune mesure de ce genre n'a été prise depuis le décret du 30 décembre 1809, il faut, en attendant une pareille mesure, appliquer, ce nous semble, aux chapelles vicariales ce que M. Dufour dit des simples annexes dans le passage ci-dessus rapporté. Cela n'empêchera point l'évêque d'établir auprès des unes et des autres un certain nombre de fabriciens; il y est autorisé par la circulaire ministérielle du 11 mars 1809, que nous avons transcrite dans l'article Annexe et Chapelle (tom. II, p. 209); mais ces fabriciens ne seront que les agents de l'évêque pour le service intérieur de l'église, et ils devront rester étrangers à toute administration proprement dite.

Une autre question se présente ici. Le gouvernement pourrait-il, par un simple arrêté, prendre en Belgique des mesures semblables à celles de l'ordonnance française du 28 mars 1820?

Il faut distinguer. Le gouvernement ne pourrait donner aux chapelles et annexes une existence distincte et séparée des cures et succursales, parce qu'une loi expresse, ou du moins un décret qui a force de loi, s'y oppose. Mais supposé qu'une loi nouvelle, reconnaissant l'indépendance des chapelles et des annexes, leur eût donné la qualité de personne civile, il pourrait et devrait leur affecter l'usufruit ou la jouissance des biens qui leur appartenaient autrefois. Cependant si les paroisses et les succursales étaient de véritables sociétés, à l'instar des communes, notre réponse serait différente; car elles auraient alors un droit acquis aux

biens que les fabriques possèdent pour elles en vertu des lois, arrêtés et décrets sur la matière, et l'on sait que le pouvoir exécutif en Belgique ne peut rien contre un pareil droit. La législature elle-même ne pourrait le leur enlever. Mais la question change de face si les fabriques d'église ne sont autre chose que des établissements publics chargés de pourvoir aux besoins du culte, par les moyens que la loi et les réglements mettent à leur disposition : dans ce système, les biens affectés au culte dans chaque paroisse ou succursale, alors même qu'ils proviennent de fondations particulières, ne sont pas la propriété particulière des habitants de la paroisse ; le temporel du culte est une branche de l'administration générale, et le Roi peut, comme chef de cette administration, prendre toutes les mesures qu'elle exige, sous la seule réserve de ne pas contrevenir aux lois. Or, aux termes de la législation existante, il suffit d'un arrêté royal pour changer la circonscription des paroisses et des succursales, pour établir des chapelles, etc. Un arrêté royal suffit donc aussi pour distribuer les revenus de chaque paroisse entre l'église principale et les chapelles qui s'y établiraient.

Observons pour finir que les chapelles domestiques et les oratoires particuliers ne peuvent avoir de fabrique, parce que ce sont des choses privées, et qu'à ce titre ils dépendent des particuliers ou des établissements à qui ils appartiennent.

TITRE IV.

Fabrique d'église paroissiale.

Chapitre Ier.

Administration de la fabrique.

Comme le décret du 30 décembre 1809 résume toute l'administration des fabriques, notre travail consistera à le reproduire, en y ajoutant les dispositions nouvelles qui peuvent l'avoir modifié et les développements qu'exige la matière.

Nous avons déjà cité l'article 1er qui définit les fabriques. Nous ne le répéterons pas, et nous passons directement aux observations qu'il fait naître.

1. Ce qui caractérise tout établissement public, c'est d'abord la spécialité de son objet : les fabriques ont spécialement pour objet le temporel du culte, mais ce temporel n'embrasse plus aujourd'hui tout ce qu'il comprenait autrefois. Plusieurs parties en ont été distraites, soit pour rentrer dans l'administration générale, provinciale ou communale, soit pour faire l'objet d'un établissement distinct. Ces parties sont la police des cimetières et des églises, qui est exercée maintenant par les bourgmestres ; le soulagement des pauvres, qui appartient aux hospices et bureaux de bienfaisance ; l'instruction publique et particulièrement les écoles de charité, qui concernent les communes, les provinces et l'état ; les confréries, qui, ayant été supprimées comme institutions publiques, ne peuvent plus faire l'objet d'aucun service officiel, etc. Par suite, l'administration des fabriques se trouve restreinte aux points suivants :

1° Veiller à l'entretien et à la conservation des temples ;

2° Administrer les fonds, de quelque nature qu'ils soient, affectés ou destinés à l'exercice public du culte ;

3° Régler les dépenses et assurer les moyens nécessaires à cet exercice et au maintien de sa dignité.

C'est ce que l'article en question a clairement exprimé, en énumérant, comme nous venons de le faire, les opérations mêmes dont les fabriques sont chargées. Dès-lors, elles ne peuvent s'ingérer d'aucun autre objet, ni posséder ou administrer aucuns fonds destinés à d'autres services d'utilité publique. Si une donation leur était faite pour une distribution périodique d'aumônes, pour l'érection d'une école, pour la fondation d'un hospice, elle serait censée faite à la commune ou à l'établissement que la loi a chargé du soulagement des pauvres ou de l'instruction publique. Il en serait ainsi alors même que le donateur aurait stipulé expressément le contraire, parce qu'en fait de libéralités, toute condition contraire aux lois est réputée non écrite. L'article 900 du Code civil est formel à cet égard ; mais cet article

n'existerait pas, qu'encore la fabrique ne pourrait accepter la donation, car sa capacité civile se borne à l'objet de son institution, et toute donation qui lui aurait été faite pour un autre objet, le serait à un incapable; elle serait nulle aux termes de l'article 911 du même Code.

Déjà nous trouvons ici l'occasion de signaler une des différences qu'il y a entre un établissement public tel que les hospices, les bureaux de bienfaisance ou les fabriques d'église, et une société de citoyens telle que l'Etat, la province ou la commune. Une société qui se compose de citoyens, possède par elle-même tous les droits civils et naturels qui appartiennent à chacun de ses membres individuellement. La loi, à la vérité, règle l'exercice de ces droits, le soumet à une certaine surveillance, le limite parfois, parce que dans toute société perpétuelle, il faut concilier l'intérêt des membres présents avec celui des membres à venir, ou parce que la distinction des citoyens en État, province et commune, nécessite une distinction semblable dans les droits civils et naturels qu'ils peuvent exercer collectivement, ou parce que l'ordre public exige une certaine subordination entre les différents corps qui doivent concourir au gouvernement de la société en général. Mais elle ne pourrait supprimer ces droits eux-mêmes sans anéantir la qualité de citoyens, sans retomber dans le système d'autrefois, où les états étaient considérés comme la propriété héréditaire de quelques familles. Ainsi, de même qu'un citoyen a naturellement le droit de créer un établissement pour son utilité particulière, de même l'Etat, la province, la commune ont naturellement le droit de créer tous les établissements qui peuvent être nécessaires à l'utilité générale, provinciale et communale. Mais ces établissements n'ont aucun droit par eux-mêmes et pour eux-mêmes; ils n'en ont qu'autant que la loi leur en accorde, et la loi ne leur en accorde que pour l'utilité de l'État, de la province ou de la commune qui les a créés. Ceci explique pourquoi une donation faite à un établissement public peut être acceptée par un autre; pourquoi un legs ne devient pas caduc, lorsque l'établissement institué est incapable; pourquoi une fondation peut être exécutée par un autre établissement ou par d'autres administrateurs que ceux dont le fondateur a fait choix. En effet tout ce qui est donné ou fondé pour l'utilité publique, l'est en faveur de l'état, de la province ou de la commune, qui sont toujours et naturellement capables, sauf l'acceptation par tel ou tel établissement auquel se rapporte l'objet de la fondation ou de la libéralité. C'est par la même raison qu'un établissement public n'est pas maître de refuser une donation, quand le gouvernement veut qu'elle soit acceptée, tandis que le gouvernement ne peut, dans le même cas, contraindre une commune ou une province.

2. Ce qui caractérise en second lieu les établissements publics, c'est la dépendance où ils se trouvent par rapport à l'État, à la province ou à la commune qui les a créés.

Nous avons vu qu'autrefois, et alors que les paroisses formaient de véritables sociétés, c'était le corps des paroissiens qui faisait les réglements nécessaires au temporel de chaque église, sauf à se conformer aux lois du royaume et aux usages ou statuts du diocèse. Maintenant que les fabriques sont des établissements créés par l'État, c'est l'État ou l'autorité publique seule qui fixe d'une manière générale et uniforme toutes les règles relatives à leur administration. Le décret même du 30 décembre 1809 en est la preuve: les habitants de chaque paroisse et la fabrique de leur église n'ont par conséquent plus de pouvoir réglementaire.

3. Ce qui caractérise en troisième lieu les établissements publics, c'est que malgré la dépendance où ils sont de l'État, de la province et de la commune, ils ont une existence distincte de la leur, et qui ne permet pas de les confondre avec eux. La loi sans doute pourrait les supprimer; mais tant qu'ils subsistent légalement, ils forment, chacun pour son objet, un être à part, habile à exercer les droits civils qui leur sont accordés, et ils peuvent les exercer même contre l'État, la province et la commune. Chaque fabrique possède donc distinctement les biens que la loi commet à son administration, et les administre distinctement selon les règles tracées par la loi.

4. Ce qui caractérise en quatrième lieu les

établissements publics, c'est que les personnes préposées à leur administration n'ont ni la qualité de fonctionnaire ou d'autorité publique, ni celle de mandataire dans le sens des lois civiles. Elles ne sont pas fonctionnaires ou autorités publiques, parce que ce titre suppose l'exercice d'un *pouvoir* délégué par la nation, et que les établissements n'ont que des *droits civils :* elles ne sont pas mandataires, parce que le mandat suppose un droit civil qui n'appartient pas aux établissements publics, celui de déléguer à d'autres l'exercice des droits civils que la loi leur accorde. Ce sont de simples agents que la loi charge d'un service spécial, d'une administration économique, sous le contrôle des fonctionnaires ou autorités qui exercent les pouvoirs de l'Etat, de la province ou de la commune. Ainsi les fabriciens n'ont plus, comme autrefois, la responsabilité d'un mandataire vis-à-vis de la paroisse ou de la fabrique, et la fabrique ou la paroisse n'a plus envers eux les obligations d'un mandant. Si le terme légal de leur charge est expiré, l'autorité publique doit pourvoir à leur remplacement, mais si elle néglige de le faire, leur charge continue, et les actes qu'ils posent ne peuvent être attaqués ni par la fabrique, ni par les particuliers qui ont traité avec elle, ni même par l'Etat. Le fonctionnaire ou l'autorité qui a négligé ou refusé de pourvoir à leur remplacement, doit seul répondre des conséquences qui en sont résultées. Nous passons à l'organisation des fabriques.

L'article 2 du décret porte :

« Chaque fabrique sera composée d'un conseil et d'un bureau de marguilliers. »

Ce conseil et ce bureau n'émanent plus des paroisses : les conseillers sont nommés pour la première fois par les députations provinciales et par les évêques ; les marguilliers sont élus par le conseil dans son propre sein ; les uns et les autres se renouvellent ensuite périodiquement et par leur propre choix, sans le concours d'aucune autorité. Il en devait être ainsi, du moment que les paroisses n'étaient plus des sociétés civiles.

Sect. I. — *Du conseil.*

Le conseil forme la partie *délibérante* de la fabrique : il a, sous ce rapport, de l'analogie avec les conseils communaux, analogie que nous constatons ici, en thèse générale, pour l'invoquer ailleurs, quand l'occasion s'en présentera.

§ 1er. *Composition du conseil.*

« Art. 3. Dans les paroisses où la population sera de cinq mille ames et au-dessus, le conseil sera composé de neuf conseillers de fabrique; dans toutes les autres paroisses, il devra l'être de cinq : ils seront pris parmi les *notables ;* ils devront être catholiques, et domiciliés dans la paroisse. »

1. La population dont les états ont servi de base à la première exécution de cet article, est celle de 1809 : elle s'est tellement accrue depuis, que bien des paroisses où elle était alors inférieure à cinq mille ames, ont dépassé aujourd'hui ce chiffre. Le nombre des conseillers a-t-il été augmenté en conséquence ? Nous en doutons ; mais nous n'hésitons pas à dire qu'il aurait dû l'être, puisque la règle posée dans l'article 3 embrasse l'avenir comme le présent.

Quelles seraient les formalités à suivre, si l'on voulait mettre partout le nombre des conseillers en harmonie avec la population actuelle des paroisses ? Le décret n'en trace aucune ; mais la raison veut en premier lieu que le chiffre de la population soit constaté d'une manière officielle : les relevés que font annuellement les administrations communales sur les registres de l'état-civil, ne suffiraient pas, puisqu'ils comprennent tous les habitants sans distinction de cultes, et que d'ailleurs ils ne font pas autorité pour le gouvernement ; ceux que feraient les curés ou les fabriques elles-mêmes ne suffiraient pas davantage, parce qu'ils ne seraient pas officiels, et d'ailleurs ni les curés ni les fabriques n'ont de caractère pour faire des relevés de population. Il faudrait, selon nous, que le recensement des paroisses, pour l'exécution de l'article 3 précité, se fît de la même manière que celui des communes, pour l'exécution des articles 3, 4 et 7 de la loi communale. La raison et l'ordre veulent en second lieu que le gouvernement, ou du moins le Ministre chargé des cultes, décrète

d'abord l'augmentation du personnel, et donne ensuite aux députations provinciales et aux évêques l'ordre de procéder aux nominations. On sent qu'ici les évêques et les députations provinciales ne pourraient procéder d'office.

2. L'article 3 exige que les conseillers soient pris parmi les *notables*. D'après les anciens réglements, dit M. Carré, on entend par *notables* toutes les personnes ayant titre de noblesse, celles qui exercent des fonctions publiques, comme les juges-de-paix, les notaires, les greffiers, percepteurs, ou des professions libérales, comme les avocats, les médecins, chirurgiens, officiers de santé, instituteurs, et enfin tous les propriétaires les plus imposés, sans distinction de profession. Nous pensons qu'il serait plus rationnel de considérer aujourd'hui comme notables, tous les électeurs indistinctement, en observant toutefois que les conseillers de fabrique doivent, aux termes de l'article 9 du décret, savoir écrire et signer; que pour administrer la chose d'autrui, la moralité et l'entente des affaires sont des conditions plus essentielles peut-être que la quotité des contributions, enfin que les convenances exigent un choix de personnes exactes à remplir leurs devoirs religieux.

3. Le domicile est une condition qui ne peut donner lieu à aucune difficulté. Voyez d'ailleurs l'article DOMICILE et au besoin ce que nous avons dit des CONSEILLERS COMMUNAUX que la loi du 30 mars 1836 assujettit à la même condition.

4. La qualité de catholique est expressément exigée pour faire partie du conseil, et il en résulte qu'un conseiller catholique devrait être considéré comme démissionnaire, s'il venait à changer de religion; mais en serait-il de même si une excommunication était lancée contre lui par l'évêque? On peut dire pour la négative que l'excommunication n'enlève pas la qualité de catholique, et que ne pouvant d'ailleurs produire aucun effet politique ou civil, elle serait sans conséquence sur la position de celui qui en serait atteint. On peut dire pour l'affirmative que le décret, en exigeant que les conseillers soient choisis parmi les catholiques, a entendu parler de personnes qui méritent cette qualité et participent comme telles aux pratiques de l'église; que la présence d'un excommunié au conseil de la fabrique empêcherait naturellement le curé de prendre part aux délibérations, et serait par conséquent contraire à l'article 4 du décret.

Quelle serait l'autorité compétente pour prononcer sur cette question? Ce serait le ministre chargé des cultes. (Art. 114.)

En France l'excommunication lancée contre un fabricien, pourrait être l'objet d'un recours au conseil d'état pour cause d'abus (loi du 18 germinal an 10, art. 6, 7 et 8); et la décision rendue par le conseil d'état faciliterait singulièrement la solution de la difficulté; car, de deux choses l'une; ou l'évêque serait déclaré avoir agi abusivement, et alors le conseiller excommunié pourrait être maintenu en fonctions; ou le contraire arriverait, et alors le ministre des cultes ordonnerait son remplacement. Mais en Belgique il n'y a plus d'appel comme d'abus, et le ministre ne peut se porter juge entre l'évêque et l'excommunié; il doit accepter la sentence d'excommunication comme chose jugée, alors même qu'elle ne serait, qu'un moyen d'éliminer du conseil les membres qui déplairaient à l'évêque. La tâche du ministre présente donc ici beaucoup plus de difficulté qu'en France. Cependant nous croyons que dans l'esprit du décret, il devrait se prononcer pour le remplacement à moins qu'il n'y eut preuve évidente de vexation.

La question serait plus délicate encore si l'excommunication tombait sur un bourgmestre, parce qu'il est conseiller de droit et qu'il ne peut perdre cette dernière qualité qu'en perdant la première.

Quoi qu'il en soit, les tribunaux doivent rester étrangers à ce genre de contestations. Nous en dirons ailleurs les motifs.

5. On s'est demandé en France si les conseillers de fabrique peuvent être choisis parmi les membres de l'administration communale; et l'on s'est fondé pour soutenir la négative sur ce qu'il y a incompatibilité entre les fonctions de l'une et de l'autre administration.

Cette incompatibilité existe jusqu'à un certain point, puisque les communes sont tenues de suppléer sur leurs revenus à l'insuffisance des ressources de la fabrique; et il serait peu

convenable en effet que les mêmes personnes délibérassent sur cette insuffisance, d'abord dans le conseil de fabrique et ensuite dans le conseil communal. Cependant les auteurs qui ont traité cette question, enseignent que l'incompatibilité n'étant pas écrite dans le décret du 30 décembre 1809, ni dans la loi communale, on ne peut suppléer au silence du législateur et l'introduire par raisonnement. Nous partageons cette manière de voir, en faisant observer toutefois que les députations provinciales, les évêques et les conseils de fabrique doivent avoir égard, autant que faire se peut, à l'inconvenance réelle que nous venons de signaler. (*Traité complet de la législation sur les cultes*, par C. Noyon, p. 187, et *Courrier des Communes*, tome II, p. 81.)

6. On s'est encore demandé, en France et en Belgique, si les membres d'une fabrique sont tenus de prêter serment. Cette question a été résolue négativement, parce que le décret du 7 décembre 1809, ne leur impose pas cette obligation. En Belgique on a décidé qu'ils ne sont pas des fonctionnaires publics, ni même des personnes chargées d'un ministère ou service public dans le sens du décret du 5 mars 1831; mais c'est une erreur : ils sont chargés d'un service ou ministère public. Il y a plus; un arrêt de la cour de cassation, en date du 9 décembre 1808, les a déclarés *agens du gouvernement*. Mais il ne sont pas tenus de prêter serment pour cela, car le décret de 1831 n'a pas été fait pour imposer le serment à quiconque est chargé d'un service ou d'un ministère public, mais pour déterminer la formule du serment à prêter par ceux qui y sont obligés en vertu des lois existantes.

Il faudrait donc, pour obliger les conseillers de fabrique à prêter serment, produire une loi qui les y soumît. Or cette loi n'existe pas.

On se demande, à ce propos, si les art. 173, 177 et 197 du code pénal sont applicables aux fabriciens.

L'art. 173 concerne tout *agent, préposé*, ou *commis du gouvernement* qui détruit, supprime, soustrait ou détourne les actes et titres dont il était dépositaire en cette qualité. Or les marguilliers qui ont le dépôt des titres de la fabrique, sont assurément des agens ou préposés du gouvernement.

Toutefois il ne faut pas confondre le cas de cet article avec celui où des fabriciens refuseraient de remettre les titres de la fabrique à leurs successeurs, en se fondant sur ce que la nomination de ces derniers ne serait pas légale; car il n'y aurait dans ce refus aucune intention frauduleuse, ni par conséquent aucun délit. Il en serait autrement, s'ils y persistaient après que l'autorité compétente a reconnu la légalité des nominations : au moins le gouvernement serait-il alors fondé à saisir entre leurs mains, comme pièces de conviction, les titres qu'ils refusent de rendre, sauf à examiner ensuite si l'intention frauduleuse est suffisamment établie pour continuer les poursuites. Quelques personnes conseillent en pareil cas d'intenter une action civile aux fabriciens récalcitrans; mais ce moyen doit être évité parce qu'il entraine des lenteurs et des dépenses. L'autre est plus simple.

L'article 177 s'applique à tout *agent ou préposé d'une administration publique* qui agrée des offres ou reçoit des dons pour faire un acte de sa fonction non sujet à salaire, ou pour s'abstenir de faire un acte qui rentrerait dans l'ordre de ses devoirs. Or le trésorier d'une fabrique est un préposé de ce genre, et s'il s'était abstenu par dons ou promesses de poursuivre le paiement d'une rente ou d'en renouveler le titre en temps utile pour éviter la prescription, il serait dans le cas de la disposition précitée.

Quant à l'art. 197, il ne concerne que les *fonctionnaires publics* c'est-à-dire ceux qui exercent par délégation un des pouvoirs établis par la constitution; or les fabriciens n'ont que des intérêts civils à gérer. On se demande donc quelle serait la manière de procéder à l'égard des fabriciens qui s'obstineraient à continuer leurs fonctions après leur révocation ou leur remplacement. Ce serait tout bonnement de leur interdire l'entrée des séances; et le bourgmestre, qui a le droit de requérir la force publique pour le maintien de l'ordre, viendrait au besoin en aide à la fabrique. Si en outre ils refusaient de remettre les titres et registres, il y aurait lieu de suivre la marche

que nous avons indiquée plus haut en parlant de l'article 173.

Quant aux art. 163 et 255 du même code nous ne les croyons pas applicables non plus, parce que les conseillers de fabrique, les marguilliers et même le trésorier ne sont pas *dépositaires* ou *comptables publics*. Voyez Dépot.

7. Aux termes de l'article 3 c'est la population de la paroisse, et non celle de la commune, qui détermine le nombre des fabriciens; ainsi dans une commune dont la population excède cinq mille âmes, mais composée de plusieurs paroisses d'une population inférieure, chaque fabrique ne sera composée que de cinq membres. Mais est-ce la population catholique qu'il faut compter, ou la population comprise dans la circonscription de chaque paroisse sans distinction de cultes? L'esprit de l'article 3 exige qu'on ne tienne compte que de la population catholique.

« Art. 4. De plus, seront de droit membres du conseil :

1° Le curé ou desservant, qui y aura la première place, et pourra s'y faire remplacer par un de ses vicaires;

2° Le maire de la commune du chef lieu de la cure ou succursale; il pourra s'y faire remplacer par l'un de ses adjoints : si le maire n'est pas catholique, il devra se substituer un adjoint qui le soit, ou, à défaut, un membre du conseil municipal, catholique. Le maire sera placé à la gauche, et le curé ou desservant à la droite du président. »

Nous avons déjà dit au chapitre précédent que les maires du régime français sont remplacés dans l'espèce par les bourgmestres; nous ajouterons que leurs adjoints doivent être remplacés par les échevins.

Comme le décret ne détermine pas la place des autres membres du conseil, il faut, en cas de difficulté, donner à chacun le rang que son âge lui assigne par rapport à ses collègues. On peut aussi suivre l'ordre d'ancienneté; mais cet ordre ne suffit pas pour déterminer la place des conseillers qui ont été nommés en même temps. S'il y avait contestation à cet égard, ce serait au Ministre des cultes à prononcer.

« Art. 5. Dans les villes où il y aura plusieurs paroisses ou succursales, le maire sera de droit membre du conseil de chaque fabrique; il pourra s'y faire remplacer comme il est dit dans l'article précédent.

» Art. 6. Dans les paroisses ou succursales dans lesquelles le conseil de fabrique sera composé de neuf membres, non compris les membres de droit, cinq des conseillers seront pour la première fois, à la nomination de l'évêque, et quatre à celle du préfet : dans celles où il ne sera composé que de cinq membres, l'évêque en nommera trois, et le préfet deux. Ils entreront en fonctions le premier dimanche du mois d'avril prochain. »

1. Le droit de nomination que cet article donne aux préfets, doit être exercé aujourd'hui par les députations provinciales. Nous savons que dans la plupart des provinces il s'exerce par les gouverneurs, mais c'est à tort : la loi fondamentale de 1815 (art. 145), les instructions relatives aux gouverneurs en date des 23 juin 1814 et 15 décembre 1820, les réglements des états-députés, et la loi provinciale du 30 avril 1836 (art. 106, 122 et suivants), ne permettent pas d'en douter.

2. On se rappelle qu'avant le décret du 30 décembre 1809, il y avait pour chaque église deux administrations distinctes, à savoir : une fabrique dont le personnel, nommé par l'évêque seul, veillait à la conservation des temples et à l'administration des aumônes conformément à l'arrêté du 7 floréal an 11, et un bureau de marguilliers nommé par le préfet et chargé de l'administration des biens affectés au culte par l'arrêté du 7 thermidor suivant. En fondant ces deux administrations en une, le décret du 30 décembre 1809 a créé une institution *mixte*, et c'est pourquoi il a voulu que l'évêque et le préfet continuassent d'intervenir dans les premières nominations. Il ne pouvait les laisser à l'évêque seul, parce que les membres de cette institution nouvelle ont des biens à administrer, et que sous ce rapport ils doivent avoir la confiance du gouvernement; il ne pouvait en laisser le choix au préfet seul, parce qu'ils ont des soins à prendre du culte, et que sous ce rapport ils doivent avoir la confiance de l'évêque.

3. Cependant l'article 6, en tant qu'il attribue la nomination de 3 ou 5 conseillers à

l'évêque, et celle de 2 ou 4 conseillers au préfet, ne leur confère ce droit de nomination que pour une fois, c'est-à-dire pour la première formation de chaque conseil. Aussitôt qu'un conseil existe, le décret a fixé une autre manière de le perpétuer, lequel fait l'objet des articles 7 et 8. Quelques personnes en concluent que l'article 6 n'est qu'une disposition *transitoire* dont l'effet a été consommé par les nominations faites en 1810, et que les préfets ont désormais épuisé leur droit à cet égard. C'est une erreur. Le droit consacré par l'article 6 subsiste toujours et pour les préfets et pour les évêques: ils doivent l'exercer dans toutes les occurrences où il peut y avoir lieu à établir un nouveau conseil de fabrique. Ainsi, lorsque le gouvernement autorise l'érection d'une nouvelle paroisse ou succursale, lorsque le conseil d'une paroisse ou succursale ancienne donne sa démission en masse, lorsque le gouvernement en prononce la dissolution, en un mot, toutes les fois qu'un conseil n'existant plus, il est impossible d'en composer un autre par le mode tracé dans les articles 7 et 8, l'évêque et le préfet doivent en former un nouveau, conformément à l'article 6. Les termes de cet article sont d'accord avec notre opinion, puisque dans chacun de ces cas, il s'agit réellement de nommer *pour la première fois*.

Mais ce ne sont pas seulement les termes de l'article 6 qui le veulent ainsi, c'est encore l'impossibilité légale de faire autrement. En effet, si le conseil n'existe plus par l'une ou l'autre des raisons ci-dessus mentionnées, comment pourrait-il se renouveler lui-même soit d'office, soit sur ordonnance de l'évêque. On répond bien, qu'en pareil cas l'évêque sera dispensé d'ordonner le renouvellement et qu'il pourra procéder lui-même à la recomposition du conseil. Mais cette réponse est directement contraire au texte et à l'esprit des articles 7 et 8. Ce dernier ne donne aux évêques que le droit de suppléer à l'inaction des fabriciens, lorsqu'après dûe sommation ils négligent de se conformer au vœu du décret. Etendre ce droit au cas d'une recomposition intégrale, sans sommation préalable, c'est bouleverser toute l'économie du système. Nous le démontrerons ci-après en parlant de l'article 8.

4. On se demande si, lorsqu'une paroisse se divise en deux par l'érection d'une nouvelle église, le conseil de fabrique existant peut continuer ses fonctions auprès de l'église primitive, et s'il suffit d'en établir un second auprès de l'église nouvelle. Cette question doit être résolue négativement. Du moment que l'église ou la paroisse primitive est supprimée, sa fabrique l'est aussi, et il y a lieu d'attacher une fabrique nouvelle à chacune des deux nouvelles paroisses, en suivant la proportion fixée par l'article 3 et le mode tracé dans l'article 6. En effet, nous avons vu que la fabrique est un être moral attaché par la loi à chaque église ou paroisse pour gérer les intérêts relatifs au culte qui s'y exerce; on ne conçoit pas dès-lors qu'une église ou paroisse disparaisse, et que sa fabrique subsiste. Ceux qui prétendent le contraire, prennent le bâtiment de l'église pour la fabrique.

Vainement on se prévaudrait de ce qui se pratique à l'égard des communes, lorsqu'une partie de leur territoire est érigée en commune distincte: car en principe, il faudrait en dire autant des communes que des fabriques; et, si la loi s'est écartée des principes à l'égard des premières; si elle a voulu qu'en cas de séparation, les membres de l'administration communale continuassent leur mandat commencé; si elle s'est bornée à établir une administration nouvelle dans la fraction qui se sépare, c'est qu'elle avait des raisons péremptoires pour en agir ainsi. Mais ces raisons n'existent point à l'égard des fabriques: le préfet et l'évêque peuvent instantanément constituer deux fabriques à la place de celle qui existait auparavant. Or, lorsque le législateur fait exception à un principe dans un cas où la nécessité l'exige, on ne peut étendre cette exception à d'autres cas entièrement dissemblables.

Il y a plus : si l'on admet que l'ancienne fabrique subsiste malgré la suppression de la paroisse ou de l'église à laquelle elle était attachée, on tombe dans des difficultés inextricables. En effet, supposez que l'ancienne fabrique fût composée de neuf membres, parce que la paroisse avait une population de cinq mille ames, chacune des nouvelles paroisses ne pourra plus avoir qu'une fabrique de cinq membres

au plus. Comment s'y prendra-t-on pour réduire à ce chiffre le nombre des conseillers qui composaient la fabrique primitive? On n'y parviendra point sans violer les articles 7 et 8 du décret.

5. L'intervention des évêques dans la première nomination des fabriciens, est placée comme celle des préfets, sous le contrôle du Ministre des cultes.

6. En fixant une date commune à l'entrée en fonctions de toutes les fabriques, et en déterminant, comme nous le verrons ci-après, une époque fixe pour le renouvellement successif de leurs membres, le gouvernement a été mu par une pensée d'ordre, par une sorte de nécessité administrative qu'il faut respecter avec soin. Car, si l'installation des fabriques avait été faite à des jours différents, leur renouvellement aurait dû se faire aussi à des époques différentes, et dès-lors toute surveillance à cet égard serait devenue impossible. Il en est beaucoup cependant où, par suite de diverses circonstances, le roulement prescrit ne s'observe pas. Il serait à désirer que le gouvernement prît les mesures nécessaires pour les ramener à la règle commune. Tant que le renouvellement des conseils de fabrique ne sera point, comme celui des conseils communaux, une opération simultanée dans toutes les paroisses, il y aura du désordre dans cette branche d'administration, et l'on verra se reproduire les déplorables conflits dont nous sommes témoins depuis quelque temps. Quant aux mesures qui nous semblent les plus propres à atteindre ce but, ce serait d'ordonner en règle générale que tous les conseillers de fabrique dont l'installation et le renouvellement ne coïncident pas avec la date et les périodes triennales du décret, cesseront leurs fonctions en même temps que les autres, c'est-à-dire au renouvellement triennal le plus prochain, sauf réélection. Ceci s'éclaircira davantage par l'article suivant.

Art. 7. Le conseil de la fabrique se renouvellera partiellement tous les trois ans, savoir : à l'expiration des trois premières années dans les paroisses où il est composé de neuf membres, sans y comprendre les membres de droit, par la sortie de cinq membres qui, pour la première fois, seront désignés par le sort, et des quatre plus anciens après les six ans révolus; pour les fabriques dont le conseil est composé de cinq membres, non compris les membres de droit, par la sortie de trois membres désignés par la voie du sort après les trois premières années, et des deux autres après les six ans révolus. Dans la suite, ce seront toujours les plus anciens en exercice qui devront sortir. »

1. La première entrée en fonctions ayant eu lieu le premier dimanche d'avril 1810, les sorties partielles ont dû s'effectuer en 1813, 1816, 1819..... 1843; elles devront continuer en 1846, 1849, 1852 et ainsi de suite par périodes triennales.

Quant aux fabriques qui ont été créées ou recomposées intégralement à d'autres époques, la date de leur renouvellement varie avec celle de leur installation; mais, comme nous venons de le dire, le gouvernement devrait mettre un terme à ces variations, et il le peut par un simple arrêté royal, puisqu'il appartient au roi de pourvoir à l'établissement et à l'organisation des fabriques.

2. Il est inutile d'observer que le curé et le bourgmestre, membres de droit, ne sont pas sujets au renouvellement : ils restent en exercice aussi longtemps qu'ils conservent leurs fonctions, l'un dans la paroisse et l'autre dans la commune.

3. La conséquence nécessaire de l'article 7 est que les membres sortans peuvent s'abstenir de siéger du moment que leur charge est finie. Nous en fesons la remarque, parce que les conseils de fabrique diffèrent sous ce rapport des conseils communaux (loi du 30 mars 1836, art. 58). Cette différence provient de ce que malgré la sortie périodique d'un certain nombre de fabriciens, le conseil conserve toujours la majorité nécessaire pour délibérer, grâce au curé et au bourgmestre qui ne sortent jamais. Voyez au surplus l'article DÉMISSION.

« Art. 8. Les conseillers qui devront remplacer les membres sortans, seront élus par les membres restans.

» Lorsque le remplacement ne sera pas fait à l'époque fixée, l'évêque ordonnera qu'il y soit procédé, dans le délai d'un mois, passé lequel délai, il y nommera lui-même, et pour

cette fois seulement. Les membres sortans pourront être réélus.

1. On voit par ces dispositions que les conseils de fabrique, une fois constitués, doivent se recruter eux-mêmes, soit par la réélection des membres sortans, soit par l'élection de nouveaux membres Telle est la règle; et c'est par exception, c'est dans le cas seulement où les fabriciens négligent ou refusent d'agir, que l'évêque est appelé à pourvoir lui-même aux nominations.

2. L'article 8 ne prévoit point expressément le cas où l'un des conseillers viendrait à mourir ou à donner sa démission avant le terme légal de sa charge. Mais en posant une règle générale, le législateur était dispensé de prévoir les cas particuliers qui peuvent et doivent y rentrer. Ce sera donc aux membres restans du conseil à élire un conseiller nouveau pour remplacer celui qui serait décédé ou démissionnaire. Ce remplacement doit se faire sans délai, ou du moins avant le renouvellement triennal de la fabrique, afin d'éviter des embarras que nous signalerons ci-après. Si le conseil négligeait ou refusait d'y procéder on rentrerait dans l'exception qui autorise l'évêque à nommer lui-même. (Arrêté royal du 2 août 1819.)

3. Le conseiller élu par les membres restans, ou nommé par l'évêque, en remplacement d'un conseiller démissionnaire ou décédé, ne peut siéger que le temps nécessaire pour achever le terme de ce dernier. Cela résulte de ce que le décret a voulu des renouvellements périodiques, par 4 et 5 ou par 2 et 3 membres à la fois, de manière que le conseil entier moins le curé et le bourgmestre, soit renouvelé tous les six ans. Observons encore que si tout un conseil de fabrique donnait sa démission, ce ne serait point le cas d'appliquer la seconde disposition de l'article 8, il en devrait être reconstitué un nouveau par l'évêque et le préfet concurremment.

4. Le décret ne détermine pas le mode d'élection; dès-lors les membres restans ont toute latitude à cet égard, et l'élection sera toujours valable pourvu que le résultat en soit sincère, pourvu qu'il exprime réellement le vœu de la majorité. En cas de doute ou d'erreur sur le résultat, il appartiendrait au Ministre de statuer, après avoir entendu la députation provinciale et l'évêque.

Procès-verbal doit être dressé de l'élection et signé par tous les membres qui y ont pris part. Si un membre contestait la validité de l'opération, il devrait ou refuser sa signature au procès-verbal, ou ne l'apposer que sous la réserve de réclamer.

5. D'après l'article 9 que l'on trouvera ci-après, le conseil ne peut délibérer si plus de la moitié de ses membres n'assiste à l'assemblée. Or il peut arriver que les conseillers restans, le curé et le bourgmestre ne forment pas ensemble cette majorité. Pourront-ils néanmoins procéder au remplacement des membres sortis? Prenons un exemple : un conseil se compose de neuf membres plus le curé et le bourgmestre; cinq conseillers sortent parce que la fin de leur charge est venue; les quatre autres, avec le curé et le bourgmestre, forment la moitié plus un des membres, et procèdent ensemble au remplacement des sortans; voilà qui est régulier et conforme aux prévisions du décret. Mais si des quatre membres restans l'un était malade, un autre démissionnaire, un troisième décédé, il ne resterait plus pour procéder à l'élection qu'un seul conseiller, le curé et le bourgmestre! On se demande donc si ces trois membres peuvent passer outre et sij, le fesant, leurs opérations seraient valables (*)? Le doute provient de ce que l'article 8 se borne à dire que l'*élection* se fera par les *membres restans*, sans parler de leur nombre, et qu'en matière électorale ce n'est pas la majorité des électeurs, mais celle des votans, qui fait l'élection. Ainsi dans une commune où il y aurait plus de mille électeurs, dix seulement se présenteraient au collége électoral pour voter, que l'élection n'en serait pas moins valide. A la vérité, l'article 9 exige la présence d'une majorité pour les *délibérations du conseil*; mais une *élection* est-elle une *délibération*, et les *membres restans* dont parle l'article 8, forment-ils le *conseil* dont parle l'ar-

(*) Nous n'examinons cette question que dans l'hypothèse où les membres sortans eux-mêmes, non encore remplacés, ne pourraient concourir avec les autres au remplacement des démissionnaires et décédés, hypothèse qui sera débattue dans un autre numéro.

ticle 9? Il est permis d'en douter. Si l'on se prononce pour la nullité d'une pareille élection, une autre difficulté se présente, celle de savoir qui pourvoira au remplacement des membres sortans. Sera-ce l'évêque seul conformément à l'article 8, ou bien l'évêque et la députation provinciale procéderont-ils, chacun dans la proportion de l'article 6, à la nomination de tous les conseillers manquans, soit par décès, soit par démission, soit par expiration de leur charge? Ici de nouveaux doutes se rencontrent. L'article 8 donne à l'évêque le droit de pourvoir au remplacement des conseillers sortis, lorsque les conseillers restans, dûment avertis ou sommés, ne l'ont pas fait eux-mêmes dans le délai d'un mois à partir de la sommation, et cet article ne fait aucune distinction, d'où l'on peut conclure qu'il s'applique à tous les cas possibles. Mais d'autre part, on peut répondre qu'il serait absurde de l'appliquer au cas qui nous occupe. Et en effet pour user du droit de nomination que lui accorde l'art. 8, il faut préalablement que l'évêque donne aux membres restans l'ordre de procéder eux-mêmes à l'élection dans un délai déterminé. Or dans l'hypothèse, qui sert de base à la question, les membres sortans ne pourraient légalement ni valablement faire ce que l'évêque leur aurait ordonné. Appliquer l'article 8 à cette hypothèse, ce serait donc forcer l'évêque de donner aux fabriciens un ordre qui serait contraire à son devoir et à celui des fabriciens, puisque son exécution violerait notamment l'article 9 déjà cité.

Pour notre part, nous penchons à croire que la première question doit être résolue négativement, c'est-à-dire que les membres restans ne peuvent procéder au remplacement des membres sortis, dès qu'ils ne forment plus la majorité absolue du conseil. La raison en est que ce remplacement est un acte d'administration qui n'a rien de commun avec les élections populaires, et auquel il faut appliquer les règles particulières aux corps administratifs, et non pas celles que la nécessité a fait introduire pour les colléges électoraux. Vainement on objecterait que dans notre système il dépendra toujours, soit du bourgmestre, soit du curé, soit d'un conseiller quelconque, d'empêcher l'exécution du décret, et qu'il est contraire à toute logique de prétendre d'un côté que le législateur ait consacré en règle générale le renouvellement du conseil par les membres du conseil même, et de l'autre qu'il ait laissé à chacun de ces membres individuellement le moyen de paralyser, de détruire ce mode de renouvellement. Cette objection tombe devant les précautions que le législateur a prises pour prévenir de pareils inconvénients. Quant à la seconde question, nous sommes d'avis que du moment où les membres restans ne sont plus en majorité, le conseil n'existe plus, et qu'il y a lieu d'en nommer un nouveau conformément à l'article 6, parce que l'exécution de l'article 8 est devenue impossible. En effet les membres restans ne peuvent plus délibérer aux termes de l'article 9, l'évêque ne peut leur enjoindre de faire ce que cet article leur défend; ce qui implique la non existence du conflit.

Mais, dira-t-on, ce serait priver les membres restans d'un mandat qui n'est pas légalement expiré. Nous répondons que les conseillers de fabrique n'ont aucun *droit* à l'exercice de ce mandat : le gouvernement le leur donne et le leur retire à volonté, parce que c'est un mandat *civil* ou plutôt une simple charge, ainsi que nous le verrons plus amplement ci-après. Ah! si c'était un mandat *politique*, s'il s'agissait d'un député aux chambres législatives, d'un conseiller provincial ou communal, à la bonne heure! Mais n'oublions pas que les fabriques d'église ne sont que des établissements publics et qu'ils diffèrent essentiellement de l'Etat, de la province et de la commune. Voyez au surplus le numéro suivant.

Ce que nous venons de dire prouve la nécessité de pourvoir successivement et de suite au remplacement des conseillers qui meurent ou donnent leur démission, dans l'intervalle des époques fixées pour le renouvellement triennal.

6. Un cas plus grave encore peut se présenter, celui où la fraction restante du conseil et l'évêque auraient l'une et l'autre négligé le renouvellement prescrit par l'article 8, avant l'expiration des six années. Qu'arriverait-il en pareil cas?

Cette question exige des développements par-

ticuliers que nous recommandons à l'examen de nos lecteurs, parce qu'ils ont spécialement pour objet de caractériser la charge des fabriciens.

Nous avons déjà vu par l'article 7 qu'en règle générale la charge de chaque conseiller doit durer six ans. Après avoir posé cette règle, le législateur a cependant admis la possibilité que les titulaires continuassent leurs fonctions au-delà de leur terme. Cela résulte évidemment de l'art. 8, puisque d'une part il suppose le défaut de remplacement à l'époque fixée, et que de l'autre il charge l'évêque d'y pourvoir, quelle que soit l'époque où cette irrégularité vient à sa connaissance. Mais remarquons et retenons ce point capital : le législateur se garde bien de déclarer nuls les actes auxquels les conseillers auront participé après l'expiration de leur charge ; au contraire il les suppose valables. Ainsi un conseil de fabrique serait entré en fonctions, partie en 1810 et partie en 1813, sans avoir été renouvelé depuis lors, que tous les actes émanés de lui, tels qu'acceptations de legs, acquisitions, ventes, échanges, marchés, quittances, renouvellement d'inscription hypothécaire, titre nouvel, etc., seraient à l'abri de toute critique, sous le rapport de leur légalité. Tout le monde est d'accord là dessus, et pourquoi ? Parce que d'après l'esprit et la lettre du décret, la charge de conseiller ou de marguillier continue pour chaque titulaire aussi longtemps qu'il n'est pas *effectivement* remplacé. Il *pouvait* en être ainsi, puisque les fabriques d'église n'ont qu'une administration économique, une espèce de *negotiorum gestio* qui se continue d'après les règles du droit commun, aussi longtemps que le maître de la chose gérée ne s'y oppose pas. Il en *devait* être ainsi à l'égard des fabriques, parce que leurs intérêts les plus graves auraient été en péril, si l'on avait adopté une système contraire. Et nous trouvons encore ici l'occasion de montrer la différence qu'il y a entre les fabriques et les communes : les conseils communaux, les collèges de bourgmestre et échevins ne gèrent pas seulement des intérêts civils, ils n'ont pas seulement une administration économique ; ils exercent un *pouvoir*, et l'on sait qu'un *pouvoir* délégué par la loi pour un temps, ne peut être prolongé par la seule volonté de ceux qui l'exercent.

Or, si la capacité des fabriciens dure jusqu'à leur remplacement, elle doit durer non-seulement pour les actes que nous avons énumérés ci dessus, mais encore pour tous les autres que la loi a *placés* dans leurs attributions, et notamment *pour le renouvellement des conseillers sortans*, quelle que soit l'époque où ce renouvellement s'effectue. Ainsi dans l'exemple déjà posé, les conseillers entrés en 1813 et non remplacés depuis, sont aussi capables aujourd'hui pour procéder au remplacement des conseillers entrés en 1810 que pour donner une quittance ou renouveler un bail. Cela étant, la question que nous avons posée plus haut, se résout sans la moindre difficulté, car alors l'article 8 du décret peut recevoir son exécution. L'évêque donnera donc aux conseillers de 1813 l'ordre de procéder au remplacement des conseillers de 1810 dans le délai d'un mois et s'ils ne le font pas, il y procédera lui-même. Ce remplacement opéré, il suivra la même marche à l'égard des autres, c'est-à-dire qu'il ordonnera aux membres nouvellement nommés de pourvoir au remplacement des conseillers de 1813, et en cas de négligence ou de refus, il y pourvoira encore lui-même après dûe sommation.

Ce système n'est pas celui que l'on professe en général. M. Carré, dans son *Traité du gouvernement des paroisses*, dit : « S'il arrivait que l'on eût négligé de pourvoir au renouvellement des membres de la fabrique, il en résulterait qu'au bout de trois ans les premiers sortans n'auraient plus le droit d'élire, et que les autres l'auraient également perdu à la sixième année. Alors s'éléverait la question de savoir à qui appartiendra la nomination. Nous estimons qu'en ce cas l'on doit considérer la fabrique comme détruite de fait, et attendant une nouvelle création; d'où suit que ce serait au préfet et à l'évêque à procéder à la nomination conformément à l'article 6. » (*Note* du n° 210.)

La question que M. Carré fait hypothétiquement s'est élevée en effet dans le diocèse de Tournay sous le gouvernement des Pays-Bas; mais le Ministre de l'intérieur l'a décidée autrement. (*Let. du* 25 juin 1829). Tout en reconnaissant que les membres dont le temps de

service est expiré, n'ont plus le droit d'élire, il a attribué à l'évêque seul la recomposition du conseil conformément à l'article 8.

Le *Journal des Fabriques*, recueil fort estimé qui se publie à Paris, soutient la même opinion que M. Carré. (Tom. IV n° 245.)

Enfin cette opinion a été adoptée en France par le Ministre des cultes. (*Circulaire* du 2 mars 1833).

Quelle que soit l'influence que ces diverses autorités ont d'ordinaire sur notre esprit, nous persistons à dire que la capacité des conseillers ne cesse pas avant leur remplacement effectif; et nous pensons que si les écrivains et les fonctionnaires dont nous venons de parler, avaient envisagé la question sous ce point de vue, ils auraient été de notre avis.

Dans notre système, la question de savoir si c'est l'évêque seul, ou l'évêque et le préfet conjointement, qui devront recomposer la fabrique, est tout-à-fait sans objet. Si cependant notre système ne prévalait pas, nous nous rangerions sur cette question à l'avis de M. Carré, du Journal des fabriques et du Ministre des cultes en France. Voici nos motifs. Si tous les membres de la fabrique ont perdu leur capacité, il n'y a plus de conseil; et c'est le cas d'en constituer un nouveau. Or, nous avons démontré précédemment que l'article 6 n'est pas une disposition transitoire; qu'au contraire il s'applique à tous les cas de première nomination qui peuvent se présenter, et que c'est après cette première nomination seulement que l'article 8 peut recevoir son exécution. Examinons plus attentivement encore cet article : dans sa première partie il pose un *principe* général, à savoir que les conseillers restants doivent procéder au remplacement des conseillers sortants; ce principe posé, il ajoute, que si le remplacement n'est pas effectué à l'époque voulue, l'évêque ordonnera qu'il y soit procédé dans le délai d'un mois, et que ce délai passé il y nommera lui-même, et *pour cette fois seulement.* Cette seconde partie de l'article n'est évidemment qu'une exception au principe posé dans la première et l'on sait que les exceptions doivent être rigoureusement restreintes aux cas pour lesquels elles ont été faites. Or l'article 8 concerne rigoureusement le cas où il s'agit de remplacer la *fraction sortante* du conseil; il n'accorde à l'évêque le droit de remplacement que pour cette fraction et il ne lui permet de l'exercer qu'à deux conditions : l'une que la *fraction restante* soit en défaut d'y avoir procédé elle-même, l'autre qu'une ordonnance l'ait mis en demeure d'y procéder. Toutes les règles d'interprétation s'opposent donc à ce que l'on étende ce droit exceptionnel au cas d'un conseil à recomposer intégralement, sans délai et sans mise en demeure. Elles s'y opposent d'autant plus que ce dernier cas est réglé par un autre article, par l'article 6.

Nous prions nos lecteurs de ne pas confondre la question que nous venons d'examiner avec celle que nous avons traitée dans le numéro précédent. Ici le conseil subsiste parce qu'il reste composé du nombre des conseillers voulu pour délibérer aux termes de l'article 9; là au contraire le conseil n'existe plus parce que le nombre des membres restants ne suffit plus pour délibérer. Nous admettrions toutefois que si dans ce dernier cas les membres de la fraction restante et ceux de la fraction sortante voulaient procéder ensemble au remplacement des démissionnaires ou décédés, ils le pourraient légalement puisque les membres de la fraction sortante ne perdent leur capacité que par leur remplacement effectif. Alors la fraction restante se trouvant au complet, et formant avec le curé ou le bourgmestre qui sont membres de droit une majorité suffisante pour délibérer et par conséquent pour élire, le conseil ne pourrait être considéré comme dissous, et il devrait se renouveler par le mode établi dans l'article 8.

7. L'ordonnance par laquelle l'évêque enjoint aux membres restants de procéder dans le délai d'un mois au renouvellement partiel de la fabrique, doit-elle être notifiée, comment et à qui? Nous pensons qu'il suffit d'employer la voie ordinaire de la correspondance, c'est-à-dire que l'ordonnance soit transmise par un messager ou par la poste au président du conseil, et que celui-ci en mette l'objet à l'ordre du jour, en se conformant d'ailleurs à l'art. 10 du décret.

Si cependant le président et les membres restans du conseil n'avaient pas été avertis,

et que par suite le mois fût écoulé sans élection, la question s'élèverait de savoir si la nomination faite par l'évêque en remplacement des conseillers sortis serait valable; la négative ne nous semble pas douteuse : l'ordonnance de l'évêque est une mise en demeure, et elle ne peut opérer si elle est restée inconnue aux intéressés. Cette question au surplus serait de la compétence du pouvoir administratif.

L'élection faite par les membres restants après l'expiration du mois, mais avant que l'évêque eût procédé lui-même au remplacement des conseillers sortis, serait-elle valable? Non : le droit des membres restants expire avec le délai de la sommation.

8. Le renouvellement des conseils de fabrique n'ayant pas eu lieu en France avec l'exactitude désirable, une ordonnance royale du 12 janvier 1825 a remédié aux abus qui en étaient résultés, et qui consistaient principalement en ce que les fabriciens se perpétuaient dans leurs fonctions. Nous la reproduisons comme exemple :

» Art. 1. Dans toutes les églises ayant le titre de cure, succursale ou chapelle vicariale, dans lesquelles le conseil de fabrique n'a pas été régulièrement renouvelé, ainsi que le prescrivent les art. 7 et 8 du décret du 30 décembre 1809, il sera immédiatement procédé à une nouvelle nomination des fabriciens de la manière voulue par l'art. 6 du même décret.

» Art. 2. A l'avenir la séance des conseils de fabrique, qui, aux termes de l'art. 10 du règlement général, doit avoir lieu le premier dimanche du mois d'avril, se tiendra le dimanche de *quasimodo* (premier dimanche après pâques).

» Dans cette séance devront être faites, tous les trois ans, les élections ordinaires prescrites par le décret du 30 décembre 1809.

» Art. 3. Dans le cas de vacance par mort ou démission, l'élection en remplacement devra être faite dans la première séance ordinaire du conseil qui suivra la vacance.

» Les nouveaux fabriciens ne seront élus que pour le temps d'exercice qui restait à ceux qu'ils sont destinés à remplacer.

» Art. 4. Si un mois après les époques indiquées dans les deux articles précédents, le conseil de fabrique n'a pas procédé aux élections, l'évêque diocèsain nommera lui-même, etc. »

On voit que ces dispositions remplissent le but que nous avons indiqué plus haut. Il serait à désirer qu'on les imitât en Belgique.

« Art. 9. Le conseil nommera au scrutin son secrétaire et son président : ils seront renouvelés le premier dimanche d'avril de chaque année, et pourront être réélus. Le président aura, en cas de partage, voix prépondérante.

« Le conseil ne pourra délibérer que lorsqu'il y aura plus de la moitié des membres présents à l'assemblée; et tous les membres présents signeront la délibération, qui sera arrêtée à la pluralité des voix.»

1. La nomination *au scrutin* consiste à élire par billets, pliés de manière que les suffrages soient secrets, comme dans les élections communales. Le scrutin doit être individuel, c'est-à-dire distinct et séparé pour chaque place. On commence par la nomination du secrétaire, parce qu'il est mentionné le premier dans l'article; mais cet ordre peut être interverti si tous les membres du conseil sont d'accord à cet égard.

Les fonctions de secrétaire et de président sont annuelles. Cependant si la première nomination n'avait pas été faite un premier dimanche d'avril, la durée en devrait être moindre, parce qu'elle devrait être renouvelée le premier dimanche d'avril qui la suivrait. Telle est la volonté expresse du législateur et nous avons déjà dit pour quelle raison elle doit être exactement suivie.

2. La question s'est élevée de savoir si le curé et le bourgmestre peuvent être choisis pour président.

M. Carré reconnaît que l'affirmative est consacrée par l'usage; mais il combat cet usage comme contraire à la loi. Il se fonde, quant au curé seulement, sur l'art. 30 du décret, portant que le *trésorier*, le *curé* et le *président* auront chacun une clef de la caisse aux titres, disposition qui ne pourrait recevoir son exécution si le même membre était curé et président à la fois; quant au curé et au bourgmestre ensemble, sur l'art. 9 lui-même qui donne voix prépondérante au président en cas de partage, d'où il résulte selon lui que le curé ou le bourgmestre, ayant des intérêts quelque-

fois opposés à ceux de la commune ou de la fabrique, aurait une influence trop marquée dans les délibérations ; sur l'art. 4 du décret qui place le curé à droite et le maire à gauche du président, ce qui marque l'intention de ne pas permettre le cumul ; enfin sur une décision expresse du ministre des cultes, en date du 17 août 1811, portant que le maire ni le curé ou desservant ne doivent jamais être président du conseil.

M. l'abbé Affre soutient l'opinion contraire. Aux premier et second arguments de M. Carré il répond : « Le décret ayant voulu que le choix du président fût libre, il a dû prévoir le cas où le curé et le maire ne seraient pas choisis. Si le décret eût voulu que le curé ou le maire fût président né, il l'aurait clairement exprimé : alors la désignation de leur place devenait inutile, parce que la première leur appartenait de droit. S'il eût voulu les exclure de la présidence, il l'aurait aussi formellement décidé. Il a pris un milieu, celui de ne pas les désigner comme présidents nés et de ne pas les exclure. » Ces considérations n'ont rien qui nous persuade ; il suffit même de pénétrer au fond des choses pour se convaincre qu'elles sont erronnées. En effet le décret de 1809, en statuant que le curé et le maire feraient toujours partie du conseil comme membres de droit, a eu un but qu'il serait impossible de méconnaître. Ce but est qu'ils représentent au conseil, l'un l'autorité ecclésiastique et l'autre l'autorité civile, l'un la commune, l'autre la paroisse : leur mission par conséquent est de veiller plus spécialement aux intérêts qui leur sont confiés en leur qualité respective de curé et de maire. Dès-lors il y avait convenance et nécessité à vouloir un président qui ne fût ni le maire, ni le curé ; convenance, puisque l'un ne pourrait siéger sous la présidence de l'autre sans être soumis à son autorité de président ; nécessité, puisque la présidence est une fonction d'impartialité qui n'est pas plus conciliable avec la mission spéciale du curé qu'avec celle du maire, telles que nous venons de les signaler.

Nous ajouterons que le décret, ayant donné la première place au curé, la seconde au maire dans les conseils de fabrique, ce serait détruire la hiérarchie qu'il a voulu à dessein maintenir dans ces conseils que de donner la présidence au maire.

Ces considérations nous semblent sans réplique et elles déterminent notre opinion en faveur de M. Carré. Vainement on dit que le décret a voulu une entière liberté dans le choix du president. Ce n'est là qu'une pétition de principe, car la question est précisément de savoir si le législateur a voulu que ce choix fût libre, au point même de choisir le curé ou le bourgmestre.

Vainement on se fonde sur ce que le décret ne prononce pas d'exclusion expresse : il suffit d'une exclusion tacite, quand elle résulte de la nature des choses comme dans l'espèce ; il y a d'ailleurs plus qu'une exclusion tacite dans les articles 4 et 50.

Le premier veut qu'il y ait un président, assisté à droite du curé et à gauche du maire ; cela nous semble bien formel, et nous demanderons qui prendra la droite du président si le curé n'y reste pas. Le second veut une caisse à trois clefs pour la garde des deniers et papiers de la fabrique, et il en donne une au trésorier, une au président, et une au curé. Cela nous semble bien formel encore, et nous demanderons encore si le législateur, en prescrivant cette mesure comme une garantie en faveur des fabriques, a pu laisser aux fabriciens le droit de l'anéantir ou de la diminuer, en donnant au curé une présidence qui réunirait deux clefs en une seule main.

Quant à la circulaire ministérielle du 17 août 1811, M. Affre se borne à dire qu'elle ne pourrait être obligatoire qu'autant qu'elle serait fondée sur une disposition législative. «Or, dit-il, cette circulaire n'invoque elle-même que l'art. 4 du décret, lequel ne contient rien de prohibitif. » Cette objection est juste en ce sens qu'un ministre ne peut rien ordonner de contraire aux lois ; mais lorsqu'un ministre est spécialement chargé, comme dans l'espèce, d'exécuter un règlement, et que ce règlement présente quelque doute sur un point d'exécution qui intéresse, non pas des tiers, mais l'administration proprement dite, l'opinion de ce ministre doit faire autorité, au moins vis-à-vis de ses inférieurs, jusqu'à ce qu'un pouvoir supérieur au sien en ait décidé autrement. Or

M. Affre ne produit ni décret, ni ordonnance, ni décision du conseil d'État qui ait condamné sous ce rapport l'instruction ministérielle de 1811. La question s'est derechef présentée en France et elle a été résolue de la même manière par une lettre du ministre des affaires étrangères adressée le 24 juin 1828 au préfet de la Seine. Cette lettre se borne à confirmer l'instruction de 1811 ; mais M. Noyon qui la rapporte dans l'ouvrage déjà cité, ajoute qu'elle est conforme au droit ancien et cite en preuve deux arrêts rendus par les parlements de Rouen et de Bretagne les 8 mars 1736 et 14 mai 1765. Quoiqu'il en soit, le gouvernement ne peut contraindre personne à refuser son vote au bourgmestre et au curé pour la présidence du conseil ; mais il a le droit d'annuler toutes les délibérations qu'il juge contraires aux décrets, et nous pensons que son devoir est d'en user chaque fois que la présidence est accordée à l'un ou à l'autre.

3. De ce qui précède, il résulte également que si le président était empêché, ce serait au conseiller le plus âgé, et non au curé ou au bourgmestre à présider en son lieu et place. Telle est aussi l'opinion de M. Le Besnier dans sa *Législation complète des fabriques*. V° Présidence.

4. La signature de tous les membres présents à la délibération est la seule formalité que le décret prescrive ; mais elle est essentielle, car cette signature a pour objet de constater deux choses : la première, que plus de la moitié des membres étaient présents à l'assemblée ; et la seconde, que la délibération a été arrêtée à la pluralité des voix.

Toute délibération signée du président et du secrétaire seulement, serait donc dépourvue de force, alors même qu'elle aurait été réellement prise en conseil par tous les membres.

Quant aux extraits ou copies de délibération, qui doivent être produits à la députation provinciale, à l'évêque ou aux ministres, ils doivent mentionner fidèlement toutes les signatures apposées sur le régistre, à la délibération même ; mais il suffit qu'elles soient certifiées conformes à ce régistre par le président et le secrétaire.

Ces copies et extraits sont exempts du timbre, lorsqu'ils sont destinés aux autorités civiles et ecclésiastiques : dans tous les autres cas, ils doivent être timbrés. (Loi du 13 brumaire an 7, art. 16 et art. 81 du présent décret.)

§ II. *Des séances du conseil.*

« Art. 10. Le conseil s'assemblera le premier dimanche du mois d'avril, de juillet, d'octobre et de janvier, à l'issue de la grand'messe ou des vêpres, dans l'église, dans un lieu attenant à l'église ou dans le presbytère.

» L'avertissement de chacune de ses séances sera publié, le dimanche précédent, au prône de la grand messe.

» Le conseil pourra de plus s'assembler extraordinairement sur l'autorisation de l'évêque ou du préfet, lorsque l'urgence des affaires ou de quelques dépenses imprévues l'exigera.

1. D'après ces dispositions, il n'y a que quatre assemblées de droit ; et il ne peut y en avoir d'autres sans une autorisation préalable de l'évêque *ou* du préfet. Les convenances et la régularité du service exigent que l'évêque et le préfet se préviennent mutuellement des autorisations qu'ils accordent. En France l'ordonnance royale du 12 janvier 1825, que nous avons rapportée plus haut, les y oblige expressément. L'acte d'autorisation doit nécessairement indiquer l'objet de la délibération pour laquelle il est délivré, et le conseil ne peut délibérer sur d'autres objets.

2. Peut-on s'adresser indifféremment à l'évêque ou au préfet pour demander l'autorisation ? Non sans doute ; il faut la demander à celui des deux qui a dans ses attributions l'objet à délibérer ; car l'intention du législateur n'est pas qu'on puisse obtenir de l'un ce que l'autre aurait refusé. S'agit-il par exemple d'une dépense imprévue qui puisse être couverte par les revenus ordinaires de l'année, on s'adressera à l'évêque (art. 47 et 48 du décret). S'agit-il au contraire d'un procès à intenter, d'une aliénation, d'une dépense urgente que nécessite une mise à contribution de la commune, il faudra s'adresser au préfet (art. 49, 62, 78, 93 etc.).

Toute autre marche donnerait lieu à des abus, à des conflits qui troubleraient la concorde entre l'autorité civile et l'autorité religieuse. De leur côté, l'évêque et la députation provinciale

doivent respectivement s'interdire de statuer sur les demandes d'autorisation qui ne les concernent pas. Au premier abord il semble assez difficile de discerner les objets de leur compétence respective; mais nous donnerons à cet égard une règle fort simple : tout ce qui peut être décidé ou approuvé par l'évêque seul, ne regarde que l'évêque; tout ce qui ne peut être exécuté qu'après décision ou approbation du gouvernement, regarde la députation provinciale. Si cette règle ne levait pas toute difficulté, l'évêque et la députation feront bien de se communiquer leurs doutes avant de statuer, et même d'en référer au ministre s'ils ne parviennent pas à se mettre d'accord.

3. Le vœu du décret parait être que les assemblées ordinaires finissent le jour même de leur réunion. Cependant la nature des choses et le bien du service veulent que chaque assemblée trimestrielle dure aussi longtemps que l'exige la quantité ou l'importance des affaires. S'il était impossible de finir le premier jour, on pourrait donc s'assembler le lendemain, sans en demander l'autorisation. Dans tous les cas, les actes faits dans une séance non autorisée sont valables, sauf la faculté qui appartient toujours au gouvernement de les considérer comme non avenus et d'ordonner que le procès-verbal en soit biffé du registre aux délibérations. Si cependant des tiers étaient intéressés à leur maintien, ils auraient leur recours contre les membres de la fabrique personnellement.

4. L'avertissement qui doit être donné au prône par le curé ne concerne que les séances ordinaires; il ne dispense pas de toute convocation personnelle, parce que les membres du conseil peuvent ne pas avoir assisté au prône le jour de l'avertissement. Quant aux assemblées extraordinaires, il est utile aussi d'en avertir au prône, lorsque la chose est possible. Mais une convocation personnelle est plus indispensable encore dans ce dernier cas que dans le précédent.

5. Les convocations doivent être faites par le président ou par le secrétaire sur l'ordre du président. Il est cependant des paroisses où le curé a coutume de les faire seul et même sans en avoir parlé au président et au secrétaire; cet usage est irrégulier.

6. La réunion ne peut se faire que dans les lieux désignés par le décret : la dignité du culte est intéressée à l'exécution de cette règle et le président doit y tenir la main. Si cependant un obstacle quelconque s'y opposait, il faudrait bien se réunir dans un autre lieu, tel que la maison commune, la demeure du président ou de l'un des marguilliers; mais il serait nécessaire d'en mentionner la cause au procès-verbal. L'usage de délibérer dans les cabarets ou autres lieux de cette nature doit surtout être abandonné. On ne pourrait donc s'assembler même chez le bourgmestre, s'il était cabaretier en même temps.

7. Les séances du conseil ne sont pas publiques : elles ne pourraient le devenir sans l'autorisation du gouvernement, alors même que tous les membres du conseil seraient d'accord pour délibérer publiquement.

§ III. *Des fonctions du conseil.*

« Art. 11. Aussitôt que le conseil aura été formé, il choisira au scrutin, parmi ses membres, ceux qui, comme marguilliers, entreront dans la composition du bureau; et, à l'avenir, dans celle de ses sessions qui répondra à l'expiration du temps fixé par le présent règlement pour l'exercice des fonctions de marguillier, il fera également, au scrutin, élection de celui de ses membres qui remplacera le marguillier sortant. »

1. Remarquons d'abord que le conseil n'est formé qu'après la nomination de son président et de son secrétaire. C'est donc toujours par cette nomination qu'il faut débuter à l'époque de chaque renouvellement. (Art. 9.)

2. M. Carré dit qu'autrefois les fonctions de marguillier ne pouvaient être refusées, sauf quelques exceptions, et prétend qu'aujourd'hui le roi pourrait exclure du conseil les membres qui refuseraient d'occuper cette charge.

M. Dalloz n'est pas éloigné de partager cette opinion, et M. Noyon la partage sans réserve. Ils auraient raison peut-être si chaque conseiller devait nécessairement devenir marguillier à tour de rôle; mais il n'en est point ainsi et leur prétention nous semble insoutenable dans le système de liberté où nous vivons. Cependant nous admettons que si tous

les conseillers avaient exprimé le même refus, le ministre chargé des cultes devrait déclarer le conseil dissous et donner l'ordre d'en composer un nouveau, conformément à l'article 6, parce qu'alors il serait impossible de former le bureau des marguilliers.

« Art. 12. Seront soumis à la délibération du conseil :

1° Le budget de la fabrique ;

2° Le compte annuel de son trésorier ;

3° L'emploi des fonds excédant les dépenses, du montant des legs et donations, et le remploi des capitaux remboursés ;

4° Toutes les dépenses extraordinaires au delà de cinquante francs dans les paroisses au-dessous de mille âmes, et de cent francs dans les paroisses d'une plus grande population ;

5° Les procès à entreprendre ou à soutenir, les baux emphytéotiques ou à longues années, les aliénations ou échanges, et généralement tous les objets excédant les bornes de l'administration ordinaire des biens des mineurs. »

1. Les objets dont parle cette dernière disposition sont notamment les acquisitions d'immeubles, l'acceptation de donations et legs, les transactions, les demandes de partage, les emprunts, les hypothèques, etc. (Code civil, art. 457, 461, 463, 464, 465, 467.)

Il est d'autres objets encore qui exigent l'intervention ou l'approbation du conseil, tels que les concessions de bancs, la régie ou la mise en ferme des chaises, etc. Nous en parlerons sous les art. 64, 66, 67 et 70 etc. du présent décret.

2. Le président et le secrétaire du conseil ont quelques fonctions particulières.

Celles du président consistent : 1° à convoquer le conseil ; 2° à se faire remettre par le trésorier et par le curé, la note ou liste des objets qui doivent être mis en délibération ; 3° à les proposer successivement à la discussion ; 4° à maintenir l'ordre dans les débats et au besoin la police dans l'assemblée ; 5° à recueillir les voix ; 6° à en proclamer le résultat ; et 7° à clôre la discussion.

Il signe aussi, conjointement avec le secrétaire, les expéditions ou copies d'acte qui doivent être adressées à l'autorité supérieure.

Nous avons déjà dit ailleurs que le bourgmestre, quoique chargé de la police dans la commune, n'a comme tel aucune autorité dans les assemblées du conseil. La raison en est que dans toute assemblée, même publique, où il y a un président, tous les membres doivent faire abstraction des autres qualités qu'ils peuvent avoir.

Le secrétaire est chargé : 1° de dresser acte des délibérations du conseil et de les transcrire sur un registre à ce destiné ; 2° de les faire signer par tous les membres du conseil ; 3° de les déposer dans l'armoire destinée à la garde des deniers, titres et papiers de la fabrique ; 4° de délivrer et signer pour copie conforme, avec le président, toute expédition d'actes nécessaire à l'administration, ou requise soit par l'évêque, soit par le préfet.

3. Les conseils de fabrique doivent se renfermer strictement dans les fonctions que la loi leur confie. Un arrêté royal du 16 août 1824 leur a rappelé cette obligation dans les termes suivants :

« Art. 1er. Toutes les fabriques et administrations d'église se garderont de prendre des mesures ou dispositions sur des objets dont le soin ne leur a pas été expressément conféré par les lois, réglements, ordonnances ou instructions existants. »

Les autres articles de cet arrêté sont relatifs à l'érection ou construction de nouvelles églises, au changement des anciennes, et à tous ouvrages autres que ceux d'entretien, aux objets d'art et monuments qui les décorent, etc. On les trouvera dans l'article Église. (Tom. VI, p. 473.)

Sect. II. — *Du bureau des marguilliers.*

§ I. *De la composition du bureau des marguilliers.*

« Art. 13. Le bureau des marguilliers se composera :

» 1° Du curé ou desservant de la paroisse ou succursale, qui en sera membre perpétuel et de droit ;

» 2° De trois membres du conseil de fabrique.

» Le curé ou desservant aura la première place, et pourra se faire remplacer par un de ses vicaires. »

1. Les trois marguilliers, autres que le curé,

doivent être élus par le conseil dans son propre sein (art. 11). Nous avons déjà dit à ce sujet que si tous les membres du conseil refusaient les fonctions de marguillier, force serait de considérer le conseil comme dissous et d'en former un autre.

2. Le maire peut-il être marguillier? Le décret ne contient rien qui s'y oppose expressément, mais son esprit semble l'exclure. D'abord s'il y avait eu des raisons pour qu'il fît partie du bureau, le législateur l'aurait déclaré *membre de droit*, comme au conseil. D'un autre côté, il ne convient pas que le chef d'une administration communale coure les chances d'une élection qui peut lui être contestée. Enfin l'intérêt du service exige qu'on évite ici le cumul; car aux termes de l'art. 24, les marguilliers sont chargés d'une administration peu conciliable avec celle de la commune.

« Art. 14. Ne pourront être en même temps membres du bureau, les parents ou alliés, jusques et compris le dégré d'oncle et de neveu. »

L'exclusion cesse par conséquent au degré de cousin-germain.

« Art. 15. Au premier dimanche d'avril de chaque année, l'un des marguilliers cessera d'être membre du bureau, et sera remplacé. »

L'art. 11 trace la marche à suivre pour ce remplacement.

« Art. 16. Des trois marguilliers qui seront pour la première fois nommés par le conseil, deux sortiront successivement par la voie du sort, à la fin de la première et de la seconde année, et le troisième sortira de droit, la troisième année révolue. »

Il ne résulte pas de cet article que les effets de la première nomination doivent durer une, deux et trois années entières. Il n'en serait ainsi que dans les cas où cette nomination aurait eu lieu un premier dimanche d'avril. Dans tous les autres cas, les fonctions de marguillier doivent cesser à l'époque fixée pour le renouvellement par l'art. 11.

« Art. 17. Dans la suite ce seront toujours les marguilliers les plus anciens en exercice qui devront sortir.

» Art. 18. Lorsque l'élection ne sera pas faite à l'époque fixée, il y sera pourvu par l'évêque. »

Cet article ne dit pas de quelle manière l'évêque y pourvoira; mais cette manière ayant été déterminée par l'art. 8 relatif au renouvellement du conseil, nous croyons que le législateur s'y est tacitement référé. On peut cependant soutenir le contraire, car il serait possible aussi que le silence du législateur s'expliquât par cette circonstance que le conseil n'ayant que quatre assemblées ordinaires par an, il fallait bien laisser à l'évêque le droit de nommer directement et sans délai, quand le conseil a négligé de le faire dans sa première assemblée. Cet argument serait même décisif, si le décret n'autorisait pas des assemblées extraordinaires. Du reste, les art. 16, 17, 18 et 19 peuvent donner lieu aux mêmes questions que les art. 7 et 8 : les solutions aussi seraient les mêmes.

« Art. 19. Ils nommeront entre eux un président, un secrétaire et un trésorier. »

1. Les raisons qui ne permettent pas l'élection du curé à la présidence du conseil, s'opposent également à ce qu'il soit nommé président du bureau des marguilliers; aux arguments déjà donnés pour cette opinion, il faut ajouter la disposition finale de l'art. 55, qui est d'une grande force. M. l'abbé Affre lui-même semble être de cet avis.

2. On se demande si, faute par le bureau de nommer le président, le secrétaire et le trésorier, immédiatement après sa formation, il appartiendrait à l'évêque de les nommer lui-même. L'affirmative est professée par M. Affre. « La raison en est, dit-il, que le bureau serait constitué illégalement, parce qu'il ne peut délibérer sans un président, un trésorier et un secrétaire. En refusant de les choisir, ils seraient censés ne pas accepter les fonctions de marguilliers. » Cette raison ne conduit pas à la conséquence que M. Affre en tire; car si le bureau refuse ses fonctions, c'est au conseil de fabrique et non à l'évêque à en constituer un autre.

3. Si le président était empêché, ce serait au curé à le remplacer, puisqu'il ne reste alors que le trésorier et le secrétaire, lesquels ne pourraient sans inconvénient cumuler leurs fonctions avec la présidence.

« Art. 20. Les membres du bureau ne pourront délibérer s'ils ne sont au moins au nombre de trois.

» En cas de partage, le président aura voix prépondérante.

» Toutes les délibérations seront signées par les membres présents. »

Les observations que nous avons faites sur l'art. 9, sont applicables ici.

« Art. 21. Dans les paroisses où il y avait ordinairement des marguilliers d'honneur, il pourra en être choisi deux par le conseil parmi les principaux fonctionnaires publics domiciliés dans la paroisse. Ces marguilliers et tous les membres du conseil auront une place distinguée dans l'église; ce sera *le banc de l'œuvre :* il sera placé devant la chaire autant que faire se pourra. Le curé ou desservant aura, dans ce banc, la première place, toutes les fois qu'il s'y trouvera pendant la prédication. »

1. Cet article ne permet l'établissement des *marguilliers d'honneur* que dans les paroisses où l'usage était d'en avoir auparavant : c'est une concession que le gouvernement a faite à l'habitude dans certaines localités, sans vouloir toutefois qu'elle s'étendit à d'autres où elle ferait innovation.

2. Le droit de nommer ces marguilliers n'appartient qu'au conseil de fabrique : il est *facultatif*, et partant il ne peut, à défaut du conseil, être exercé par l'évêque.

3. Autrefois cette distinction n'était accordée qu'à raison de services rendus à l'Église. Il n'est pas douteux qu'en la rétablissant, le législateur n'ait eu un autre but, puisqu'il ne permet de l'accorder qu'aux *principaux fonctionnaires.* Ce but est d'intéresser au culte, d'une manière plus directe, ceux qui exercent les fonctions les plus élevées de l'ordre civil, d'établir entr'eux et les fonctionnaires de l'ordre ecclésiastique, des rapprochements toujours désirables et souvent très-propres à prévenir des conflits.

4. De ce que les marguilliers d'honneur ont droit à une place distinguée dans l'église, il résulte que la fabrique doit, en les nommant, diriger son choix de manière à ne pas blesser les règles de la hiérarchie administrative. Il serait inconvenant, par exemple, d'exclure un gouverneur de province pour nommer un commissaire d'arrondissement.

5. Le curé seul a dans le banc de l'œuvre une place déterminée; tous les autres membres de la fabrique, effectifs ou honoraires, doivent s'y ranger dans l'ordre où ils arrivent, sauf les convenances, s'il est possible d'y déférer sans troubler le recueillement et le silence qui doivent régner pendant les offices.

6. La nomination des marguilliers d'honneur est soumise aux mêmes conditions que celle des fabriciens. L'article qui nous occupe, n'exige pas, comme l'art. 3, qu'ils soient catholiques, mais le bon sens y supplée.

7. Nous lisons dans l'ouvrage déjà cité de M. Noyon :

« Jadis les marguilliers d'honneur, qui n'ont plus, du reste, sur les autres marguilliers, aucune des préséances et prérogatives dont ils jouissaient autrefois, étaient renouvelés tous les trois ans. Il semble qu'il doit en être de même aujourd'hui. Il semble aussi, quoique le décret reste muet à cet égard, qu'ils ont droit d'assister aux séances du conseil de fabrique et du bureau des marguilliers; mais que dans l'un et l'autre, ils ne doivent avoir que voix consultative. Nous différons d'opinion sur ce point avec l'auteur de la *Législation des fabriques*, qui leur accorde voix délibérative dans le conseil de fabrique seulement, et avec M. Carré, qui leur refuse le droit de concourir aux délibérations du bureau.

» La responsabilité qui pèse sur les fabriciens, et notamment sur les marguilliers, ne saurait s'étendre sur les marguilliers d'honneur, dont les fonctions, comme l'indique ce dernier mot, sont purement honorifiques, et paraît s'opposer dès-lors à ce qu'ils concourent activement aux délibérations qui peuvent engager cette responsabilité. »

Nous ne partageons aucun de ces avis. Le décret de 1809 a eu essentiellement pour objet de donner aux fabriques une organisation uniforme; il leur donne cette organisation dans les art. 3 à 20; et si dans l'art. 21 il parle des marguilliers d'honneur, c'est uniquement pour dire que *ces marguilliers, et tous les autres membres du conseil, auront une place distinguée dans l'église.* Dès-lors ils n'ont aucune autre prétention à former. Si l'Empereur avait voulu qu'ils fussent en outre membres du conseil ou du bureau, il s'en serait exprimé d'une

manière positive, et surtout il aurait évité les termes que nous venons de rapporter. Si l'on ajoute à cette considération que les marguilliers d'honneur doivent être choisis parmi les *principaux* fonctionnaires de la paroisse; que ces fonctionnaires ne pourraient siéger au conseil que dans un rang inférieur au curé et au maire, dont la place est fixée par le décret; qu'ils peuvent, si c'était le préfet, par exemple, se trouver dans le cas de provoquer contre les actes du conseil ou du bureau des mesures d'administration plus ou moins sévères; qu'enfin la hauteur même de leurs fonctions est un obstacle à ce qu'ils descendent aux détails d'une administration secondaire; on sera convaincu que l'Empereur n'a jamais eu l'intention de comprendre les marguilliers d'honneur au nombre des fabriciens: il a voulu donner à ses principaux fonctionnaires une place au banc de l'œuvre pour les distinguer de la foule, pour montrer leur respect à la religion, pour faciliter les rapports de l'autorité civile avec l'autorité religieuse. Voilà tout.

Nous n'admettons pas davantage que les marguilliers d'honneur doivent être renouvelés tous les trois ans. Cela n'est soutenable qu'autant qu'on les considérerait comme marguilliers effectifs; nous pensons, au contraire, qu'une fois nommés, ils restent jusqu'à ce qu'ils perdent leur fonction ou leur domicile dans la paroisse, auquel cas le conseil peut les remplacer par d'autres. L'erreur que nous combattons vient de ce qu'on suppose au rétablissement des marguilliers d'honneur le même but qu'autrefois. Mais le but et les personnes sont également différentes, et l'on ne peut dès-lors argumenter des usages anciens.

§ II. *Des séances du bureau des marguilliers.*

« Art. 22. Le bureau s'assemblera tous les mois, à l'issue de la messe paroissiale, au lieu indiqué pour la tenue des séances du conseil. »

Il ne semble pas qu'aucune convocation soit requise pour ces assemblées mensuelles.

« Art. 23. Dans les cas extraordinaires, le bureau sera convoqué, par le président, soit d'office, soit sur la demande du curé ou desservant. »

1. Il résulte de cet article que le président ne peut refuser de réunir le bureau, lorsque le curé ou desservant le demande. S'il le refusait, le curé pourrait-il convoquer lui-même les marguilliers et délibérer avec eux? Nous ne le pensons pas. Le curé n'a pas plus de droit à cet égard que les autres membres du bureau, et l'on sent à quel désordre on en viendrait si chaque marguillier pouvait ainsi s'emparer d'une prérogative que la loi a assurée au président seul. Au reste, le curé qui aurait à se plaindre du président, peut en référer à son évêque, et celui-ci ne réclamerait pas en vain l'intervention du ministre chargé des cultes, car il est de principe que les marguilliers n'ont aucun droit à la charge qu'ils exercent, et le ministre peut toujours la retirer à ceux qui ne s'en acquittent pas convenablement.

2. Nous avons vu que les membres du bureau sont au nombre de quatre, qu'ils doivent être trois au moins pour délibérer et que le président a voix prépondérante en cas de partage (art. 20). M. Carré affirme que le curé ou desservant, quoique membre de droit, n'a que voix consultative; il se fonde sur l'art. 4 de l'arrêté du 7 thermidor an 11, qui le voulait ainsi en termes exprès; mais M. Affre fait observer avec raison que cet arrêté, en tant qu'il concerne l'ancienne institution des marguilliers, a été abrogé par le décret du 30 décembre 1809.

§ III. *Fonctions du bureau.*

Ces fonctions sont exercées tantôt collectivement par tous les membres du bureau, tantôt par le trésorier seul, tantôt par le curé, tantôt par le président, d'après les dispositions suivantes :

« Art. 24. Le bureau des marguilliers dressera le budget de la fabrique, et préparera les affaires qui doivent être portées au conseil; il sera chargé de l'exécution des délibérations du conseil et de l'administration journalière du temporel de la paroisse. »

Il résulte de cet article que les bureaux de marguilliers sont, relativement aux fabriques, ce que sont les collèges de bourgmestre et échevins relativement aux communes. Voyez sur la confection du budget l'article 45 et suivant :

« Art. 25. Le trésorier est chargé de pro-

curer la rentrée de toutes les sommes dues à la fabrique, soit comme faisant partie de son revenu annuel, soit à tout autre titre.

» Art. 26. Les marguilliers sont chargés de veiller à ce que toutes les fondations soient fidèlement acquittées ou exécutées suivant l'intention des fondateurs, sans que les sommes puissent être employées à d'autres charges.

» Un extrait du sommier des titres contenant les fondations qui doivent être desservies pendant le cours d'un trimestre, sera affiché dans la sacristie, au commencement de chaque trimestre, avec les noms du fondateur et de l'ecclésiastique qui acquittera chaque fondation.

» Il sera rendu compte à la fin de chaque trimestre, par le curé ou desservant au bureau des marguilliers, des fondations acquittées pendant le cours du trimestre. »

Les mesures prescrites par les seconde et troisième dispositions de cet article, servent de contrôle l'une à l'autre.

Remarquons en passant qu'il ne s'agit ici que de fondations religieuses, c'est-à-dire, de messes, anniversaires, obits et autres services religieux, qui doivent s'acquitter dans l'église et par les ministres du culte. Voyez au reste l'article Fondations.

« Art. 27. Les marguilliers fourniront l'huile, le pain, le vin, l'encens, la cire, et généralement tous les objets de consommation nécessaires à l'exercice du culte; ils pourvoiront également aux réparations et achat des ornements, meubles et ustensiles de l'église et de la sacristie. »

1. Le pain dont il s'agit dans cette disposition est celui qui sert au saint sacrifice, et non le pain bénit que les habitants ont coutume d'offrir dans quelques localités.

2. L'espèce et le nombre des ornements, meubles et ustensiles à fournir par les fabriques sont déterminés par d'anciens règlements qui varient suivant les provinces. Il serait à désirer qu'ils fussent déterminés par un règlement général que nos évêques présenteraient à l'approbation du gouvernement, et qui deviendrait ainsi obligatoire pour toutes les fabriques; car aujourd'hui les fabriques sont réduites ou à fournir tout ce que le curé leur demande, ignorants qu'ils sont de ce qui est légitimement dû, ou à contester sans connaissance de cause tout ce qui est demandé par le curé.

« Art. 28. Tous les marchés seront arrêtés par le bureau des marguilliers, et signés par le président, ainsi que les mandats.

» Art. 29. Le curé ou desservant se conformera au règlement de l'évêque pour tout ce qui concerne le service divin, les prières et les instructions, et l'acquittement des charges pieuses imposées par les bienfaiteurs, sauf les réductions qui seraient faites par l'évêque, conformément aux règles canoniques, lorsque le défaut de proportion des libéralités et des charges qui en sont la condition, l'exigera. »

Il s'agit encore ici de *fondations* et nous renvoyons à ce mot pour les développements.

« Art. 30. Le curé ou desservant agréera les prêtres habitués, et leur assignera leurs fonctions.

» Dans les paroisses où il en sera établi, il désignera le sacristain-prêtre, le chantre-prêtre et les enfants de chœur. »

» Le placement des bancs ou chaises dans l'église ne pourra être fait que du consentement du curé ou desservant, sauf le recours à l'évêque. »

1. Le bureau doit délibérer sur le nombre des prêtres habitués s'il y a lieu, sauf l'avis du conseil communal et la décision de l'évêque (art. 38).

2. Cela s'applique également au sacristain-prêtre, au chantre-prêtre et aux enfants de chœur lorsqu'ils sont salariés (art. 37 et 38).

3. On a attribué au curé ou desservant dans quelques églises le privilège de disposer exclusivement du chœur. Cela n'est guères justifiable, le décret ne faisant aucune distinction entre le chœur et le reste de l'église.

Voyez au surplus ce que nous avons dit à l'article bancs et chaises, tome III, pag. 63 et suiv.

« Art. 31. Les annuels auxquels les fondateurs ont attaché des honoraires, et généralement tous les annuels emportant une rétribution quelconque, seront donnés de préférence aux vicaires, et ne pourront être acquittés qu'à leur défaut par les prêtres habitués ou autres ecclésiastiques, à moins qu'il n'en ait été autrement ordonné par les fondateurs. » (Voyez encore Fondations).

» Art. 32. Les prédicateurs seront nommés par les marguilliers, à la pluralité des suffrages, sur la présentation faite par le curé ou desservant, et à la charge par lesdits prédicateurs d'obtenir l'autorisation de l'ordinaire.

» Art. 33. La nomination et la révocation de l'organiste, des sonneurs, des bedeaux, suisses ou autres serviteurs de l'église, appartiennent aux marguilliers, sur la proposition du curé ou desservant. » Voyez Bedeau.

Le *fossoyeur* ne fait pas partie des serviteurs de l'église, alors même que le cimetière serait une propriété de la fabrique. Voyez Cimetière, chap. IV. (Tom. V. pag. 43.)

» Art. 34. Sera tenu le trésorier de présenter, tous les trois mois, au bureau des marguilliers, un bordereau signé de lui, et certifié véritable, de la situation active et passive de la fabrique pendant les trois mois précédents: ces bordereaux seront signés de ceux qui auront assisté à l'assemblée, et déposés dans la caisse ou armoire de la fabrique, pour être présentés lors de la reddition du compte annuel.

» Le bureau déterminera, dans la même séance, la somme nécessaire pour les dépenses du trimestre suivant.

» Art. 35. Toute la dépense de l'église et les frais de sacristie seront faits par le trésorier; en conséquence, il ne sera rien fourni par aucun marchand ou artisan sans un mandat du trésorier, au pied duquel le sacristain, ou toute autre personne apte à recevoir la livraison, certifiera que le contenu audit mandat a été rempli. »

Cette disposition ne déroge pas à l'article 28 portant que tous les marchés seront arrêtés par le bureau des marguilliers, et signés par le président ainsi que les mandats; elle a uniquement pour objet la livraison, laquelle ne peut avoir lieu sans un mandat c'est-à-dire un ordre du trésorier qui détermine la chose à livrer et un certificat de réception qui constate qu'elle a été reçue. Sans cette double condition le livrancier s'expose à n'être pas payé de sa fourniture.

Telles sont, en général, les fonctions du bureau des marguilliers, du curé et du trésorier, sans préjudice de celles dont il sera question dans les art. 41, 49, 79, 80 et autres du décret. Quant aux obligations particulières qui sont imposées aux marguilliers dans l'exercice de leurs fonctions, elles trouveront aussi leur place dans la suite de notre travail.

Chapitre II.

Des revenus, des charges et du budget de la fabrique.

Sect. I. — *Des revenus de la fabrique.*

« Art. 36. Les revenus de chaque fabrique se forment :

» 1° Du produit des biens et rentes restitués aux fabriques, des biens des confréries, et généralement de ceux qui auraient été affectés aux fabriques par nos divers décrets;

» 2° Du produit des biens, rentes et fondations qu'elles auront été ou pourront être par nous autorisées à accepter;

» 3° Du produit des biens et rentes cédés au domaine, dont nous les avons autorisées ou dont nous les autoriserions à se mettre en possession;

« 4° Du produit spontané des terrains servant de cimetières;

» 5° Du prix de la location des chaises;

» 6° De la concession des bancs placés dans l'église;

» 7° Des quêtes faites pour les frais du culte;

» 8° De ce qui sera trouvé dans les troncs placés pour le même objet;

» 9° Des oblations faites à la fabrique;

» 10° Des droits que, suivant les réglements épiscopaux approuvés par nous, les fabriques perçoivent, et de celui qui leur revient sur le produit des frais d'inhumation;

» 11° Du supplément donné par la commune, le cas échéant. »

1. On se demande d'abord pourquoi cet article énumère ainsi les revenus de chaque fabrique: aucune autre loi, arrêté ou décret n'offre l'exemple d'une pareille énumération, soit relativement aux provinces et aux communes, soit relativement aux hospices et autres établissements publics. On pourrait croire au premier aspect que le législateur a voulu résumer en une seule disposition toutes les ressources qui avaient été précédemment affectées

au culte par une foule d'arrêtés et de décrets différents. Mais en y réfléchissant, on reconnaît bientôt qu'il y a dans l'art. 36 plus qu'une simple énumération, plus qu'un résumé de ce qui existait déjà; car parmi les produits qu'il énumère, on en trouve plusieurs dont les fabriques ne jouissaient point auparavant, et entr'autres le produit spontané des cimetières, le supplément des communes, etc. La vraie raison de cet article est que l'Empereur a voulu fixer définitivement les ressources de chaque fabrique, les limiter aux objets qu'il énumère, et empêcher que le conseil, le bureau des marguilliers et l'évêque ne s'en créent d'autres. Dès-lors l'article doit être considéré comme une disposition *législative*, à laquelle le Roi ne pourrait aujourd'hui déroger sans le concours des chambres, soit qu'il voulut *diminuer*, soit qu'il voulut *augmenter* le nombre de ces ressources. Sous ce point de vue le gouvernement de l'empire a fait preuve d'une grande sagesse. En effet, pour assurer le succès des fabriques, il fallait les constituer en établissements distincts de l'état, des provinces et des communes, et donner à l'autorité religieuse une large part dans leur administration; c'est ce que l'Empereur a fait: il a même confié le contrôle de leurs budgets et de leurs comptes aux évêques, sans nulle intervention de l'autorité communale ou départementale, tant que les ressources particulières de chaque fabrique suffisent pour couvrir ses dépenses (art. 47, 85 et suiv.). Mais dès-lors aussi il fallait que ces ressources fussent fixées et limitées de manière que les conseils de fabrique ou les évêques ne pussent y apporter aucun changement. Sans cela l'indépendance financière où sont les fabriques, indépendance qui, pour le dire en passant, n'appartient ni aux provinces et aux communes, ni aux hospices et bureaux de bienfaisance, serait devenue une source d'abus, et ces abus auraient été d'autant plus dangereux qu'on n'aurait pu les réparer sans se mettre en conflit avec l'autorité ecclésiastique.

Le but que nous venons d'assigner à l'énumération de l'art. 36 est d'ailleurs conforme à ce que nous avons dit de la nature des fabriques; elles n'ont et ne peuvent exercer d'autres droits que ceux dont elles ont été investies par la loi, et de ce chef encore, elles ne peuvent se créer de nouvelles ressources, soit par elles-mêmes, soit avec l'autorisation des évêques, soit avec celle du pouvoir exécutif.

La pratique, depuis 1830, n'est pas d'accord avec cette théorie, nous le savons; mais nous la croyons vicieuse et la signalons comme telle. C'est ainsi, par exemple, que des fabriques ont été mises en possession de cimetières qu'elles exploitent à leur gré, sauf la surveillance de l'autorité communale en ce qui touche la salubrité et la sûreté publiques. Selon nous, les fabriques ne peuvent posséder des cimetières, et nous allons l'établir.

2. Les biens dont il s'agit dans les numéros 1°, 2° et 3° de l'art. 36, ne peuvent être et ne sont que des biens *ordinaires*, susceptibles de propriété privée, tels que maisons, terres, obligations, rentes, etc. Les églises et les cimetières n'y sont pas compris, parce qu'ils font partie du *domaine public*, et qu'à ce titre ils ne peuvent avoir d'autre *maître* que l'état, la province ou la commune: il n'y a qu'eux en effet qui possèdent aujourd'hui les *pouvoirs publics* nécessaires au gouvernement de ces sortes de biens. L'ancien droit lui-même consacrait ce principe, car autrefois aussi les églises et les cimetières étaient hors du commerce; l'autorité religieuse et l'autorité civile en réglaient la jouissance et la police; l'une par des statuts synodaux ou des conciles, et l'autre par des édits: témoins le concile de Trente, le synode tenu à Cambray en 1586, tit. VI, art. 6; le synode tenu à Malines en 1609, chap. XVI, XVII et XVIII; et les édits du 28 mars 1611, 2 octobre 1613, 25 septembre 1769, 9 novembre 1774 et 26 juin 1784, tous relatifs à notre pays. Il suffit de lire ces actes pour se convaincre qu'ils excluent toute idée de propriété privée. Aussi Sohet, dans ses *Instituts de Droit*, où il traite des biens appartenant aux paroisses ou fabriques, les appelle-t-il à dessein *biens temporels*, pour les distinguer des choses sacrées, saintes ou bénites qui n'étaient pas susceptibles de propriété privée. Voici textuellement ce qu'il dit à ce sujet:

« Sous ce titre de *biens temporels des églises*, ne sont compris les *lieux saints*, *cimetières* ou fonds sur lesquels les dites églises sont

bâtics, les calices, ni autres choses sacrées, qui *sont absolument hors du commerce.* » (Liv. II, tit. XXV, n° 31.)

3. Ce n'est pas que les choses du domaine public ne puissent produire certains fruits ou bénéfices, susceptibles de propriété privée, tels que le produit spontané des cimetières, les droits d'enterrement, le prix des concessions de terrain pour sépulture distincte, les concessions de banc ou de chapelle dans les églises, etc. Mais de deux choses l'une, ou ces fruits naissent spontanément, et alors ils n'appartiennent exclusivement à personne tant que la loi ne les a pas *attribués;* ou c'est la loi elle-même qui les fait naître, et alors elle en dispose à son gré en faveur de l'état, des provinces, des communes ou des établissements publics.

4. En règle générale, lorsqu'une chose du domaine public est susceptible de produire, la loi en cède les avantages à ceux qui en supportent les charges. C'est ce que l'art. 36 a fait, en attribuant aux fabriques le produit spontané des cimetières, quoique les terrains aient été fournis par les communes; mais, en retour, l'art. 37 les a chargées de leur entretien. On voit clairement par cet exemple que les cimetières sont du domaine public, car s'il en était autrement, il y aurait ici violation des principes les plus élémentaires de la propriété privée.

5. L'observation qui précède explique également pourquoi l'art. 36 n'affecte pas aux fabriques le prix des concessions de terrain pour sépulture distincte dans les cimetières; car d'un côté, le législateur ne pouvait vouloir que les fabriques possédassent des cimetières à titre de propriété privée; et comme de l'autre, il avait chargé les communes de fournir les terrains nécessaires à l'inhumation des morts en général, il devait équitablement leur attribuer le prix des concessions particulières qu'elles y feraient. (Décret du 23 prairial an 12.) Et encore en affecte-t-il une partie aux hospices: nouvel exemple que les règles de la propriété privée ne sont d'aucune application aux choses du domaine public, et que les choses de ce domaine, gouvernées qu'elles sont par voie d'*autorité*, ne peuvent appartenir ni à des particuliers, ni à des établissements publics. Voyez au surplus les articles Cimetières et Eglise.

6. Examinons maintenant chaque espèce de revenus en particulier.

Le n° 1 concerne les biens affectés aux fabriques par la législation antérieure. On trouvera dans l'article Domaine (tom. VI, p. 294 et suiv.), tous les arrêtés et décrets qui ont affecté aux fabriques les biens de cette catégorie.

D'après ce que nous avons déjà dit, les temples que la loi du 18 germinal an 10 a mis à la disposition des évêques pour l'exercice du culte à raison d'un édifice par cure, n'en font pas partie. Mais ce point est vivement contesté en Belgique. Nous l'avons traité dans l'article Église (tom. VI, p. 469). Nous ajouterons seulement ici qu'il a été résolu en faveur des communes par MM. Noyon, *Traité complet de législation sur les cultes*, p. 166 et suiv.; Miroir, *Formulaire municipal*, V° Église; Dufour, *Traité général du droit administratif appliqué*, p. 354 et suiv.; l'abbé Affre, *Traité de l'administration temporelle des paroisses*, tit. II, chap. I, art. I^er^, § I; Henrion de Pansey, *des Biens communaux*, p. 2; Toullier, *Droit civil*, tom. III, n° 50; Dupin, *Introduction aux lois des communes*, p. 116; Carré, *Traité du gouvernement des paroisses*, n° 372 et suivants; Proudon, *Traité du domaine public*, n° 207, 219 et 335; Merlin, Dalloz, Duranton, etc., etc.

La même question s'élève relativement aux *cimetières;* nous l'avons traitée au tom. V, p. 22, et nous y renvoyons le lecteur. Elle s'élève également à l'égard des *presbytères*, et nous nous réservons de la traiter sous ce dernier mot, dans l'espoir qu'alors la jurisprudence sera fixée. En attendant, nous dirons que par un dernier arrêt du 20 juillet 1843, la Cour de cassation a décidé qu'avant 1794 aucune loi, aucun réglement, n'attribuait aux communes la propriété des églises, des cimetières et des presbytères, soit dans les Pays-Bas autrichiens, soit dans le pays de Liége; qu'aucune loi, aucun acte du gouvernement ayant force de loi, ne la leur a attribuée depuis; et, partant, que c'est aux fabriques seules qu'ils

appartiennent, en vertu de la loi du 18 germinal an 10 et de l'arrêté du 7 thermidor an 11. Mais cette Cour n'a pas rencontré jusqu'à cette heure l'argument tiré de ce que les églises et les cimetières sont du domaine public. Du reste, elle se trouve en désaccord avec les Cours d'appel sur les trois questions qui précèdent, et c'est pourquoi nous nous réservons de revenir sur la matière dans l'article Presbytère.

On s'est également demandé si les biens et rentes de fondations, érigés en bénéfices simples, sous la charge de célébrer des services religieux dans une église déterminée, sont compris dans la restitution.

Cette question a été diversement résolue à diverses époques: aujourd'hui les Cours d'appel et la Cour de cassation semblent s'être définitivement arrêtées à l'affirmative. Voyez le Bulletin de cette Cour, années 1838, p. 456, et 1841, p. 259. Voyez aussi une consultation de feu M. Gerardon, avocat, imprimée à Liége en 1822, chez Stas et Kersten.

Le n° 2 concerne les biens donnés ou légués par des particuliers. On trouvera dans l'article Dons et legs les formalités que la loi requiert pour l'acceptation de ces libéralités particulières, et les questions qui peuvent s'élever à leur sujet. Mais on se rappellera aussi que les fabriques ne peuvent être autorisées à accepter aucuns dons ou legs qu'autant que l'objet de la libéralité rentre dans leurs attributions, comme nous l'avons dit au chap. II du tit. III.

Le n° 3 concerne les biens célés au domaine. Nous avons dit dans l'article Biens célés et révélés (tom. III, p. 211), qu'attribution en avait été faite d'abord aux hospices et bureaux de bienfaisance; nous avons ensuite développé la législation relative à ces mêmes biens dans l'article Domaine (tom. VI, p. 305 et suiv.); enfin nous avons dit à la page 304 du même article, qu'aucun bien de cette catégorie ne fait partie de l'avoir d'une fabrique qu'autant qu'elle a été autorisée, ou qu'elle serait ultérieurement autorisée par le gouvernement, à s'en mettre en possession, et nous avons promis de revenir sur ce point. Nous tenons ici cette promesse.

Le gouvernement a rendu le 7 janvier 1834 un arrêté qui autorise les fabriques en général, à se mettre d'elles-mêmes en possession de tous les biens et rentes d'origine ecclésiastique ou religieuse, restés jusqu'alors célés au domaine, et dont la découverte ou la révélation serait faite à leur profit (art 1er).

L'art. 2 les dispense de tout envoi en possession.

L'art. 3 ajoute que cependant les effets de cette mesure cesseront, du moment que le produit général des biens ainsi recouvrés par les fabriques, produira un revenu net de 100,000 francs par année, et qu'alors il faudra, pour toute découverte ou révélation ultérieure, une autorisation spéciale du gouvernement.

L'art. 4 exige qu'à cet effet il soit remis tous les six mois, au Ministère de l'intérieur, un état des biens, revenus et rentes acquis par chaque fabrique en vertu de l'article 1er.

Et l'art. 5 dispose:

« Ne peuvent être considérés comme célés et ne seront pas susceptibles de l'application de l'article premier: 1° à l'égard du domaine, les biens et rentes pour lesquels il justifiera d'avoir fait les diligences voulues par l'arrêté du 27 frimaire an 11; 2° à l'égard des établissements de bienfaisance, les biens et rentes découverts ou révélés à leur profit en vertu de la loi du 4 ventôse an 9, et pour lesquels ils justifieraient d'avoir observé les dispositions prescrites par les lois et décrets concernant la matière; 3° à l'égard des fabriques, les biens et rentes des fabriques et des fondations de services religieux, qui leur sont restitués par les arrêtés du 7 thermidor an 11, 28 frimaire an 12, 15 ventôse an 13, et les dispositions subséquentes. »

Cette mesure a été un objet de grande critique. La Cour d'appel de Bruxelles l'avait même déclarée inconstitutionnelle par arrêt du 15 février 1841; mais la Cour de cassation en a jugé autrement, en considérant le n° 3 de l'art. 36 comme une disposition législative par laquelle le gouvernement est autorisé à disposer, comme il l'entend, des biens célés au domaine. Son arrêt est du 25 février 1842. On le trouve, l'un dans la *Jurisprudence de Belgique*,

année 1841, p. 121, et l'autre dans le *Bulletin de la Cour de cassation*, 1842, p. 139.

Quoiqu'il en soit, le Ministre de la justice a essayé, par une circulaire du 14 février 1834, de rassurer les établissements de bienfaisance sur les effets de l'arrêté du 7 janvier précédent. Cette circulaire se borne à dire que les hospices et bureaux de charité n'ont rien à craindre de la concurrence des fabriques en fait de découvertes, puisqu'ils sont, comme elles, dispensés de tout envoi en possession pour être considérés comme propriétaires des biens qu'ils découvrent, et qu'au surplus l'arrêté du 7 janvier 1834 ne préjudicie pas à leurs droits sur les biens qu'ils ont précédemment découverts ou obtenus par révélation. On trouve cette circulaire dans la *Pasinomie*, tom. IV, p. 341 et suivantes, ainsi que dans les *Mémoriaux administratifs*.

Une question s'élève sur l'art. 1er de cet arrêté : les fabriques ont-elles pu d'elles-mêmes souscrire aux conditions que les révélateurs auraient mises à la découverte des biens? Prenons pour exemple le cas où une fabrique aurait traité avec un particulier pour la révélation d'un bien célé, à condition de lui en abandonner une part, ou de lui payer une certaine somme. Nous pensons qu'en général, de pareils traités, s'il en existe, n'ont pu s'exécuter qu'avec l'approbation du gouvernement, parce que le conseil et le bureau des marguilliers n'ont pas le droit d'aliéner ou de transiger de leur propre chef; mais dans l'espèce, ne pourrait-on pas décliner l'application de ce principe, en disant que la fabrique, loin de diminuer son patrimoine, l'augmente par un sacrifice bien entendu? Nous ne le croyons pas; car cette raison prouve précisément que l'approbation du gouvernement est nécessaire, puisque c'est à lui de juger si le sacrifice est vraiment bien entendu.

Le n° 4 concerne le produit spontané des cimetières. Nous en avons parlé dans le tom. V, p. 45 du *Répertoire*. Nous ajouterons seulement ici que l'art. 36 étant limitatif, ce produit est le seul que les cimetières puissent donner aux fabriques, à moins qu'elles n'aient obtenu l'autorisation de posséder des cimetières particuliers, auquel cas elles peuvent en tirer tous les produits dont la chose est légalement susceptible Mais, nous le répétons, toute autorisation de ce genre, émanée du pouvoir exécutif, serait essentiellement contraire aux décrets du 23 prairial an 12, et à l'art. 34 précité.

Les nos 5 et 6 concernent la location des chaises et la concession des bancs ou chapelles dans l'église. Un article spécial a été consacré à cet objet dans le tom. III, p. 65 et suivantes: nous nous bornons à y renvoyer le lecteur.

Les nos 7 et 8 concernent les *quêtes* et les *troncs* placés dans les églises. Nous en parlerons dans des articles spéciaux. Voyez aussi Collectes. En attendant nous ferons observer que d'après le texte même de l'art. 36, les quêtes et les troncs dont il s'agit ne peuvent avoir d'autre objet que les *frais du culte*.

Le n° 9 concerne les *oblations* faites à la fabrique. Voyez ce mot. Il ne s'agit ici que d'oblations libres, qu'il ne faut pas confondre avec les oblations tarifées qui constituent de véritables droits, perçus à l'occasion de certains services religieux.

Le n° 10 concerne ces derniers droits : ils consistent en perceptions sur la pompe des funérailles, sur la tenture, sur le transport des corps et sur la sonnerie. Voyez Pompes funèbres.

Enfin le n° 11 concerne le supplément à fournir par la commune ou par les communes comprises dans la circonscription d'une paroisse, lorsque les ressources énumérées dans les 10 numéros précédents ne suffisent pas pour couvrir les charges de la fabrique. Il sera question ci-après de ce supplément; mais il est nécessaire de remarquer ici que ce dernier numéro achève de caractériser l'art. 36. En effet, l'idée seule d'un supplément à payer par les communes, suppose que cet article est limitatif dans l'énumération qu'il fait des autres revenus ou produits affectés aux fabriques. Nous répéterons donc pour finir que le Roi, comme chef du pouvoir exécutif, ne peut autoriser les fabriques à se créer d'autres ressources, par exemple, à établir des cimetières particuliers pour y percevoir des droits d'enterrement, des droits sur le placement et l'inscription des pierres tumulaires, etc. La section suivante va confirmer de plus en plus cette opinion.

Sect. II. — *Des charges de la fabrique.*

§ I. — *Des charges en général.*

« Art. 37. Les charges de la fabrique sont:

» 1° De fournir aux frais nécessaires du culte, savoir: les ornements, les vases sacrés, le linge, le luminaire, le pain, le vin, l'encens, le paiement des vicaires, des sacristains, chantres, organistes, sonneurs, suisses, bedeaux, et autres employés au service de l'église, selon la convenance et les besoins des lieux;

» 2° De payer l'honoraire des prédicateurs de l'avent, du carême et autres solennités;

» 3° De pourvoir à la décoration et aux dépenses relatives à l'embellissement intérieur de l'église;

» 4° De veiller à l'entretien des églises, presbytères et cimetières; et, en cas d'insuffisance des revenus de la fabrique, de faire toutes diligences nécessaires pour qu'il soit pourvu aux réparations et reconstructions, ainsi que le tout est réglé au § III. »

1. Cet article a le même but que le précédent. Celui-ci a fixé et limité les revenus, celui-là fixe et limite les charges de chaque fabrique. L'un a, comme l'autre, force de loi; en sorte que ni le conseil, ni le bureau, ni l'évêque ne peuvent sortir du cercle où le législateur les a renfermés, et que le gouvernement lui-même ne pourrait les autoriser à en sortir, sans le concours des Chambres.

2. Les communes ont un intérêt toujours actuel à l'exécution de ce principe. Elles doivent y veiller avec soin et ne jamais souffrir qu'on s'en écarte, même sous les prétextes les plus plausibles; car elles sont tenues de suppléer, en cas d'insuffisance, aux revenus des fabriques; et l'on comprend que cette obligation pourrait les mener loin, si les charges de chaque fabrique pouvaient être multipliées au gré de ses administrateurs ou du gouvernement. Le décret lui-même a pris une précaution fort sage contre ce genre d'abus: il exige, par l'art. 89, que les comptes annuels du trésorier soient déposés à la mairie, et ce dépôt n'a d'autre but que de mettre les administrations communales à même de s'assurer chaque année si les fabriques restent, quant à leurs recettes et à leurs dépenses, dans le cercle qui leur est tracé par les art. 36 et 37. Nous ferons remarquer en passant que dans beaucoup de communes ce dépôt, et l'examen dont il devrait être suivi, sont négligés, parce qu'on n'en a pas compris le but. Les administrateurs communaux croient en général qu'il est inutile d'examiner les comptes annuels de la fabrique, tant qu'elle ne réclame aucun supplément de la commune; mais c'est ainsi que les abus s'amassent, et lorsque vient ensuite une demande de subside, on se trouve en présence d'abus invétérés contre lesquels la meilleure volonté reste impuissante. Il faudrait examiner ces comptes chaque année, réclamer immédiatement auprès de la députation provinciale s'ils contiennent des dépenses que la fabrique ne pouvait faire, et se réserver le droit de refuser à l'avenir tout subside, tant que les dépenses ne seront pas réduites à celles que l'art. 37 a fixées d'une manière générale et uniforme pour toutes les fabriques.

3. Nous n'avons que quelques observations à faire sur chacun des quatre numéros qui composent cet article.

Le n° 1 concerne les *frais nécessaires au culte*. La désignation qu'il fait des objets compris sous cette rubrique n'est qu'exemplative. Il faut y ajouter ceux qui auraient été omis, du moment qu'ils sont *nécessaires au culte*. Tels sont notamment les livres pour le chant, pour la messe, pour l'administration des sacrements. Nous y comprenons aussi les meubles indispensables à l'église, comme les armoires pour serrer les ornements, le linge et les vases sacrés, les chandeliers et la croix d'autel, une croix pour les processions, des pupitres, un lutrin, etc.

Ce même numéro n'est entré dans aucun détail sur les ornements, les vases sacrés et le linge dont chaque église doit être pourvue; son silence à cet égard équivaut à une confirmation pure et simple des anciens usages, des statuts diocésains, etc. Voyez cependant l'observation que nous avons faite sur l'art. 27.

Le paiement des vicaires n'est plus une charge des fabriques depuis la loi du 9 janvier 1857, qui a mis leur traitement à la charge de l'État. Voyez à ce sujet le § II ci-après.

Le nº 2 concerne l'honoraire des prédicateurs. C'est une charge variable que chaque fabrique doit proportionner à l'importance de ses ressources.

Le nº 3, qui concerne la décoration et l'embellissement de l'église, donne lieu à la même remarque. Le législateur a voulu que si les ressources de la fabrique étaient insuffisantes, la commune y suppléât, parce que la dignité du culte est inséparable du culte lui-même. Cependant on conçoit qu'à cet égard l'obligation des communes doit être moins rigoureuse que lorsqu'il s'agit de pourvoir à des nécessités réelles : toute décoration, tout embellissement qui dégénéreraient en dépenses de luxe, pourraient donc être contestés à juste titre, surtout dans les communes pauvres. Il suffit que la dignité du culte soit assurée, comme le prescrit l'art. 1er du décret, et l'on sait qu'en cette matière la simplicité n'est pas ennemie de la dignité.

Le nº 4 concerne l'*entretien* des églises, presbytères et cimetières. Ce mot comprend ici les réparations de toute espèce, et même les reconstructions auxquelles la conservation de ces édifices peut donner lieu. Voyez au surplus les articles Cimetières, Églises et Presbytères, ainsi que le § III ci-après, qui traite spécialement des *réparations*.

4. Aucun des numéros qui précèdent ne range parmi les charges de la fabrique l'acquittement des fondations religieuses. Quelques auteurs pensent que c'est un oubli auquel il faut suppléer. Nous croyons au contraire que c'est une omission volontaire et raisonnée. En effet, l'acquittement des messes, obits et autres services religieux de cette nature, est à la vérité une obligation de la fabrique, en ce sens qu'elle est tenue de remplir la volonté des fondateurs, mais elle n'y est tenue qu'à raison des biens et à concurrence des revenus que les fondateurs y ont affectés. Dès-lors chaque service est une charge particulière du bien, qui sert pour ainsi dire de dot à la fondation, et la fabrique n'est jamais tenue au-delà du produit que ce bien lui donne. C'est ce qui résulte clairement des art. 26 et 29 que nous avons rapportés ci-dessus. Cette observation est d'une grande importance pour les communes, à cause de l'art. 36, nº 11 et 92, qui les obligent à suppléer aux dépenses énumérées dans l'art. 37. En effet, si l'acquittement des fondations était virtuellement compris dans ce dernier article, les communes seraient tenues, au besoin, d'en supporter les frais. Voyez au surplus le mot Fondations.

§ II. *De l'établissement et du paiement des vicaires.*

« Art. 38. Le nombre de prêtres et de vicaires habitués à chaque église sera fixé par l'évêque, après que les marguilliers en auront délibéré, et que le conseil municipal de la commune aura donné son avis.

» Art. 39. Si dans le cas de la nécessité d'un vicaire, reconnue par l'évêque, la fabrique n'est pas en état de payer le traitement, la décision épiscopale devra être adressée au préfet; et il sera procédé ainsi qu'il est expliqué à l'art. 49, concernant les autres dépenses de la célébration du culte, pour lesquelles les communes suppléent à l'insuffisance des revenus des fabriques.

» Art. 40. Le traitement des vicaires sera de cinq cents francs au plus, et de trois cents francs au moins. »

1. Ces trois articles ont été modifiés par une loi du 9 janvier 1837, qui porte :

« Art. 1er. A dater du 1er janvier 1837, les sommes nécessaires pour payer les traitements des vicaires qu'exige l'administration des paroisses, seront portées annuellement au budget de l'État.

» Art. 2. Ces traitements sont fixés à cinq cents francs, sans préjudice aux suppléments que les communes et les fabriques des églises auront la faculté d'accorder. »

Cette loi n'est qu'une conséquence de l'article 117 de la Constitution. Elle assimile le traitement des vicaires à celui des curés et desservants, parce que les vicaires sont aussi des ministres du culte, chargés dans chaque paroisse d'administrer les sacrements et de remplacer les curés, en cas d'empêchement ou d'absence.

Elle donne lieu à plusieurs questions.

2. Et d'abord s'applique-t-elle aux *prêtres habitués* dont parlent les art. 30 et 38?

On appelle *prêtre habitué*, celui qui est attaché à une paroisse avec les pouvoirs nécessaires, non seulement pour célébrer la messe, mais encore pour l'administration des sacrements et la prédication. Ces mots sont par conséquent synonymes de vicaire; et en effet les prêtres habitués, comme les vicaires, aident les curés ou desservants dans toutes leurs fonctions, et même les suppléent au besoin. Il en est autrement des *prêtres non habitués*, parce qu'ils ne sont pas attachés à la paroisse d'une manière stable et régulière, et que leurs fonctions se bornent, soit à prêcher, soit à dire des messes de fondation, soit à remplir quelqu'autre service particulier et déterminé.

3. Le droit que l'art. 38 attribue à l'évêque, de fixer le nombre des prêtres et vicaires habitués sur une délibération des marguilliers et sur l'avis du conseil communal, subsiste-t'il encore?

Non. Du moment que les vicaires sont, comme les curés et desservants, salariés par l'état, la fixation de leur nombre ne peut plus dépendre que du gouvernement et des chambres. Cela résulte clairement du rapport et de la discussion à laquelle la loi du 9 janvier 1837 a donné lieu. Voyez aussi l'article Cure et Curé.

4. La délibération des marguilliers et l'avis du conseil communal, exigés par le même article 38, sont-ils encore nécessaires? Ils l'étaient avant la loi précitée, parce qu'alors le traitement des vicaires était à la charge des fabriques et subsidiairement des communes. Mais aujourd'hui que cette charge incombe à l'Etat, c'est différent. Toutefois il est à remarquer que quatre causes peuvent nécessiter l'établissement d'un vicaire: le nombre des habitants, l'éloignement des lieux, la difficulté des chemins, et le grand âge ou les infirmités du curé ou desservant. Or d'une part il n'y a que les évêques qui puissent apprécier ces causes dans leurs rapports avec les besoins spirituels de chaque paroisse, et de l'autre il n'y a que les marguilliers et fonctionnaires communaux qui connaissent bien les circonstances locales, auxquelles l'établissement des vicaires est subordonné. Par conséquent l'intervention de ces divers agents sera toujours utilement employée comme moyen d'éclairer le gouvernement et la législature.

5. Si le gouvernement et les chambres législatives refusaient le traitement d'un vicaire là où l'évêque le demande, la fabrique et la commune pourraient-elles aujourd'hui, avec l'approbation de l'évêque et de la députation provinciale, voter les fonds nécessaires à son établissement? Non. Elles peuvent bien accorder des suppléments aux vicaires établis dans les localités où le traitement payé par l'état ne suffit point; mais il ne dépend plus d'elles d'en établir là où le gouvernement et les chambres n'en ont pas reconnu la nécessité. Cela résulte de ce qui a été dit dans le rapport de la *Section centrale* déjà cité, et dans la discussion sur la loi du 9 janvier 1837. La raison en est que les vicaires ayant été reconnus et déclarés ministres du culte dans le sens de l'art. 117 de la Constitution, et cet article mettant à la charge de l'État le traitement de tous les ministres du culte, il serait impossible d'imposer cette charge aux fabriques ou aux communes, sans contrevenir au système de la Constitution et des lois qui en dérivent. On objectera peut-être que si le conseil d'une commune ou d'une fabrique consent à supporter cette charge pour avoir un vicaire que le gouvernement et les chambres lui refusent, personne n'aura le droit de s'en plaindre. Mais il ne faut pas oublier que les revenus des communes et des fabriques ont une distination légale, et qu'il n'appartient pas à l'autorité administrative de les appliquer à des dépenses qui ne sont pas légalement à leur charge.

Si cependant le conseil d'une commune ou d'une fabrique votait la dépense, quel serait le moyen légal de l'empêcher?

Quant à la commune, il y a deux moyens: la députation provinciale peut rayer du budget communal l'allocation qui y figure pour l'établissement et le paiement du vicaire; et le Roi peut annuller comme contraire à la loi, la délibération du conseil qui l'établit. Quant à la fabrique, il n'y en a qu'un, c'est que sa délibération soit annullée par le ministre chargé des cultes ou par le Roi, sur le rapport de ce

ministre. Ce droit d'annullation n'est pas écrit dans le décret de 1809, mais il dérive des règles de subordination qui placent tous les services d'administration publique, et notamment les cultes, sous l'inspection et l'autorité du gouvernement.

6. Nous avons déjà dit que l'art. 2, en fixant le traitement des vicaires à cinq cents francs, permet aux communes et aux fabriques de l'augmenter au moyen de suppléments. La raison qui a déterminé cet article est celle-ci: les lois en vigueur fixent un même traitement pour tous les curés et desservants du royaume, sans égard aux circonstances locales qui dans beaucoup de communes le rendent insuffisant; en d'autres termes, l'Etat ne leur paie qu'un *minimum* et laisse, soit aux fabriques, soit aux communes, la faculté d'y suppléer dans les localités où l'insuffisance de ce *minimum* serait reconnue. Or, la nouvelle loi, assimilant les vicaires aux autres ministres du culte salariés par l'état, il était naturel de les traiter sur le même pied que les desservants. Tels sont le but et la portée de l'art. 2. Il en résulte que les suppléments dont il parle sont *facultatifs*, que la fabrique n'en peut accorder que lorsqu'elle a des ressources disponibles pour cet objet, et qu'en aucun cas la commune ne peut être contrainte de venir en aide à la fabrique pour suppléer au traitement d'un vicaire; en d'autres termes, les art. 36, n° 11, 39, 92, et suivants du décret de 1809, ne sont plus applicables à cet objet de dépense. Voyez au surplus les articles Traitements ecclésiastiques et Vicaires.

§ III. *Des réparations.*

Il y a trois sortes de réparations que le Code civil a nettement distinguées, et cette distinction est essentielle à connaître, parce qu'elle a été suivie par le décret qui nous occupe. Ce sont:

1° Les *grosses réparations* que l'art. 605 du Code civil considère comme une charge de la propriété. La plupart des auteurs ont pensé que l'art. 92 du décret les impose exclusivement aux communes, d'où ils ont conclu que les communes sont propriétaires des édifices consacrés au culte. Cette conséquence est erronnée, au moins en ce qui touche les églises et les cimetières, parce qu'en fait de *domaine public* on ne peut argumenter du droit privé. Il est d'ailleurs à remarquer que les communes ne sont chargées des grosses réparations que subsidiairement aux fabriques; (art. 46 et 94.)

2° Les *réparations d'entretien* que le même art. 605 considère comme une charge de l'usufruit. Les mêmes auteurs ont pensé que les art. 37, n° 4, 41, 42, 43 et 44 les imposent exclusivement aux fabriques, d'où ils ont conclu que les fabriques ne sont qu'usufruitières par rapport aux édifices du culte. Cette conséquence est erronnée comme la précédente, et il est d'ailleurs à remarquer aussi que les communes sont tenues subsidiairement de ces réparations; (art. 37, n° 4, 43 et 94.)

3° Les *réparations* simplement *locatives*, autrement dites de *menu entretien*, que les art 605 et 1754 du Code civil considèrent comme une charge de la jouissance, soit à titre d'usufruit, soit à titre de louage. Les art. 37, n° 4, 41, 42, 43 et 46 du décret en font également une charge des fabriques, et subsidiairement des communes; mais l'art. 44 fait une exception à cette règle pour les presbytères: il en met les réparations locatives à charge des curés ou desservants, parce qu'il considère ces derniers comme de véritables usufruitiers. Et, en effet les presbytères sont des édifices susceptibles de propriété privée, et la jouissance personnelle, exclusive, qu'en ont les ministres du culte, est un véritable usufruit.

Ces trois espèces de réparations sont nettement dessinées dans les dispositions suivantes du Code civil:

« Art. 605. L'usufruitier n'est tenu qu'aux réparations d'entretien. Les grosses réparations demeurent à la charge du propriétaire, à moins qu'elles n'aient été occasionnées par défaut de réparations d'entretien, depuis l'ouverture de l'usufruit; auquel cas, l'usufruitier en est aussi tenu.

» Art. 606. Les grosses réparations sont celles des gros murs et des voûtes, le rétablissement des poutres et des couvertures entières; celui des digues et des murs de soutènement et de clôture, aussi en entier; toutes les autres réparations sont d'entretien. »

Ces dernières se distinguent, comme nous l'avons dit, en réparation d'entretien ordinaire et de menu entretien, et le Code les a définis dans les articles suivants :

« Art. 1754. Les réparations locatives ou de menu entretien, dont le locataire est tenu, s'il n'y a clause contraire, sont celles désignées comme telles par l'usage des lieux, et entr'autres les réparations à faire aux âtres, contre-cœurs, chambranles et tablettes de cheminée; au recrépiment du bas des murailles des appartements et autres lieux d'habitation, à la hauteur d'un mètre; aux pavés et carreaux des chambres, lorsqu'il y en a seulement quelques-uns de cassés; aux vitres, à moins qu'elles ne soient cassées par la grêle ou autres accidents extraordinaires, ou de force majeure, dont le locataire ne peut être tenu; aux portes, croisées, planches de cloison ou de fermeture de boutique, gonds, targettes et serrures.

» Art. 1755. Aucune des réparations réputées locatives n'est à la charge des locataires, lorsqu'elles ne sont occasionnées que par vétusté ou par force majeure.

» Art. 1756. Le curement des puits et celui des fosses d'aisance sont, à la charge du bailleur, s'il n'y a clause contraire. »

Malgré ces distinctions du droit civil, entre le propriétaire, l'usufruitier et le locataire, il n'y a dans la matière qui nous occupe qu'une seule distinction à faire, et la voici : toutes les réparations grosses, ordinaires ou menues, qu'exigent l'église et le cimetière, sont à la charge des fabriques et subsidiairement des communes : les réparations du presbytère incombent au curé ou desservant, quand elles sont simplement locatives ou qu'elles proviennent de dégradations survenues par sa faute : les autres tombent à la charge des fabriques et subsidiairement des communes.

Il était nécessaire de préciser ce point pour l'intelligence des articles suivants du décret

« Art. 41. Les marguilliers, et spécialement le trésorier, seront tenus de veiller à ce que toutes les réparations soient bien et promptement faites. Ils auront soin de visiter les bâtiments avec les gens de l'art, au commencement du printemps et de l'automne.

» Ils pourvoiront sur-le-champ, et par économie, aux réparations locatives ou autres qui n'excéderont pas la proportion indiquée en l'art. 12, et sans préjudice toutefois des dépenses réglées pour le culte. »

1. On voit d'abord que la première partie de cet article parle des *réparations en général*, et elle veut que deux visites par an soient faites pour les constater, sans aucune distinction entre les églises, les cimetières et les presbytères. Cette disposition n'est en quelque sorte que le corollaire du n° 4 de l'art. 37. On voit ensuite que la seconde partie de l'article parle des réparations locatives ou autres, et elle veut que celles dont la dépense ne dépasse pas 50 francs dans les paroisses au-dessous de mille ames et 100 francs dans les paroisses plus populeuses, soient exécutées *sur-le-champ*, c'est-à-dire sans délibération préalable du conseil, et *par économie*, c'est-à-dire sans adjudication publique, mais *sans préjudice des dépenses* réglées pour le culte, c'est-à-dire sans que le bureau puisse y appliquer aucune somme, ou partie de somme, qui figurerait au budget pour l'exercice du culte et l'acquittement des fondations. Il est encore évident que l'expression *réparations locatives ou autres*, est *générale*. Elle n'est limitée que par la somme qu'il est permis aux marguilliers d'employer à ces réparations, sans le concours du conseil et sans adjudication publique. Remarquons que les seules dépenses qui doivent être acquittées avant les réparations, sont celles mentionnées dans les nos 1, 2 et 3 de l'article 64.

2. Il ne faudrait pas conclure de l'art. 41 que les marguilliers peuvent faire ces réparations quand il n'existe aucuns fonds disponibles au budget de la fabrique pour payer la dépense. Au contraire, l'art. 46 exige que le budget contienne un chapitre particulier pour les dépenses locatives, et même pour les grosses réparations, s'il y a excédant des revenus sur les charges ordinaires. Si le bureau avait omis d'y porter la somme voulue, elle pourrait être prise sur le chapitre des dépenses imprévues; mais s'il n'y avait rien de disponible sur ce chapitre, force lui serait de surseoir aux réparations, en se conformant néanmoins à l'article 43 ci-après.

« Art. 42. Lorsque les réparations excéderont

la somme ci-dessus indiquée, le bureau sera tenu d'en faire rapport au conseil, qui pourra ordonner toutes les réparations qui ne s'éleveraient pas à plus de cent francs dans les communes au-dessous de mille ames, et de deux cents francs dans celles d'une plus grande population.

» Néanmoins, ledit conseil ne pourra, même sur le revenu libre de la fabrique, ordonner les réparations qui excéderaient la quotité ci-dessus énoncée (de 50 ou de 100 francs), qu'en chargeant le bureau de faire dresser un devis estimatif, et de procéder à l'adjudication au rabais ou par soumission, après trois affiches renouvelées de huitaine en huitaine. »

Il s'agit encore ici des réparations de toute espèce; mais l'intervention du conseil est requise, ainsi que la formation d'un devis et la voie d'adjudication publique, par le motif que la dépense étant plus forte que dans le cas de l'article précédent, l'intérêt des fabriques exige plus de garanties. Ces garanties se bornent néanmoins à celles que nous venons d'indiquer lorsque les fonds nécessaires pour acquitter la dépense figurent au budget (art. 46). Dans le cas contraire, il faut suivre la marche tracée par l'article suivant:

« Art. 43. Si la dépense ordinaire, arrêtée par le budget, ne laisse pas de fonds disponibles, ou n'en laisse pas de suffisants pour les réparations, le bureau en fera son rapport au conseil, et celui-ci prendra une délibération tendant à ce qu'il y soit pourvu dans les formes prescrites au chapitre IV du présent réglement: cette délibération sera envoyée par le président au préfet. »

1. Observons d'abord que cet article s'applique encore une fois aux réparations de toute espèce; mais le cas qu'il prévoit est différent: c'est celui où les ressources de la fabrique sont insuffisantes et où la commune doit par conséquent y suppléer. Par suite, les formalités aussi sont différentes. Le conseil communal d'une part, et l'autorité supérieure de l'autre, doivent intervenir pour juger si la dépense est nécessaire et pour régler les moyens de l'acquitter: nous en parlerons spécialement dans le chapitre IV ci-après.

2. Les trois articles qui précèdent nous semblent présenter une lacune: ils ne disent pas comment il sera pourvu aux réparations lorsque la dépense excède 100 francs dans les petites communes ou 200 dans les grandes, mais qu'il y a néanmoins des fonds libres et suffisants pour l'acquitter.

Nous pensons qu'en pareil cas il faut aux formalités prescrites par l'art. 42 ajouter l'approbation de l'évêque et de l'autorité provinciale, sauf recours au Roi. Cela résulte de l'art. 42 lui-même qui, en limitant la compétence du conseil aux réparations d'une valeur de 100 ou de 200 francs, suppose virtuellement que l'autorité supérieure doit donner son assentiment aux réparations qui excèdent cette valeur. La lacune que nous venons de signaler a été remplie en France par une ordonnance du 8 août 1821. Voyez au reste l'article Église, chap. III.

« Art. 44. Lors de la prise de possession de chaque curé ou desservant, il sera dressé, aux frais de la commune et à la diligence du maire, un état de situation du presbytère et de ses dépendances. Le curé ou desservant ne sera tenu que des simples réparations locatives et des dégradations survenues par sa faute. Le curé ou desservant sortant, ou ses héritiers ou ayant-cause, seront tenus desdites réparations locatives et dégradations. »

1. C'est cet article qui justifie la distinction dont nous avons parlé plus haut: on voit en effet qu'il fait exception, pour le presbytère, aux trois articles précédents.

2. L'exécution de cet article donne lieu à des difficultés assez sérieuses. En voici la cause: un décret postérieur du 6 novembre 1813, sur l'administration des biens-fonds et rentes que les curés et desservants possèdent à ce titre, dispose: 1° que les titulaires exercent les droits et supportent les charges de l'usufruitier (art. 6); 2° qu'un procès-verbal dressé par le juge-de-paix constatera leur prise de possession et contiendra la promesse, par eux souscrite, de jouir en bon père de famille (art. 7); 3° que les titulaires seront tenus de toutes les réparations des biens dont ils jouissent, le presbytère excepté, à l'égard duquel ils ne seront tenus qu'aux réparations locatives, les autres étant à la charge de la com-

mune (art. 13 et 21); 4° qu'au décès de chaque titulaire, le juge-de-paix apposera les scellés et procédera au recollement du précédent inventaire, sans frais, en présence des héritiers et du trésorier de la fabrique (art. 16, 17, 18 et 19); 5° que d'autre part le trésorier de la fabrique fera un recollement de l'inventaire des titres et de tous les instruments aratoires, ustensiles et meubles d'attache, soit pour l'habitation, soit pour l'exploitation des biens (art. 20); 6° enfin que ledit trésorier poursuivra les héritiers pour qu'ils mettent les biens de la cure dans l'état de réparation où ils doivent les rendre, et qu'à défaut par lui de faire les poursuites avant l'entrée en possession du nouveau titulaire, celui-ci sera tenu d'agir lui-même contre les héritiers du curé sortant (art. 22 et 23).

Ces dispositions, que l'on trouvera textuellement dans l'article Cure et Curé, chap. VI, ne sont pas en harmonie avec l'art. 44 ci-dessus rapporté, et l'on se demande par conséquent si le décret du 6 novembre 1813 déroge sous ce rapport à celui du 30 décembre 1809. MM. Carré, Noyon, Affre, et plusieurs autres se prononcent pour l'affirmative. Ils pensent que les presbytères, sans distinction, s'ils appartiennent aux communes, aux fabriques ou à l'État, doivent être régis par le premier de ces décrets.

Nous avons de la peine à partager cette opinion.

On se rappelle que la loi du 18 germinal an 10 disposait que les immeubles, autres que les édifices destinés au logement et les jardins attenants, ne pouvaient être affectés à des titres ecclésiastiques, ni *possédés par les ministres du culte* à raison de leurs fonctions (art. 74). Le gouvernement s'est écarté peu à peu de cette disposition, et par suite il s'est trouvé qu'en 1813 le clergé possédait à différents titres des immeubles qui n'étaient pas régis par la législation des fabriques. C'est pour ceux-là que le décret du 6 novembre 1813 a été fait. Son titre l'indique, car il porte: « décret sur la conservation et l'administration des biens que *possède le clergé dans plusieurs parties de l'empire.* » Sa teneur l'indique également, car il se compose de quatre titres qui ont respectivement pour objet les biens de *cure*, les biens de *chapitre*, les biens de *mense épiscopale* et les biens de *séminaire*, tous biens qui n'étaient ni possédés, ni administrés par les fabriques d'église paroissiale ou succursale, et dont le clergé avait personnellement la possession, la jouissance et l'administration. On ne comprend pas dès-lors que ce décret déroge à celui du 30 décembre 1809, puisqu'ils ont chacun un objet différent.

La seule induction que l'on pourrait à la rigueur tirer du décret de 1813, c'est que si parmi les biens d'une cure, il se trouve une maison qui serve d'habitation au curé, il faudra lui appliquer ce dernier comme aux autres biens de la cure, et encore les art. 13 et 21 contiennent-ils pour ce cas une réserve qui rappelle l'art. 44 du décret de 1809. Mais l'étendre à tous les presbytères indistinctement, c'est, nous semble-t-il, confondre deux espèces de biens et deux administrations que le gouvernement a voulu séparer. En effet, personne ne doute que les presbytères fournis par les communes, et c'est peut-être le plus grand nombre, ne soient des propriétés communales. La plupart des auteurs, et notamment MM. Carré, Affre et Noyon, en disent autant, même des presbytères rendus aux curés par la loi du 18 germinal an 10, et ils se fondent à cet égard sur un décret positif du 2-6 pluviôse an 13. Or c'est cette raison qui a déterminé l'art. 44 du décret de 1809, en tant qu'il charge le maire de faire dresser un état de situation aux frais de la commune, chaque fois qu'un nouveau curé prend possession du presbytère, et la même raison existe pour croire que le décret de 1813 n'y a pas dérogé.

On pourrait même soutenir qu'aujourd'hui toute disposition antérieure, qui ôtait aux communes l'administration ou la surveillance de leurs biens, est abrogée par la Constitution et par la loi communale. Quoiqu'il en soit, si l'avis contraire prévaut, il faut en subir jusqu'aux dernières conséquences; et alors tous les presbytères, à quelque titre qu'ils soient occupés par les curés et les desservants, seront régis par les dispositions du décret de 1813, non seulement en ce qui touche les réparations locatives, mais encore sous les autres rapports

dont il est question dans ce décret. Ainsi, pour n'en citer que deux exemples, aucun curé ne pourra prendre possession d'un presbytère sans un procès-verbal dressé par le juge-de-paix, et sans souscrire l'obligation d'en jouir en bon père de famille, de l'entretenir avec soin, et de s'opposer à toute usurpation ou détérioration (art. 7); tout curé devra, comme usufruitier du presbytère, en supporter les charges, conformément au Code civil; notamment les contributions, qui sont une charge des fruits. (Code civil, art. 608.)

3. Nous avons dit dans l'article Cure et Curé que les presbytères sont exempts de la contribution foncière: un décret du 11 août 1808 et une circulaire ministérielle du 28 septembre suivant ne laissent point de doute à cet égard; mais nous nous sommes trompés en disant, dans le même article, que les presbytères étaient exemptés aussi de la contribution personnelle sur la valeur locative, sur les portes et fenêtres et sur les foyers: une décision ministérielle du 7 mai 1823 dit positivement le contraire.

4. L'état de situation à dresser pour chaque prise de possession doit être fait *contradictoirement*, d'une part avec le pasteur sortant ou ses héritiers, puisqu'ils sont tenus d'effectuer les réparations requises au moment de la sortie, et de l'autre avec le pasteur entrant, puisque le procès-verbal qui constate l'état des lieux devra faire foi contre lui ou ses héritiers au moment de sa sortie.

5. Si le pasteur sortant ou ses héritiers, ou le pasteur entrant, dûment appelés ou sommés de comparaître, font défaut, on procède sans eux, en faisant mention dans le procès-verbal de leur absence et de la sommation qui leur a été signifiée.

6. Quel est le fonctionnaire compétent pour dresser l'état de situation? Si l'on applique le décret du 6 novembre 1813, c'est le juge-de-paix, et il est tenu de procéder sans autres frais que le remboursement du papier timbré (art. 16 et suivants). Si l'on n'applique pas ce décret, il faut que l'état de situation soit dressé de commun accord par les parties intéressées elles-mêmes, qui sont le bourgmestre, le curé sortant ou ses héritiers et le curé entrant; en cas de contestation, il devrait être dressé par un officier public désigné par le tribunal de la situation.

7. La dette des réparations n'est pas *solidaire* entre les héritiers du titulaire sortant: chacun est tenu à proportion de ce qu'il prend dans la succession du défunt (art 870 du Code civil).

8. Autrefois cette dette, dans plusieurs provinces, emportait hypothèque légale sur les immeubles du curé et privilége sur ses biens mobiliers. Aujourd'hui il n'y a plus d'hypothèque légale pour cet objet. Mais M. Carré pense que le privilége accordé par l'art. 2102 du Code civil au propriétaire sur le mobilier qui garnit la maison pour les loyers, pour les réparations locatives, et généralement pour tout ce qui concerne l'exécution du bail, est applicable aux presbytères comme aux autres biens loués. D'où il tire cette conséquence que le trésorier peut exercer une saisie-gagerie sur le mobilier du curé afin de conserver ce privilége conformément à l'art. 819 du Code de procédure civile. Nous ne pouvons guères nous ranger à cet avis: les priviléges sont de stricte interprétation: or les curés ne sont pas locataires dans le sens du Code civil. Au reste M. Carré qui applique aux presbytères le décret du 6 novembre 1813 aurait dû se souvenir que ce décret leur impose les charges de l'usufruitier; que l'une de ces charges est de donner caution, mais que par exception à l'art. 601 du Code civil, le décret précité se contente d'une simple promesse (art. 7). Comment dès-lors admettre la possibilité d'un privilége?

9. Les communes ou les fabriques peuvent-elles traiter à forfait avec les curés avant leur entrée en jouissance pour toutes les réparations qui seront à faire pendant la durée de leur jouissance? Cela se faisait autrefois, mais nous ne pensons pas qu'on le puisse aujourd'hui: l'art. 44 du décret a tracé la marche à suivre, et cette marche présente des garanties qu'il n'est plus permis de négliger.

10. Ce même article, en mettant les réparations du presbytère à charge du curé ou de ses héritiers, ne dit pas expressément qui devra les faire exécuter. C'est le curé lui-même ou ses héritiers, car la charge des réparations lo-

catives emporte *obligation de faire*, et dès-lors le curé ou ses héritiers ne peuvent s'en affranchir en payant ou en consignant une somme égale au coût des réparations à effectuer. M. Carré enseigne le contraire, mais les raisons sur lesquelles il s'appuie ne sont pas concluantes: l'obligation de faire, dit-il, se résout en dommages et intérêts en cas d'inexécution; par conséquent l'obligation du curé ou de ses héritiers se réduit toujours à payer une somme d'argent, et ils doivent être quittes en offrant ou en consignant une somme équivalente à l'estimation des réparations. Ce raisonnement est inadmissible, puisque le défaut d'exécution peut donner lieu à des dommages et intérêts distincts et indépendants du prix des réparations. La conséquence à laquelle il arrive dans son opinion est encore moins admissible; il prétend que l'action de la commune à l'égard des réparations dues par un curé ou ses héritiers, est sujette à la prescription quinquennale de l'art. 2277 du Code civil, portant que les loyers des maisons et le prix des fermes se prescrivent par cinq ans. Nous disons au contraire que l'obligation de faire n'étant pas la même que celle de payer, on ne peut considérer le montant des réparations comme un accessoire des loyers ou fermages, d'où cette conséquence que l'art. 2277 du Code civil est inapplicable ici. Dans l'opinion de M. Carré, la commune ou la fabrique n'aurait jamais droit qu'aux réparations des cinq dernières années, ce qui est déraisonnable.

Sect. III. — *Budget de la fabrique.*

Les principes *généraux* que nous avons exposés dans les articles Budget *de l'état*, Budget *des provinces*, Budget *des villes et communes*, sont applicables, pour la plupart, aux établissements publics, et par conséquent aux fabriques d'église. Nous y renvoyons le lecteur en le prévenant toutefois que c'est sans préjudice des règles *particulières*, dont il va être question ici.

L'art. 24, que nous avons déjà rapporté, dispose que le budget de chaque fabrique sera dressé par le bureau des marguilliers, et l'art. 45, que nous rapporterons ci-après, exige qu'il soit établi par *recette* et *dépense*. C'est une vérité incontestable en administration que la dépense de tout corps ou établissement public doit être proportionné à sa recette; c'est en même temps une nécessité. Mais il y a des établissements qui, outre leurs revenus propres ou personnels, ont droit à des subsides sur les communes, lorsque ces revenus ne suffisent pas à couvrir leurs charges. Tels sont les hospices, telles sont les fabriques d'église paroissiale et succursale. Il résulte de là que le bureau des marguilliers doit prendre pour base de son travail les besoins réels de l'église, sans s'inquiéter si les revenus de la fabrique y suffiront. Nous disons les besoins *réels*: nous verrons tantôt en quoi ils consistent.

Les éléments de la recette sont fournis au bureau par le trésorier. Il convient de classer les recettes dans l'ordre fixé par l'art. 36; et s'il y en a d'extraordinaires, il faut les mentionner séparément à la suite.

Quant aux éléments de la dépense, ils sont fournis les uns par le curé ou desservant, les autres par le trésorier. De là deux catégories. La première embrasse ce qu'on appelle les *dépenses intérieures*, qui font l'objet de l'article suivant:

« Art. 45. Il sera présenté chaque année au bureau, par le curé ou desservant, un état par aperçu des dépenses nécessaires à l'exercice du culte, soit pour les objets de consommation, soit pour les réparations et entretien d'ornements, meubles et ustensiles d'église.

» Cet état, après avoir été, article par article, approuvé par le bureau, sera porté en bloc, sous la désignation de *dépenses intérieures*, dans le projet du budget général: le détail de ces dépenses sera annexé audit projet. »

1. Il est à remarquer que ces dépenses concernent exclusivement les objets qui se consomment, s'usent et se détériorent par l'exercice même du culte, et sans lesquels le culte ne pourrait s'exercer; en d'autres termes, ce sont les dépenses que le n° 1 de l'article 37 a appelés *frais nécessaires du culte*. Il est essentiel de ne pas les confondre avec les dépenses relatives à la décoration et au service de l'église, mentionnées dans le n° 3 du même article.

Les objets de consommation ont été énu-

merés dans l'article 27 : ce sont l'huile, le pain, le vin, l'encens, la cire, etc.

Les ornements, meubles et ustensiles d'église sont principalement les cinq couleurs, les linges d'autel, le soleil, les calices, la boîte au viatique et les chremières, la croix, les chandeliers, les livres et généralement tout ce qui est nécessaire à l'exercice du culte.

2. Il était naturel de laisser aux curés ou desservants, le soin de présenter l'état des dépenses intérieures, puisque d'une part les objets auxquels elles s'appliquent intéressent le culte en lui-même, et que de l'autre les ministres du culte les maniant pour ainsi dire chaque jour, ils savent plus pertinemment quelles sont à cet égard les nécessités de l'église. Mais le bureau des marguilliers n'en est pas moins tenu d'examiner *article par article* l'état présenté par le curé ou desservant, et de le modifier, s'il y a lieu, avant de le comprendre en bloc dans le budget général de la fabrique.

« Art. 46. Ce budget établira la recette et la dépense de l'église. Les articles de la dépense seront classés, dans l'ordre suivant :

1° Les frais ordinaires de la célébration du culte;

2° Les frais de réparation des ornements, meubles et ustensiles d'église;

3° Les gages des officiers et serviteurs de l'église;

4° Les frais de réparations locatives.

» La portion de revenus qui restera après cette dépense acquittée, servira au traitement des vicaires légitimement établis, et l'excédant, s'il y en a, sera affecté aux grosses réparations des édifices affectés au service du culte. »

1. Il nous paraît difficile de concilier cet article avec le précédent et d'expliquer les lacunes qu'il présente. En effet les numéros 1 et 2 concernent les objets déjà compris sous le nom de *dépenses intérieures*, et qui doivent être portées *en bloc* au budget. D'autre part l'art. 46 ne comprend ni les honoraires de prédicateur, ni les fondations, ni les charges et dettes de la fabrique, ni les frais d'administration, ou de bureau, etc. On se demande dès-lors quel est le but de la classification contenue dans cet article. Voici nos suppositions à cet égard. Parmi les dépenses que cette classification comprend, il en est de première nécessité, parce que sans elles le culte ne pourrait avoir lieu, ce sont celles du n° 1. Elles doivent passer en première ligne, quelles que soient les ressources de la commune, parce qu'elles ne peuvent être évitées, suspendues ni ajournées. Il en est d'autres qui, sans être indispensables, intéressent cependant la dignité du culte, comme les réparations à faire aux ornements, meubles et ustensiles d'église; elles viennent en deuxième ligne, parce qu'à défaut de réparation ces objets seraient bientôt hors de service, ce qui compromettrait le culte lui-même, et parce que leur état de dégradation peut diminuer d'ailleurs le respect des fidèles pour les cérémonies religieuses. Il en est qui se rapportent au service de l'église, telles que les gages des sonneurs, bedeaux, suisses, etc. Elles viennent en troisième ligne parce qu'à défaut de revenus pour salarier ces officiers et serviteurs, il n'est pas impossible de s'en passer ou de trouver des personnes assez pieuses pour faire ce service gratuitement. Il en est enfin qui tiennent à l'état matériel de l'édifice, aux réparations locatives et celles-là ne viennent qu'en dernière ligne, parce qu'elles sont toujours susceptibles d'être ajournées sans préjudice du culte. Ces suppositions nous semblent avoir leur fondement dans la circonstance, toujours possible, que ni la fabrique ni la commune n'auraient les moyens de couvrir toutes les dépenses à la fois. Il est vrai qu'en pareil cas, il est permis de cotiser les habitants; mais cette cotisation exige des formalités, et les lenteurs inséparables de leur accomplissement pourraient compromettre la célébration du culte, si l'on n'avait pas établi une certaine classification dans l'ordre des dépenses. Quant aux lacunes, il suffit d'observer que l'article 47 n'est pas limitatif, et que s'il a parlé de quelques dépenses seulement, c'est qu'il n'y avait aucune nécessité de classer les autres.

Quoi qu'il en soit, on pourra se faire une idée complète de la dépense des fabriques en jetant les yeux sur les modèles de budget, qui s'impriment et se vendent à leur usage dans tous les chefs-lieux d'arrondissement.

2. La disposition finale de l'article 46 est abrogée en ce qui touche le paiement des vi-

caires, puisque leur traitement est désormais à charge de l'Etat. Si cependant la fabrique jugeait convenable de leur allouer un supplément, elle ne le pourrait d'après la classification de cet article, qu'après avoir pourvu aux dépenses mentionnées dans les numéros 1, 2, 3 et 4. Voyez aussi l'article 41.

3. On voit clairement par la même disposition que les grosses réparations sont à la charge de la fabrique, quand elle a les moyens de les payer.

« Art. 47. Le budget sera soumis au conseil de la fabrique, dans la séance du mois d'avril de chaque année; il sera envoyé, avec l'état des dépenses de la célébration du culte, à l'évêque diocésain, pour avoir sur le tout son approbation. »

L'état dont parle cet article est celui des *dépenses intérieures* mentionnées dans l'article 45.

L'approbation de l'évêque doit être donnée à cet état, tout aussi bien qu'au budget général.

« Art. 48. Dans le cas où les revenus de la fabrique couvriraient les dépenses portées au budget, le budget pourra, sans autres formalités, recevoir sa pleine et entière exécution. »

Cet article distingue essentiellement les fabriques, non seulement des provinces et des communes, mais encore des hospices, bureaux de bienfaisance et autres établissements de cette nature. Mais cette distinction cesse quand les ressources affectées à chaque fabrique par les lois ou les règlements, ne suffisent pas à ses besoins. C'est ce que décide l'article suivant :

« Art. 49. Si les revenus sont insuffisants pour acquitter, soit les frais indispensables du culte, soit les dépenses nécessaires pour le maintien de sa dignité, soit les gages des officiers et des serviteurs de l'église, soit les réparations des bâtiments, ou pour fournir à la subsistance de ceux des ministres que l'État ne salarie pas, le budget contiendra l'aperçu des fonds qui devront être demandés aux paroissiens pour y pourvoir, ainsi qu'il est réglé dans le chapitre IV. »

Nous verrons, en examinant ce chapitre, quelles sont les formalités requises en pareil cas pour que le budget puisse recevoir son exécution.

Chapitre III.

Sect. I. — *De la régie des biens de la fabrique.*

» Art. 50. Chaque fabrique aura une caisse ou armoire fermant à trois clefs, dont une restera dans les mains du trésorier, l'autre dans celles du curé ou desservant, et la troisième dans celles du président du bureau.

» Art. 51. Seront déposés dans cette caisse tous les deniers appartenant à la fabrique ainsi que les clefs des troncs des églises.

» Art. 52. Nulle somme ne pourra être extraite de la caisse sans autorisation du bureau, et sans un récépissé qui y restera déposé.

» Art. 53. Si le trésorier n'a pas dans les mains la somme fixée à chaque trimestre, par le bureau, pour la dépense courante, ce qui manquera sera extrait de la caisse; comme aussi ce qu'il se trouverait avoir d'excédant, sera versé dans cette caisse. »

1. L'armoire ou caisse dont il s'agit dans ces dispositions, est un moyen de prévenir les soustractions d'argent : ce moyen a paru nécessaire, parce que les fonctions du trésorier étant gratuites, il était impossible d'exiger de lui un cautionnement pour sûreté de sa gestion.

2. Cette armoire est une espèce de coffre-fort: elle doit être par conséquent très solide et fixée de manière qu'elle ne puisse être enlevée. Le décret ne dit point où elle sera déposée et il ne pouvait le dire, parce que le même lieu n'est pas également sûr dans toutes les communes. Mais son silence à cet égard n'est pas sans inconvénient, car il en résulte que ni le curé, ni le trésorier ni le président du bureau ne veulent la recevoir dans leur domicile, crainte de responsabilité; aussi la dépose-t-on ordinairement dans la sacristie comme en un lieu neutre.

3. Nous avons déjà dit ailleurs que le curé ne pouvait être président du bureau, parce que ce cumul diminuerait la garantie que la fabrique doit trouver dans l'article 50.

4. Le récépissé qu'il faut déposer dans l'armoire en remplacement des deniers qu'on en retire, doit être signé du trésorier à qui les deniers sont remis. Il devrait, ce nous semble, être conçu en ces termes : ce jourd'hui (*date*)

et en vertu de l'autorisation donnée par le bureau le.... (*date*).... il a été extrait de la caisse et remis au trésorier la somme de... (*en toutes lettres*)... »

5. Il résulte clairement des articles 51 et 53, que le trésorier ne peut jamais garder par devers lui le produit des perceptions qu'il fait pour la fabrique. Chaque fois qu'il reçoit une somme quelconque, il doit la déposer dans l'armoire à trois clefs et en retirer quittance. Cette quittance peut être rédigée dans les termes suivants : ce jourd'hui... (*date*)... il a été reçu du trésorier et déposé dans la caisse la somme de.... (*en toutes lettres*)..., et signée par le curé, le trésorier et le président du bureau.

Nous avons vu que le bureau détermine dans chacune de ses séances trimestrielles la somme nécessaire aux dépenses du trimestre suivant (art. 34). Si cette somme se trouve en caisse à ce moment, elle doit être remise immédiatement au trésorier; mais les rentrées n'étant pas toujours régulières, il arrive parfois qu'on ne remet au trésorier qu'une partie de la somme fixée. Alors celui-ci retient le reste sur les recettes qu'il fait dans le courant du trimestre et se borne à verser l'excédant. Cette marche n'est pas conforme aux articles 51 et 53 précités : il faut verser toute la recette et en retirer *quittance*, puis reprendre contre *récépissé* ce qui manque pour compléter la somme fixée par le bureau pour les dépenses du trimestre. Autrement les pièces nécessaires à l'appui des comptes ne seraient pas en règle.

« Art. 54. Seront aussi déposés dans une caisse ou armoire les papiers, titres et documents concernant les revenus et affaires de la fabrique, et notamment les comptes avec les pièces justificatives, les registres de délibérations, autres que le registre courant, le sommier des titres et les inventaires ou récolements dont il est fait mention aux deux articles qui suivent.

1. Cette armoire est-elle la même que celle dont il s'agit dans l'article 50? M. Carré soutient l'affirmative; M. Affre pense qu'il est facultatif à la fabrique d'avoir une ou deux armoires; M. Noyon garde le silence sur la question. Quant à nous, il nous semble que l'article 54 suppose une autre armoire que l'article 50, et nous croyons qu'il est souvent nécessaire d'en avoir deux; car celle des titres doit nécessairement se trouver dans le lieu ou le conseil et le bureau tiennent leurs séances, afin d'éviter les déplacements, tandis que l'autre se trouve le plus souvent ailleurs. Quoi qu'il en soit, si la fabrique a deux armoires, la seconde doit, comme la première, être pourvue d'une serrure à trois clefs; l'article 54 ne le dit point expressément, mais le décret du 6 novembre 1813 est positif; car il veut que tous les papiers, titres et documents relatifs aux biens *de chaque cure*, soient déposés dans l'armoire ou caisse *à trois clefs de la fabrique*. (Art. 2.)

2. Dès-lors aussi il faut appliquer à l'armoire des titres la prescription de l'art. 50 relative à la garde des clefs. Voyez ci-après l'art. 57.

» Art. 55. Il sera fait incessamment, et sans frais, deux inventaires, l'un des ornements, linges, vases sacrés, argenterie, ustensiles, et en général de tout le mobilier de l'église; l'autre, des titres, papiers et renseignements, avec mention des biens contenus dans chaque titre, du revenu qu'ils produisent, de la fondation à la charge de laquelle les biens ont été donnés à la fabrique. Un double inventaire du mobilier sera remis au curé ou desservant.

» Il sera fait tous les ans, un récolement des dits inventaires, afin d'y porter les additions, réformes ou autres changements : ces inventaires et récolements seront signés par le curé ou desservant, et par le président du bureau.»

1. L'inventaire du mobilier a pour objet de constater la présence et l'état des objets qui sont spécialement confiés à la garde du curé ou desservant; c'est pourquoi l'article 55 exige qu'un double lui en soit remis. Il résulte de là que si le curé ou desservant vient à décéder, le récolement de cet inventaire doit avoir lieu aussi à l'installation de son successeur; car autrement on ne saurait à qui s'en prendre, de l'ancien ou du nouveau, si les objets avaient disparu dans l'intervalle d'un récolement annuel à l'autre.

La même précaution n'est pas nécessaire pour le récolement des titres, parce que le curé n'a pas à cet égard la même responsabilité; mais la prudence exige pourtant qu'on la prenne.

2. Les récolements doivent être inscrits à la suite de chaque inventaire, et forment pour ainsi dire des inventaires nouveaux, contenant la description de tous les objets et titres qui intéressent la fabrique, au point de vue financier.

3. Pour faciliter les recherches sur les inventaires et les récolements, on fera bien de les diviser par catégories et de numéroter tous les articles.

4. Les anciens inventaires et récolements doivent être conservés sans aucune altération, afin que l'on puisse y recourir au besoin.

« Art. 56. Le secrétaire du bureau transcrira, par suite de numéros et par ordre de dates, sur un registre sommier ;

1° Les actes de fondation, et généralement tous les titres de propriété ;

2° Les beaux à ferme ou loyer.

» La transcription sera entre deux marges, qui serviront pour y porter, dans l'une, les revenus, et dans l'autre, les charges.

» Chaque pièce sera signée et certifiée conforme à l'original par le curé ou desservant, et par le président du bureau. »

Le sommier est un des registres qui doivent être déposés dans l'armoire à trois clefs (art. 54). Il forme pour ainsi dire le double des titres originaux, et dispense de recourir à ces derniers ; cependant et quoique la copie transcrite de chaque titre soit signée sur le sommier par le curé ou desservant et par le président du bureau, elle ne dispenserait pas de reproduire l'original en cas de contestation devant les tribunaux. Mais elle aurait toujours une valeur morale assez grande, surtout si elle était ancienne, et si l'original avait disparu par un cas de force majeure.

« Art. 57. Nul titre ni pièce ne pourra être extrait de la caisse sans un récépissé qui fera mention de la pièce retirée, de la délibération du bureau par laquelle cette extraction aura été autorisée, de la qualité de celui qui s'en chargera et signera le récépissé, de la raison pour laquelle elle aura été tirée de la caisse ou armoire ; et, si c'est pour un procès, le tribunal et le nom de l'avoué seront désignés.

» Ce récépissé, ainsi que la décharge au tems de la remise, seront inscrits sur le sommier ou registre des titres. »

1. On voit que le décret exige plus de précautions pour l'extraction des titres que pour celle des deniers : et il devait en être ainsi, afin qu'on pût, le cas échéant, retrouver les pièces égarées et poursuivre celui qui en est responsable. Aussi les marguilliers doivent-ils s'astreindre littéralement à toutes ces formalités, quelque minutieuses qu'elles puissent paraître ; car les conséquences de leur inexécution retomberaient sur eux.

2. M. Carré pense que l'inscription du récépissé et de la décharge doit avoir lieu à l'une des marges de la page où le titre extrait se trouve transcrit. Il serait plus convenable de la faire à la suite du registre, pour ne pas encombrer les marges, et de se borner à un simple renvoi.

3. Les articles 52 et 57 ne disent rien du cas où il faudrait extraire de la caisse un objet précieux qui ne serait ni de l'argent ni un titre sujet à transcription sur le sommier. Nous croyons qu'il y aurait lieu en pareille occurrence d'exiger un récépissé de celui qui s'en charge, et que ce récépissé conçu dans les termes prescrits par l'article 57, devrait être inscrit à la suite de l'inventaire des objets mobiliers, ainsi que la décharge au temps de la remise.

« Art. 58. Tout notaire devant lequel il aura été passé un acte contenant donation entre vifs ou disposition testamentaire au profit d'une fabrique, sera tenu d'en donner avis au curé ou desservant. »

1. Cet article n'a d'autre sanction que la responsabilité de l'article 1383 du code civil, sans préjudice néanmoins des peines disciplinaires et même de la destitution qui peuvent être prononcées contre les notaires négligents.

« Art. 59. Tout acte contenant des dons ou legs à une fabrique sera remis au trésorier, qui en fera son rapport à la prochaine séance du bureau. Cet acte sera ensuite adressé par le trésorier, avec les observations du bureau, à l'archevêque ou évêque diocésain, pour que celui-ci donne sa délibération s'il convient ou non d'accepter.

» Le tout sera envoyé au Ministre des cultes, sur le rapport duquel la fabrique sera, s'il y a lieu, autorisée à accepter : l'acte d'acceptation, dans lequel il sera fait mention de l'au-

torisation, sera signé par le trésorier, au nom de la fabrique. »

Nous avons déjà traité cette matière dans les articles Acceptation *d'un don*, *d'un legs*, et Dons, Donations et Legs. Nous n'ajouterons ici que peu d'observations.

1. Le décret impérial du 12 août 1807 n'exigeait que l'autorisation du préfet pour l'acceptation des libéralités qui n'excédaient pas 300 francs. Il est abrogé.

2. La loi du 18 germinal an 10 voulait d'abord que les aumônes et fondations, ayant pour objet l'exercice du culte et l'entretien de ses ministres, fussent acceptées par l'évêque diocésain (art. 73). Le Code civil a disposé ensuite d'une manière générale que l'acceptation serait faite par les administrateurs de l'établissement donataire (art. 937). Enfin le décret du 30 décembre 1809 a désigné cet administrateur, en disposant par son article 59 que l'acte d'acceptation sera signé par le trésorier au nom de la fabrique. Cette dernière disposition nous paraît meilleure que celle de la loi précitée de l'an 10, parce que l'acceptation est un acte d'administration purement civile qui convient essentiellement au trésorier de la fabrique à cause de la responsabilité qu'il entraîne. Remarquons cependant que l'article dont nous nous occupons, ne concerne que les églises paroissiales ou succursales, et que les évêques sont toujours chargés de l'acceptation, quand la libéralité est faite à leur cathédrale et à leur séminaire (art. 113). Il serait à désirer toutefois qu'il en fût autrement, car on ne peut sans inconvénient exposer le chef religieux d'un diocèse aux chances d'une responsabilité civile.

3. Lorsque la donation qu'il s'agit d'accepter est faite par le trésorier lui-même, l'acte d'acceptation doit être signé par un autre administrateur. En pareil cas, le gouvernement désigne, dans l'arrêté d'autorisation, l'un des membres de la fabrique pour remplir cette formalité, et il le peut sans contrevenir à la loi, puisque l'art. 937 du Code civil lui laisse, par la généralité de ses termes, une entière latitude à cet égard, pourvu qu'il fasse son choix parmi les administrateurs de la fabrique.

4. Une ordonnance française du 14 janvier 1831 porte: « Art. 6. Ne pourront être présentées à notre autorisation, les donations qui seraient faites à des établissements ecclésiastiques ou religieux *avec réserve d'usufruit en faveur du donateur.* » Rien de semblable n'existe en Belgique; mais les raisons qui ont déterminé le gouvernement français à prendre cette mesure, sont applicables à notre pays comme aux autres: il faut éviter en effet que les familles ne soient dépouillées, dans un moment de dépit, de vengeance ou de dévotion outrée, par des libéralités qui n'imposent aucune privation au donateur tant qu'il vivra.

5. Lorsqu'un testament contient un legs en faveur de plusieurs fabriques, sans déterminer la part afférente à chacune d'elles, cette part doit être réglée par le Roi. C'est ainsi du moins que le décide le conseil d'état en France. Nous nous rangeons à cet avis, parce que le Roi, toujours maître de l'autorisation qu'il faut pour accepter, peut en pareil cas autoriser chaque établissement pour une part quelconque, sans manquer à la volonté du testateur. Mais si l'autorisation d'accepter avait été donnée à l'une et à l'autre d'une manière générale, ce serait aux tribunaux à vider le différend qui naîtrait entre les deux fabriques sur la part qui leur revient respectivement dans le tout. Il en serait de même s'il n'y avait que *doute* sur la part affectée par le testateur à chaque établissement; car il s'agirait alors de savoir ce que le testateur a voulu, et cette question étant de droit civil, elle ne pourrait être décidée par le gouvernement.

« Art. 60. Les maisons et biens ruraux appartenant à la fabrique, seront affermés, régis et administrés par le bureau des marguilliers, dans la forme déterminée pour les biens communaux. »

1. Le sens de cet article, fort simple autrefois, présente aujourd'hui de grandes difficultés, parcequ'au lieu de s'en tenir à la règle générale d'assimilation qu'il consacre entre les biens-fonds de la fabrique et ceux de la commune, le gouvernement des Pays-Bas et le gouvernement Belge ont perdu de vue cette règle dans plusieurs cas. Nous avons donc à rechercher quelle est aujourd'hui la portée de

l'article 60, eu égard aux lois et réglements en vigueur.

Il faut d'abord observer qu'aux termes mêmes de l'article en question, c'est au *bureau des marguilliers* qu'il appartient d'affermer, régir et administrer les biens de la fabrique.

Il faut se rappeler ensuite que l'art. 12 du décret soumet à la délibération du *conseil*, le budget de la fabrique, le compte annuel de son trésorier, l'emploi des fonds disponibles et du montant des legs ou donations, le remploi des capitaux remboursés, toutes les dépenses extraordinaires au-delà de 50 ou 100 francs, suivant la population des paroisses, les procès à entreprendre ou à soutenir, les baux emphytéotiques et à longues années, les aliénations, les échanges, et généralement tous les objets qui excèdent les bornes de l'administration ordinaire des tuteurs.

Ainsi nous pouvons tenir pour constant que le *bureau des marguilliers* a l'initiative de tous les actes auxquels l'art. 60 est applicable, et qu'en outre le *conseil* de la fabrique doit délibérer sur ceux de ces actes qui rentrent dans l'énumération de l'art. 12.

Cela posé, il reste à savoir quelles sont les *autres* formalités auxquelles l'art. 60 renvoie, en assimilant l'administration des biens ecclésiastiques à celle des biens communaux.

Pour répondre à cette question, nous allons jeter un coup-d'œil sur ce qui s'est passé avant et depuis le décret de 1809. On se souvient que l'arrêté du 7 thermidor an 11, en rendant à leur destination les biens-fonds et rentes des anciennes fabriques, avait disposé aussi que ces biens seraient administrés *dans la forme particulière aux biens communaux* (art. 3). Or voici quelles ont été les conséquences de cette assimilation, conséquences qui sont attestées par les circulaires, instructions et réglements de l'époque :

La *location* des biens-fonds susceptibles d'être affermés, devait se faire publiquement à la chaleur des enchères et à l'extinction des feux, sur un cahier des charges dressé par les marguilliers et approuvé par le maire de la commune : si le maire refusait son approbation, le sous-préfet de l'arrondissement prononçait entre lui et les marguilliers.

Les locations ainsi faites ne pouvaient excéder le terme de 9 années consécutives ; mais il était permis de déroger à cette règle pour les *biens ruraux*, et alors on appliquait l'arrêté du 7 germinal an 9 qui exigeait les formalités suivantes :

1° Une délibération des marguilliers ;

2° Une information de *commodo et incommodo* ;

3° L'avis du conseil municipal ;

4° L'avis du sous-préfet ;

5° L'avis du préfet ;

6° L'autorisation du gouvernement.

Quant aux *maisons*, non affectées à l'exploitation des *biens ruraux*, elles pouvaient être louées aussi à longues années ou à vie ; mais il suffisait que les baux fussent approuvés par le sous-préfet sur l'avis du maire, parce que l'arrêté du 7 germinal an 9 ne parlait pas des maisons.

Les propriétés *cultivées en bois*, qui ne sont pas susceptibles d'être *affermées*, étaient *régies* conformément aux lois existantes sur le régime forestier. En conséquence les *coupes ordinaires* se faisaient par les agents de l'administration forestière ; et les coupes extraordinaires, quoique confiées aux mêmes agents, ne pouvaient avoir lieu qu'avec une autorisation du Ministre des Finances, donnée sur la demande des marguilliers, et sur l'avis du conseil municipal, du sous-préfet et du préfet.

Les *exploitations de tourbe* exigeaient l'intervention des marguilliers, du conseil municipal, du sous-préfet et du préfet.

Les *réparations ordinaires* se faisaient de la même manière que les locations, c'est-à-dire par adjudication publique, au rabais, sur un cahier des charges dressé par les marguilliers et approuvé par le maire ou le sous-préfet ; mais si le montant de la dépense n'excédait pas 150 francs, elles pouvaient être faites par économie, c'est-à-dire sans adjudication publique.

Les *aliénations*, *échanges* et *acquisitions d'immeubles* ne pouvaient avoir lieu sans l'autorisation du Corps législatif, après avoir entendu le conseil municipal, le sous-préfet et le préfet.

Les *emprunts* n'exigeaient que l'autorisation du gouvernement, sans préjudice des autres formalités que nous venons d'indiquer pour les aliénations.

Il en était de même des *dons* et *legs* au-dessus de 300 francs, sauf l'intervention de l'évêque dans le cas où la libéralité était faite à charge de services religieux.

Les simples *remboursements* de capitaux pouvaient être acceptés avec la seule autorisation du sous-préfet; mais les *radiations* ou *main-levées* d'hypothèque nécessitaient l'autorisation du préfet, l'avis préalable du conseil municipal et du sous-préfet.

Quant au remploi des capitaux, il pouvait se faire en rentes sur l'État, sans l'intervention de l'autorité supérieure; mais il ne pouvait avoir lieu en biens-fonds ou de toute autre manière que par un décret rendu en conseil d'état sur l'avis du Ministre de l'Intérieur ou du Ministre des cultes, et ces Ministres ne donnaient leur avis qu'après avoir consulté le conseil communal, le sous-préfet et le préfet. (Décret du 21 décembre 1808.)

Les *procès* à intenter ou à soutenir devaient être autorisés, sur l'avis du conseil communal et du sous-préfet, par le conseil de préfecture.

Les *transactions* étaient soumises à l'avis du conseil municipal, de trois jurisconsultes désignés par le préfet, et du conseil de préfecture; elles n'étaient définitives que par l'approbation du gouvernement.

L'arrêté du 7 thermidor an 11 contenait en outre une disposition qui assimilait la comptabilité des fabriques à celle des communes (art. 5).

En conséquence celui des marguilliers qui faisait les fonctions de caissier ou receveur, rendait ses *comptes* aux marguilliers réunis, sans autre intervention; mais les marguilliers devaient ensuite présenter le compte annuel de leur administration au maire, qui le soumettait à la délibération du conseil municipal, en même temps que le compte de sa propre administration, et les envoyait l'un et l'autre à l'approbation du sous-préfet de l'arrondissement.

Enfin les budgets dressés par les marguilliers, soumis à l'avis du conseil municipal et à celui du sous-préfet, étaient approuvés par le préfet. Toutes ces formalités sont constatées par les instructions et circulaires du préfet de l'Ourte, en date des 8 frimaire an 12, 5 et 9 frimaire an 13, 15 mars 1806, 18 et 30 décembre 1807, 16 novembre 1808 et 14 juillet 1809, rapportées dans le *Mémorial administratif* de ce département, tom. v, pag. 234; vii, 251 et 273; ix, 578; xii, 496; xiii, 45; xiv, 360; xvi, 22 et suiv.

Tel était l'état des choses au moment où le décret du 30 décembre 1809 a paru.

On voit que ce qui caractérisait essentiellement ce régime, c'était non seulement l'intervention des autorités supérieures, mais encore celle du maire et du conseil municipal, dans tous les actes que nous venons d'énumérer, et cette dernière intervention n'était rien moins qu'inutile, puisque la loi du 18 germinal an 10 et l'arrêté du 18 germinal an 11 avaient identifié en quelque sorte l'intérêt des communes avec celui des fabriques, en autorisant les conseils municipaux à pourvoir aux besoins du culte, quand le produit des biens ecclésiastiques, c'est-à-dire le revenu propre des fabriques, n'y suffisait pas.

Voyons maintenant quelles modifications le décret lui-même a apportées à cet état de choses.

D'abord l'art. 60, moins général que l'art. 5 de l'arrêté du 7 thermidor an 11, ne parle que des *maisons* et *biens ruraux;* l'assimilation qu'il fait entre la fabrique et la commune, doit se borner par conséquent aux propriétés foncières, bâties ou non bâties, et aux droits immobiliers qui peuvent affecter ces propriétés.

En second lieu, il faut combiner l'art. 60 avec les autres dispositions du même décret, qui peuvent avoir modifié à certains égards les lois et réglements antérieurs, à savoir :

1° Avec l'art. 59 qui exige l'intervention de l'évêque pour l'acceptation des dons ou legs faits à la fabrique, sans distinction si la libéralité est chargée ou non de services religieux;

2° Avec l'art. 62, qui exige pareillement l'avis de l'évêque diocésain pour la vente, l'aliénation, l'échange et la location à long terme des immeubles, et qui substitue l'autorisation du gouvernement à celle du Corps lé-

gislatif, pour aliéner, échanger ou acquérir ces biens-fonds.

Mais ces modifications n'empêchent pas l'accomplissement des autres formalités auxquelles l'art. 60 renvoie en général, c'est-à-dire l'intervention des conseils municipaux, du sous-préfet et du préfet, afin de garantir les intérêts de la commune et de mettre le gouvernement à même de statuer en connaissance de cause.

La même observation s'applique à l'art. 77, qui traite des procès à entreprendre ou à soutenir. S'il ne parle que du bureau des marguilliers, du conseil de la fabrique et du conseil de préfecture, son silence n'exclut pas l'avis du conseil communal et du sous-préfet, surtout lorsque la contestation a pour objet des propriétés foncières.

Il est en outre certains actes dont le décret a réglé la forme par des dispositions spéciales, comme les *réparations* dont il s'agit dans les art. 41 à 45 et 92 à 105, le remploi des capitaux disponibles dont il s'agit dans l'art. 63, la location des chaises, les concessions de bancs dans l'église, le placement des cénotaphes, des inscriptions et des monuments funèbres dont il s'agit dans les art. 66 à 75. Ces divers actes échappent à l'application de l'art. 60, par cela même qu'ils font l'objet d'autres articles qui les ont soumis à des formes particulières.

La même observation s'applique aux budgets et aux comptes de la fabrique, d'abord parce que le décret du 30 décembre 1809 n'a pas reproduit sur cette matière l'art. 5 de l'arrêté du 7 thermidor an 11, et ensuite parce que cette matière est également traitée d'une manière spéciale dans les art. 24, 47, 48, 49, 82, 85 et suiv. du décret précité.

Ainsi depuis le décret de 1809, les formalités relatives à l'administration des biens communaux sont restées applicables à celle des biens ecclésiastiques, sauf les modifications que nous venons de signaler.

Cette assimilation, dont l'utilité est incontestable, a continué jusqu'en 1814, témoin le décret du 16 juillet 1810. Voyons maintenant ce qui s'est passé sous le régime des Pays-Bas.

D'abord un arrêté du 4 avril 1816 modifia la législation antérieure des communes, en statuant que l'autorisation nécessaire pour échanger, pour concéder à bail emphytéotique et pour louer à long terme les biens communaux, serait dorénavant donnée par les états-députés de chaque province, sans préjudice des autres formalités prescrites par les lois et réglements pour l'instruction de ces affaires.

Combiné avec l'art. 60 du décret de 1809, cet arrêté devait avoir pour conséquence naturelle et nécessaire de soumettre également à l'autorisation des états les échanges, les baux emphytéotiques et les baux à long terme des biens appartenant aux fabriques. Mais, au lieu de s'en tenir à cette conséquence, le Roi rendit le 1er juillet suivant un arrêté semblable à celui du 4 avril précédent, pour les hospices, bureaux de bienfaisance, fabriques, et autres établissements de cette nature.

Cet arrêté disposa que toute demande de ces établissements, ayant pour objet de négocier ou lever des fonds sur hypothèque ou autrement, de vendre publiquement des meubles ou immeubles, crédits ou actions, excepté les fonds publics, d'échanger des biens, de faire des baux emphytéotiques ou autres actes de même espèce, et des placements de fonds, serait autorisée à l'avenir par les états-députés, sur l'avis des administrations communales.

Dès-lors les fabriques eurent leur régime particulier pour certains actes; et par suite, l'assimilation posée en règle générale par l'art. 60 du décret, disparut en grande partie.

Peu de temps après, un arrêté royal du 19 juillet 1816 autorisa encore les états à statuer sur les demandes des hospices, fabriques et autres établissements publics, tendant à accorder aux locataires de leurs biens des remises ou modérations sur les prix de leur fermage; et comme cet arrêté n'exige pas l'avis des conseils communaux, on cessa de le prendre.

Jusques-là l'administration des communes était encore régie par les lois françaises, sauf quelques modifications introduites par des arrêtés particuliers, notamment par celui du 4 avril ci-dessus mentionné. En 1817 des ré-

glements provisoires, et en 1824 et 1825, des réglements definitifs la réorganisèrent complètement.

Ces réglements ont eu pour effet d'abroger les lois et arrêtés antérieurs qui régissaient les biens communaux, mais ils ont laissé intacts ceux du 1er et du 19 juillet 1816 qui concernent les fabriques, de sorte que l'art. 60 du décret de 1809 n'est resté applicable qu'aux actes d'administration non compris dans ces derniers arrêtés. Il y a plus: ils ont apporté au système de 1809 deux autres changements plus considérables encore, en statuant: 1° que la vérification et l'approbation des comptes et budgets des administrations charitables et autres institutions qui peuvent avoir à obtenir des subsides de la commune, ce qui comprend les fabriques, entrent dans les attributions du conseil communal; et 2° que le bourgmestre et les échevins ou assesseurs ont, *conformément aux lois, réglements ou autres dispositions en vigueur*, la surveillance des administrations publiques des pauvres, des hospices et maisons pour les orphelins, et *de tous autres établissements publics*, ainsi que de toutes les institutions qui sont secourues par le trésor ou par la caisse de la commune; qu'ils visitent au moins tous les trois mois les hospices, maisons d'orphelins et autres établissements prémentionnés; qu'ils prennent connaissance des abus qui pourraient y exister et proposent les améliorations qui, d'après leur avis, pourraient être introduites à cet égard, afin qu'il puisse y être pourvu de concert avec les administrations de ces établissements. (Réglement du 19 janvier 1824, art. 52 et 75; réglement du 25 juillet 1825, art. 55 et 62.)

On voit par toutes ces dispositions que si d'une part le législateur a perdu de vue le principe général de l'art. 60, qui assimilait les fabriques aux communes pour l'administration de leurs biens, de l'autre il a donné aux administrations communales un contrôle plus étroit sur la gestion des fabriques; car non seulement l'arrêté du 1er juillet 1816 ne permet aux états de statuer qu'après avoir demandé l'avis des conseils communaux, mais les réglements de 1824 et de 1825 vont même jusqu'à soumettre toute l'administration financière des fabriques à la surveillance des autorités locales.

Quant aux actes dont l'arrêté du 1er juillet 1816 ne parle pas, tels que les acquisitions d'immeubles, on continua de suivre la législation antérieure, et par conséquent l'art. 60 du décret de 1809 conserva sa force à leur égard.

Nous avons maintenant à examiner quels sont, relativement à ce même article, les effets de la loi communale du 30 mars 1836.

Notons d'abord que la constitution a abrogé les réglements communaux de 1824 et de 1825; d'où cette conséquence que ces réglements ne peuvent plus être invoqués aujourd'hui.

Remarquons ensuite que si l'art. 60 du décret de 1809 avait conservé sa force primitive, toutes les modifications introduites par la nouvelle loi des communes, en ce qui touche l'administration des biens communaux, seraient devenues virtuellement applicables aux fabriques. Mais comme nous l'avons déjà vu, les arrêtés du 1er et du 16 juillet avaient déjà rompu en partie l'uniformité d'administration établie par l'art. 60 précité entre les fabriques et les communes; dès-lors la loi communale de 1836 est et doit demeurer sans influence sur les actes dont les dits arrêtés ont spécialement réglé la forme. Ainsi pour en citer un exemple, les biens communaux ne peuvent être aujourd'hui loués par bail emphytéotique, à longues années ou à vie, sans l'avis de la députation provinciale et l'approbation du roi, tandis que les biens d'une fabrique peuvent l'être avec l'approbation de la députation provinciale, le conseil de la commune préalablement entendu.

Quant aux actes d'administration qui ne rentrent pas dans les arrêtés de 1816, le principe d'assimilation décrété par l'art. 60 subsiste toujours, sans préjudice néanmoins des dispositions particulières qui peuvent l'avoir modifié.

La loi communale n'a pas sans doute consacré ce principe, et nous le regrettons, parce qu'il aurait simplifié de beaucoup le droit administratif; mais il ne l'a pas condamné non plus. Car, après avoir statué dans l'art. 76 n° 3 et 4, que l'approbation de la députation provinciale suffira désormais pour l'acceptation

des donations et legs faits à la commune, quand ils n'excèdent pas la valeur de 3000 fr., et pour les acquisitions immobilières de même valeur, elle ajoute que ces dispositions sont applicables aux établissements publics existants dans la commune qui ont une administration distincte, et que les actes délibérés par l'administration de ces établissements seront en outre soumis à l'avis du conseil communal. Or ces dispositions, loin de contrarier le principe consacré par l'art. 60 du décret de 1809, en font au contraire une application plus générale à tous les établissements publics existants dans la commune, ce qui comprend les fabriques.

Quoiqu'il en soit, les difficultés que présente aujourd'hui cette matière peuvent se résoudre toutes à l'aide des règles suivantes :

1° Si l'acte d'administration, dont il s'agit de déterminer les formes, est réglé par une disposition spéciale de loi ou d'arrêté, il faut suivre cette disposition, sans égard à l'art. 60 du décret de 1809;

2° Si l'acte n'est réglé par aucune disposition particulière, il faut appliquer le principe général de l'art. 60, et par conséquent suivre les formalités prescrites par la législation actuelle des communes;

3° Si l'acte exige l'intervention d'une autorité supérieure, il faut que cette autorité prenne, avant de statuer, l'avis des autorités inférieures, et principalement celui du conseil communal;

4° En cas de doute sur la nécessité de cet avis, le doute doit être résolu en faveur des communes, parce qu'elles ont un intérêt permanent à la bonne administration des biens ecclésiastiques;

5° Si l'acte est placé par le décret de 1809 ou par des dispositions postérieures à ce décret, dans les attributions *exclusives* de la fabrique ou de l'évêque, toute autre intervention communale, provinciale ou royale, doit être évitée. On en trouve des exemples dans les art. 48, 70 et 85. Mais on remarquera qu'il ne s'agit pas de biens-fonds dans ces articles.

Nous ne terminerons pas ce résumé sans faire des vœux pour le rétablissement complet du principe consacré par l'art. 60.

2. Quant au détail des formalités auxquelles se réfère l'art. 60 pour chaque espèce d'actes, on le trouvera dans notre *Répertoire* sous les mots suivants : ACQUISITION, ADJUDICATION, ALIÉNATION, BOIS *des communes et des établissements publics*, COUPE *de bois*, DÉFRICHEMENT, ÉCHANGE, EMPRUNT, LOUAGE, etc.

3. L'art. 60 emploie les expressions d'*affermer régir* et *administrer*. Quelques auteurs en ont conclu que le bureau des marguilliers a le choix de mettre les biens de la fabrique en *ferme* ou en *régie*. C'est une erreur. Tous les biens immeubles doivent être loués par adjudication publique, aux enchères, excepté les propriétés boisées qui n'en sont pas susceptibles. (Circul. du 29 août 1818; *Mémorial de Liége*, tom. VI, p. 99.) C'est à cette dernière espèce de biens que s'applique le mot *régir* employé dans l'art. 60.

Il est vrai qu'une circulaire ministérielle du 30 décembre 1809, tout en interdisant aux *administrations charitables* de régir elles-mêmes ou par un préposé les biens des hospices et des établissements de bienfaisance, en excepte néanmoins les jardins, champs, prés, vignes et bois qui sont à proximité des maisons hospitalières, quand l'exploitation directe peut procurer des produits susceptibles d'être consommés par ces établissements mêmes; mais cette exception ne peut être invoquée par les fabriques, puisque d'une part les fabriques n'ont pas de consommation comme les pauvres, et que de l'autre, l'art. 60 du décret les assimile, pour l'administration de leurs biens, aux communes et non aux hospices. Or les administrations communales ne peuvent mettre leurs immeubles en régie.

« Art. 61. Aucun des membres du bureau des marguilliers ne peut se porter, soit pour adjudicataire, soit même pour l'associé de l'adjudicataire des ventes, marchés de réparations, constructions, reconstructions ou baux des biens de la fabrique. »

1. M. Noyon fait observer que cette disposition semble restreindre aux marguilliers seuls l'exclusion qu'elle prononce. Elle concerne selon lui non seulement les marguilliers, mais encore les membres du conseil qui ne feraient point partie du bureau. Et il se fonde pour l'établir sur l'art. 1526 du Code civil qui ne laisse, dit-il, aucun doute à cet égard. Cet article porte

en effet que les *administrateurs* ne peuvent, à peine de nullité, se rendre adjudicataires des biens des communes ou des établissements publics confiés à leurs soins ; et il n'est pas présumable que l'Empereur ait voulu déroger ici à une disposition de loi si générale et si essentielle à l'ordre public. Nous partageons cet avis, d'autant plus que la même disposition a été formellement prescrite aux membres du conseil communal par l'art. 68 de la loi du 30 mars 1836.

2. L'art. 61 a son complément dans l'art. 175 du Code pénal, et ce dernier confirme l'opinion qui précède ; car il punit de peines correctionnelles tout agent du gouvernement qui, soit ouvertement, soit par actes simulés, soit par interposition de personnes, aura pris ou reçu quelqu'intérêt que ce soit dans les actes, adjudications, entreprises ou régies, dont il avait au temps de l'acte, en tout ou en partie, l'*administration* ou la *surveillance*. »

3. L'art. 61 est-il applicable même au cas prévu par les art. 43, 95 et 98 du décret? Le doute provient de ce que dans ce cas l'adjudication se fait au nom et à charge de la *commune;* mais l'art. 61 est général et il devait l'être. Peu importe d'ailleurs qui paie les entreprises, il suffit que les membres de la fabrique en aient la surveillance. Or, l'art. 37 ne laisse point de doute à cet égard.

« Art. 62. Ne pourront les biens immeubles de l'église être vendus, aliénés, échangés, ni même loués pour un terme plus long que neuf ans, sans une délibération du conseil, l'avis de l'évêque diocésain et notre autorisation. »

1. Cet article a été modifié par l'arrêté royal du 1er juillet 1816, lequel n'exige plus pour les actes de cette espèce que l'avis du conseil communal et l'approbation des états-députés. Cependant, comme cet arrêté ne parle que des ventes *publiques*, on peut soutenir que les ventes *de gré à gré* doivent encore être autorisées par le Roi. Voyez au surplus ce que nous avons dit précédemment sur l'art. 60.

2. L'avis de l'évêque diocésain est toujours demandé, bien que l'arrêté du 1er juillet 1816 ne l'exige pas expressément.

3. Quel serait aujourd'hui l'effet d'une aliénation, qui n'aurait pas été faite avec l'approbation de la députation provinciale ou du roi? L'aliénation serait nulle, et la fabrique aurait trente ans pour en faire prononcer la nullité. La raison en est que la fabrique est dans un état d'interdiction perpétuelle à l'égard des actes mentionnés en l'art 62 ; d'ou cette conséquence qu'il faudrait lui appliquer, non l'art. 1304 du Code civil, mais l'art. 2227 du même Code.

En serait-il de même si l'aliénation avait été approuvée par la députation provinciale ou par le roi, mais sans délibération du conseil de la fabrique? Nous n'hésitons pas à répondre affirmativement, parce que les biens d'une fabrique ne peuvent pas plus que ceux d'un particulier, être aliénés sans le consentement de leur propriétaire ou, ce qui est la même chose, du conseil qui le représente. C'est là une formalité *substantielle*. Mais il en serait autrement si l'on avait seulement négligé de prendre l'avis du conseil communal ou de l'évêque, parce que leur avis ne lie ni le conseil de la fabrique, ni la députation provinciale ou le roi.

Celui qui aurait acquis sans l'accomplissement d'une formalité substantielle, pourrait-il se prévaloir de cette omission pour demander lui-même la nullité de l'aliénation? La négative n'est pas douteuse du moment que l'acte a reçu son exécution ; mais jusques-là il serait en droit de le considérer comme provisoire, à moins que le contraire n'eut été convenu. La raison en est que les formalités prescrites par l'art. 62 et par l'arrêté du 1er juillet 1816 n'ont été introduites que dans l'intérêt des fabriques.

4. L'art. 62, ni aucune autre disposition du décret de 1809, ne traitent des *acquisitions à titre onéreux*. Quelques personnes se sont demandé si ce silence du législateur n'équivaut pas à une défense. Mais le contraire résulte de l'art. 60 qui est général, du décret du 16 juillet 1810 qui autorise le remploi en biens-fonds des capitaux remboursés aux fabriques, et de l'arrêté royal du 8 mai 1818 rapporté dans l'article Acquisitions, tom. 1, p. 156.

5. Le décret du 30 décembre 1809 ne garde pas seulement le silence sur le droit qu'auraient les fabriques d'acquérir des immeubles autrement qu'à titre gratuit ou par échange, il se tait aussi sur les mesures de conservation

à prendre en cas de décès du trésorier. Il faut recourir, pour combler ces lacunes, aux lois ou décrets spéciaux et subsidiairement au principe général qui assimile les fabriques aux communes pour l'administration de leurs biens.

» Art. 63. Les deniers provenant de donations ou legs dont l'emploi ne serait pas déterminé par la fondation, les remboursements de rentes, les prix de ventes ou soultes d'échange, les revenus excédant l'acquit des charges ordinaires, seront employés dans les formes déterminées par l'avis du conseil d'Etat, approuvé par nous le 21 décembre 1808.

» Dans le cas où la somme serait insuffisante, elle restera en caisse, si on prévoit que dans les six mois suivants il rentrera des fonds disponibles, afin de compléter la somme nécessaire pour cette espèce d'emploi : sinon le conseil délibérera sur l'emploi à faire, et le préfet ordonnera celui qui paraîtra le plus avantageux. »

L'avis approuvé le 21 décembre 1808 a été modifié par un décret du 16 juillet 1810. Nous en parlerons spécialement dans l'article REMBOURSEMENT ET REMPLOI *de capitaux*. Mais nous devons observer ici que ce décret, fait originairement pour les communes, les hospices, les bureaux de bienfaisance et les fabriques, n'est plus actuellement applicable aux communes, parce que la loi communale de 1836 a réglé autrement cette matière (art. 77 n° 3.). C'est encore là une anomalie qu'il faut imputer à l'oubli du principe consacré par l'art. 60 du décret.

Sous le gouvernement des Pays-Bas, les états-députés de Liége ont prescrit des mesures très-efficaces pour empêcher que les capitaux remboursés aux établissements publics ne demeurent en caisse sans remploi. Ces mesures font l'objet d'une instruction, en date du 17 février 1824, qui porte en substance :

1° Que les bourgmestres constateront immédiatement les capitaux existants dans les caisses des hospices, des bureaux de bienfaisance et des fabriques ;

2° Qu'ils requerront les administrateurs de ces établissements de les appliquer dans un délai de trois mois ;

3° Qu'à l'expiration de ce délai, les receveurs des hospices, bureaux de bienfaisance et fabriques, transmettront aux bourgmestres et aux commissaires de district le tableau des capitaux non remployés, lesquels seront placés de suite en rentes sur l'État, à la diligence des bourgmestres et des commissaires de district ;

4° Qu'à défaut de se conformer au numéro précédent, les dits receveurs demeureront responsables des intérêts des capitaux non employés ;

5° Qu'à l'avenir les receveurs donneront immédiatement avis aux états-députés des remboursements qu'ils recevront, ainsi qu'à l'établissement intéressé, aux bourgmestres et aux commissaires de district, et qu'il sera procédé au remploi conformément à ce qui vient d'être dit pour les capitaux déjà existants en caisse ;

6° Que les bourgmestres et commissaires de district rendront compte aux états-députés tous les trois mois, à partir du 1er juillet 1824, des capitaux remboursés et non remployés. (*Mémorial*. Tome XII, pag. 72.)

« Art. 64. Le prix des chaises sera réglé pour les différents offices, par délibération du bureau, approuvée par le conseil : cette délibération sera affichée dans l'église.

» Art. 65. Il est expressément défendu de rien percevoir pour l'entrée de l'église, ni de percevoir, dans l'église, plus que le prix des chaises, sous quelque prétexte que ce soit.

» Il sera même réservé dans toutes les églises une place où les fidèles qui ne louent pas de chaises ni de bancs, puissent commodément assister au service divin, et entendre les instructions.

» Art. 66. Le bureau des marguilliers pourra être autorisé par le conseil, soit à régir la location des bancs et chaises, soit à la mettre en ferme.

» Art. 67. Quand la location des chaises sera mise en ferme, l'adjudication aura lieu après trois affiches de huitaine en huitaine : les enchères seront reçues au bureau de la fabrique par soumission, et l'adjudication sera faite au plus offrant, en présence des marguilliers ; de tout quoi il sera fait mention dans le

bail, auquel sera annexée la délibération qui aura fixé le prix des chaises. »

1. La matière traitée dans les quatre dispositions qu'on vient de lire, se trouve développée dans notre *Répertoire*, tome III, p. 63 et suiv., V° *Bancs et chaises d'églises*. Il est cependant une question que nous avons omis de résoudre alors. C'est celle de savoir si l'article 64 déroge au décret du 18 mai 1806 qui exige l'intervention de l'évêque et du préfet pour arrêter le tarif du prix des places. Il nous semble que la réponse doit être négative. En effet il est de règle en droit administratif qu'aucune perception de taxe ou de droits, ne peut avoir lieu à charge des citoyens, sans un tarif arrêté par l'autorité publique. C'est cette autorité seule qui peut rendre le tarif obligatoire; et si l'art. 64 ne le dit pas expressément, son silence ne peut avoir pour effet de déroger à un principe si important, alors surtout qu'il est textuellement écrit dans un décret antérieur. Nous penchons, en conséquence, à croire que le tarif dressé par le bureau et approuvé par le conseil, doit être arrêté par l'évêque et le préfet conformément au décret du 18 mai 1806; et comme les habitants de la commune sont intéressés à cet objet, il y a lieu de consulter préalablement le conseil communal.

L'opinion contraire n'est pourtant pas insoutenable, car on peut dire qu'il ne s'agit point ici d'une taxe proprement dite, puisqu'il est facultatif aux citoyens d'assister aux offices sans faire usage des chaises placées dans l'église, et que le décret de 1809 abroge tous les décrets antérieurs sur les matières qu'il règle à nouveau, notamment celui du 18 mai 1806.

2. On peut se demander également si le cahier des charges sur lequel l'adjudication doit avoir lieu au vœu de l'art. 67, et l'acte d'adjudication même, sont assujétis à l'approbation de l'évêque et de la députation provinciale? Les dispositions ci-dessus transcrites n'exigent pas cette formalité, mais on peut prétendre qu'elle est implicitement exigée par le décret du 18 mai 1806 déjà cité, puisque sans elle l'évêque et la députation n'auraient aucun moyen de s'assurer si le tarif des places arrêté par eux, reçoit son exécution.

Malgré ces raisons l'avis contraire doit prévaloir, nous semble-t-il, d'abord à cause du silence que garde l'art. 67, et ensuite parce que la même chose se pratique dans d'autres cas analogues, notamment dans celui de l'article 70.

« Art. 68. Aucune concession de bancs ou de places dans l'église ne pourra être faite, soit par bail pour une prestation annuelle, soit au prix d'un capital ou d'un immeuble, soit pour un temps plus long que la vie de ceux qui l'auront obtenue, sauf l'exception ci-après.

» Art. 69. La demande de concession sera présentée au bureau, qui préalablement la fera publier par trois dimanches, et afficher à la porte de l'église pendant un mois, afin que chacun puisse obtenir la préférence par une offre plus avantageuse.

» S'il s'agit d'une concession pour un immeuble, le bureau le fera évaluer en capital et en revenu, pour être cette évaluation comprise dans les affiches et publications.

» Art. 70. Après ces formalités remplies, le bureau fera son rapport au conseil.

» S'il s'agit d'une concession par bail pour une prestation annuelle, et que le conseil soit d'avis de faire cette concession, sa délibération sera un titre suffisant.

» Art. 71. S'il s'agit d'une concession pour un immeuble, il faudra, sur la délibération du conseil, obtenir notre autorisation dans la même forme que pour les dons et legs. Dans le cas où il s'agirait d'une valeur mobilière, notre autorisation sera nécessaire, lorsqu'elle s'élèvera à la même quotité pour laquelle les communes et les hospices sont obligés de l'obtenir.

» Art. 72. Celui qui aurait entièrement bâti une église, pourra retenir la propriété d'un banc ou d'une chapelle pour lui et sa famille, tant qu'elle existera.

» Tout donateur ou bienfaiteur d'une église pourra obtenir la même concession, sur l'avis du conseil de fabrique, approuvé par l'évêque et par le ministre des cultes. »

La matière de ces articles a été également développée dans notre *Répertoire*, à l'endroit déjà cité.

« Art. 73. Nul cénotaphe, nulles inscriptions, nuls monuments funèbres ou autres, de

quelque genre que ce soit, ne pourront être placés dans les églises que sur la proposition de l'évêque diocésain, et la permission de notre ministre des cultes. »

1. Cette disposition n'est applicable qu'aux églises; quelques fabriques l'étendent abusivement aux cimetières, sans doute parce qu'elles considèrent les lieux de sépulture comme un accessoire, une dépendance des églises; mais le décret du 23 prairial an 12 condamne cette prétention dans son art. 12.

2. L'art. 73 ne dit pas si le placement des cénotaphes, inscriptions et monuments dans les églises peut donner lieu à des rétributions ou autres avantages pécuniaires pour la fabrique; il semble même dire que le bureau et le conseil n'interviendront pas en cette matière; enfin l'art. 36 qui énumère les revenus de chaque fabrique, n'y comprend pas non plus le produit des cénotaphes, inscriptions et monuments funèbres. Que conclure delà? Il faut selon nous en conclure que le législateur a voulu faire de ces distinctions un objet de récompense et non de trafic. Cela n'empêchera point, sans doute, que la famille de ceux à qui ces distinctions seront accordées sur la proposition de l'évêque et avec la permission du ministre des cultes, ne fasse en pareille occurrence quelque libéralité à l'église; mais il nous semble certain que ces libéralités doivent être facultatives, et qu'elles ne peuvent ni ne doivent jamais être le but des concessions accordées.

« Art. 74. Le montant des fonds perçus pour le compte de la fabrique, à quelque titre que ce soit, sera, au fur et à mesure de la rentrée, inscrit, avec la date du jour et du mois, sur un registre côté et paraphé, qui demeurera entre les mains du trésorier. »

Ce registre doit être coté et paraphé par le président du conseil.

« Art. 75. Tout ce qui concerne les quêtes dans les églises sera réglé par l'évêque, sur le rapport des marguilliers, sans préjudice des quêtes pour les pauvres, lesquelles devront toujours avoir lieu dans les églises, toutes les fois que les bureaux de bienfaisance le jugeront convenable. »

Cette matière sera traitée spécialement dan l'article QUÊTES. Voyez aussi AUMÔNE, COLLECTES, OBLATION et TRONCS. Nous nous contenterons d'observer ici que les quêtes, aux termes de l'article 36 n° 7, ne peuvent avoir pour objet que les frais du culte, et que le produit en doit être versé entre les mains du trésorier et inscrit au registre mentionné en l'art. 74. Il n'est cependant pas défendu aux marguilliers de faire quêter dans l'église pour les pauvres; mais dans ce cas ils doivent s'entendre avec l'administration des hospices ou bureaux de bienfaisance et verser le produit des recettes dans la caisse de ces établissements. M. Noyon prétend que les curés peuvent, avec la permission de l'évêque, faire faire des quêtes dans leurs églises par des personnes de leur choix, s'en faire remettre le montant et l'employer à leur gré. Cette opinion est directement contraire à l'art. 75 qui nous occupe, à l'arrêté du 5 prairial an 11 et au décret du 12 septembre 1806. Voyez en outre MENDICITÉ.

« Art. 76. Le trésorier portera parmi les recettes en nature les cierges offerts sur les pains-bénis, ou délivrés pour les annuels, et ceux qui dans les enterrements et services funèbres appartiennent à la fabrique. »

Un décret du 26 décembre 1813 a réglé l'application de cet article. Il attribue aux membres du clergé les cierges qu'ils portent personnellement aux enterrements et services funèbres; à la fabrique la moitié de ceux qui sont placés autour du corps et à l'autel, aux chapelles ou autres parties de l'église, et au clergé l'autre moitié. Ce partage doit être fait entre le clergé et la fabrique à raison du poids total des cierges ainsi employés.

« Art. 77. Ne pourront les marguilliers entreprendre aucun procès, ni y défendre, sans une autorisation du conseil de préfecture, auquel sera adressé la délibération qui devra être prise à ce sujet par le conseil et le bureau réunis.

» Art. 78, Toutefois, le trésorier sera tenu de faire tous les actes conservatoires pour le maintien des droits de la fabrique et toutes diligences nécessaires pour le recouvrement de ses revenus.

» Art. 79. Les procès seront soutenus au nom de la fabrique, et les diligences faites à la

requête du trésorier, qui donnera connaissance de ces procédures au bureau.

» Art. 80. Toutes contestations relatives à la propriété des biens, et toutes poursuites à fin de recouvrement des revenus seront portées devant les juges ordinaires. »

1. On trouvera le développement de ces dispositions dans l'article Actions judiciaires, tom. I, p. 324 et suiv. du *Répertoire*.

Quant à l'effet des jugements rendus contre les fabriques, voyez l'article Domaine, tom. VI p. 352 et suivantes.

Les principes que nous avons exposés là, sont applicables aux fabriques.

2. Le roi peut-il accorder l'autorisation de plaider à une fabrique, quand la députation provinciale la lui a refusée, et réciproquement?

Cette question n'était pas douteuse sous les régimes précédents. Les autorisations de plaider étaient alors données ou refusées par les conseils de préfecture ou états-députés de chaque province, sauf recours au roi en son conseil d'État. Aujourd'hui on objecte 1° qu'il n'y a plus de conseil d'État; 2° que le roi n'a d'autres pouvoirs que ceux qui lui sont attribués par la constitution ou par les lois qui en dérivent; (art. 78 de la constitution;) 3° que les art. 89 et 116 de la loi provinciale ne sont point applicables aux autorisations de plaider. Mais on oublie que sous les régimes précédents les établissements publics en général et les fabriques d'église en particulier, étaient assimilés aux communes pour l'administration de leurs biens. Or la loi communale de 1836 dit textuellement que les députations provinciales statuent sur les demandes en autorisation de plaider formées par les communes, *sauf recours au roi*. (Art. 77, n° 1 et 148.) On oublie encore que les députations provinciales ne sont, en cette matière, que les délégués du roi comme chef de l'administration générale du royaume et tuteur légal de tous les établissements publics, qui ne ressortissent pas expressément à un autre pouvoir.

3. Le décret de 1809 ne parle point des transactions qu'une fabrique pourrait être dans le cas de faire pour prévenir ou terminer un procès. Mais tous les auteurs sont d'accord que les formalités requises pour transiger sont les mêmes pour les fabriques, les hospices et les communes. (Code civil, art. 2045; arrêté du 21 frimaire an 12, loi communale du 30 mars 1836, art. 76, n° 1.) Voyez Transaction.

« Art. 81. Les registres des fabriques seront sur papier non timbré. Les dons et legs qui leur seraient faits, ne supporteront que le droit fixe d'un franc. »

Le gouvernement des Pays-Bas avait modifié cette dernière disposition par des arrêtés qui n'ont plus de force aujourd'hui; on trouvera ces arrêtés dans l'article Acceptation *d'un don, d'un legs*. Voyez aussi l'article Dons, donations et legs.

Sect. II. — *Des comptes.*

« Art, 82. Le compte à rendre chaque année par le trésorier sera divisé en deux chapitres, l'un de recette et l'autre de dépense.

» Le chapitre de recette sera divisé en trois sections : la première, pour la recette ordinaire; la deuxième, pour la recette extraordinaire; et la troisième, pour la partie des recouvrements ordinaires ou extraordinaires qui n'auraient pas encore été faits.

» Le reliquat d'un compte formera toujours le premier article du compte suivant.

Le chapitre de dépense sera aussi divisé en dépenses ordinaires, dépenses extraordinaires, et dépenses tant ordinaires qu'extraordinaires non encore acquittées. »

1. Les trésoriers de fabrique sont-ils tenus de fournir un cautionnement pour la sûreté de leur gestion? Nous avons résolu cette question négativement dans l'article Cautionnement *des receveurs des établissements publics*. Tom. IV, pag. 257.

« Art. 83. A chacun des articles de recette, soit des rentes, soit des loyers ou autres revenus, il sera fait mention des débiteurs, fermiers ou locataires, des nom et situation de la maison et héritage, de la qualité de la rente foncière ou constituée, de la date du dernier titre nouvel ou du dernier bail, et des notaires qui les auront reçus; ensemble de la fondation à laquelle la rente est affectée, si elle est connue.

» Art. 84. Lorsque, soit par le décès du débiteur, soit par le partage de la maison ou de

l'héritage qui est grévé d'une rente, cette rente se trouve due par plusieurs débiteurs, il ne sera néanmoins porté qu'un seul article de recette, dans lequel il sera fait mention de tous les débiteurs, et sauf l'exercice de l'action solidaire, s'il y a lieu. »

Il serait inutile d'insister sur ces articles, parce que tous les trésoriers sont en possession de modèles imprimés, qui leur facilitent la besogne et que d'ailleurs la matière ne présente pas de difficultés sérieuses.

« Art. 85. Le trésorier sera tenu de présenter son compte annuel au bureau des marguilliers, dans la séance du premier dimanche du mois de mars.

» Le compte, avec les pièces justificatives, leur sera communiqué, sur le récépissé de l'un d'eux. Ils feront au conseil, dans la séance du premier dimanche du mois d'avril, le rapport du compte : il sera examiné, clos et arrêté dans cette séance, qui sera, pour cet effet, prorogée au dimanche suivant, si besoin est. »

1. Le compte ainsi examiné, clos et arrêté doit être signé conformément à l'art. 9 par tous les membres du conseil présents à la délibération, et déposé ensuite dans l'armoire à trois clefs conformément à l'art. 54.

2. Si le conseil de la fabrique refusait ou négligeait de présenter le budget et de recevoir les comptes conformément à l'art. 12, quel moyen y aurait-il de l'y contraindre?

La loi n'en détermine aucun, au moins d'une manière expresse. Mais nous pensons que le gouvernement aurait le droit de dissoudre le conseil et de le remplacer par un autre. En France une ordonnance royale du 12 janvier 1825 a réglé l'exercice de ce droit dans les termes suivants :

« Art. 3. Sur la demande des évêques et l'avis des préfets, notre ministre des affaires ecclésiastiques pourra révoquer un conseil de fabrique, pour défaut de présentation de budget ou de reddition des comptes, lorsque ce conseil, requis de remplir ce devoir, aura refusé ou négligé de le faire ou pour toute autre cause grave.

» Il sera dans ce cas, pourvu à une nouvelle formation de ce conseil, de la manière prescrite par l'art. 6 du décret du 30 décembre 1809. »

Ce que le roi a pu faire en France, le roi peut le faire en Belgique, car dans l'un comme dans l'autre pays, le roi est le chef de l'administration générale du royaume et à ce titre il a le pouvoir de révoquer ses agens, à moins que la constitution ou la loi ne les ait déclarés inamovibles

A défaut de ce moyen, il en est un autre que nous croyons applicable, c'est l'envoi d'un ou de plusieurs commissaires aux frais des membres du conseil qui refusent, après deux avertissements consécutifs, de remplir leur devoir. L'art. 84 de la loi provinciale, autorise ce moyen à l'égard de toutes *les autorités administratives surbordonnées;* et quoique l'expression d'*autorités*, ne conviennent guères aux conseils de fabrique, il nous paraît incontestable que la législation a voulu les comprendre sous cette dénomination dans l'article précité.

3. Tout compte *arrêté* par le conseil est *définitif*, sans préjudice néanmoins des erreurs, omissions, faux ou doubles emplois qui pourraient donner lieu à révision. (Art. 541 du code de procédure civile.)

4. La révision peut-être ordonnée par l'autorité supérieure, soit civile, soit ecclésiastique. Elle doit se faire dans la même forme que le premier examen du compte, sans préjudice des décisions rendues par l'autorité compétente. Voyez ci-après l'art. 89.

5. L'art. 85 suppose que le compte ne présente aucune difficulté, c'est-à-dire que le conseil trouve réguliers et admissibles tous les articles dont il se compose ; s'il en était autrement, il faudrait se conformer à la disposition suivante :

« Art. 86. S'il arrive quelques débats sur un ou plusieurs articles du compte, le compte n'en sera pas moins *clos* sous la réserve des articles contestés. »

1. Bien que cet article ne parle que de la *clôture* du compte, il faut admettre cependant qu'elle emporte, comme dans le cas de l'article précédent, l'admission définitive des articles non contestés; toujours sans préjudice des erreurs, omissions, faux et doubles emplois qu'on pourrait y découvrir par la suite.

On comprend d'ailleurs pourquoi l'art. 86 ne dit pas que le compte sera *arrêté;* ce dernier mot suppose la fixation définitive d'un reliquat ou d'une balance; or cette fixation est impossible tant qu'il reste une contestation à vider entre le trésorier et la fabrique.

Quant aux *articles contestés*, il ne faut pas seulement les excepter de la clôture par une désignation bien précise; il est nécessaire en outre de faire statuer promptement sur le débat auquel ils ont donné lieu. Ici une question fort grave se présente, à savoir quelle est l'autorité compétente pour vider ce débat; mais nous ne pourrons bien l'examiner qu'après avoir analysé l'art. 90 ci-après.

Quoi qu'il en soit, lorsque l'autorité compétente a statué, c'est-à-dire, admis ou rejeté les articles en contestation, le conseil doit se réunir de nouveau pour arrêter le compte entier dans la forme prescrite par l'art. 85, mais en prenant cette fois pour base de sa délibération ce qui a été jugé par l'autorité compétente relativement aux articles contestés. C'est alors et alors seulement que le reliquat ou la balance du compte peut être définitivement fixé.

2. L'art. 54 exige que le compte à déposer dans l'armoire de la fabrique, soit accompagné des *pièces justificatives;* d'où il résulte à la rigueur qu'il faut joindre à ces pièces une expédition des actes qui ont vidé le débat sur les articles contestés; mais nous croyons que si cette formalité doit entraîner des dépenses pour la fabrique, on peut s'en dispenser au moyen d'une annotation sur le compte même, annotation qui indiquerait la date des décisions et l'autorité qui les aurait rendues. Voyez l'article PRO DEO.

3. D'après les art. 85 et 86 l'examen des comptes du trésorier est réservé exclusivement au bureau des marguilliers et au conseil, sauf le jugement des articles contestés; mais les évêques, les préfets et même les conseils communaux ont à cet égard un droit de surveillance qui est réglé par les art. 87, 89, 90 et 91.

« Art. 87. L'évêque pourra nommer un commissaire pour assister, en son nom, au compte annuel; mais si ce commissaire est un autre qu'un grand-vicaire, il ne pourra rien ordonner sur le compte, mais seulement dresser procès-verbal sur l'état de la fabrique et sur les fournitures et réparations à faire à l'église.

« Dans tous les cas, les archevêques et évêques en cours de visite, ou leurs vicaires généraux, pourront se faire représenter les comptes, registres et inventaires, et vérifier l'état de la caisse. »

1. Le moyen de surveillance que cet article a pour objet, serait fort efficace, s'il était employé plus fréquemment. Mais on le néglige trop dans la pratique.

2. Il résulte de l'art. 87 que l'évêque lui-même peut assister au compte annuel, s'il le juge convenable.

3. Si l'évêque ou un grand-vicaire en son nom, assistait au compte, pourrait-il prendre part à la délibération? Nous ne le croyons pas; leur intervention doit se borner au rôle de surveillance que le décret leur assigne; mais ils peuvent ordonner sur le compte tout ce qui leur paraît utile ou nécessaire aux intérêts de la fabrique. Ainsi lorsqu'un article leur paraît contestable ou inadmissible, il leur est permis d'ordonner qu'il soit mis à part ou réservé, pour y être statué, par l'autorité compétente. L'exécution de cette ordonnance doit être ensuite poursuivie par le successeur du trésorier sortant, s'il y en a un; et à son défaut, par le procureur du roi conformément à l'art. 90.

Si le commissaire est un autre que l'évêque lui-même ou un grand-vicaire, il doit se borner à dresser procès-verbal des irrégularités ou des articles inadmissibles qu'il découvre, et l'évêque à qui ce procès-verbal est remis, rend ensuite une ordonnance qui a le même effet que dans le cas précédent.

Enfin si aucun commissaire n'a été député au conseil, le compte arrêté peut encore être examiné par l'évêque en cours de visite et s'il y trouve des erreurs ou omissions, faux ou doubles emplois il peut ordonner une révision. C'est surtout en cas de révision qu'il est indispensable d'envoyer un commissaire pour assister aux délibérations du conseil.

4. On s'est demandé si indépendamment de ces moyens, l'évêque peut exiger que les fabriques lui envoient une expédition du compte annuel, pour le contrôler plus aisément au siége épiscopal. La plupart des fabriques ont

toujours résisté à cette prétention, et nous pensons que c'est à juste titre. Le décret a voulu que la surveillance des évêques fût exercée au siége même de la fabrique, par commissaire ou en cours de visite pastorale; et avec raison, car cette surveillance ne peut vraiment être sérieuse que là où se trouvent réunis tous les éléments de la comptabilité. La prétention contraire des évêques ne tendrait à rien moins qu'à centraliser cette branche d'administration, ce qui n'est guères dans l'esprit du décret. MM. Carré et Boyer sont cependant d'un autre avis; mais ils ne disent rien pour appuyer leur sentiment. Au reste nous ne parlons ici qu'en thèse *générale*, et nous sommes des premiers à dire qu'une fabrique aurait mauvaise grâce à refuser une expédition de ses comptes à l'évêque dans les cas *particuliers* où cette communication aurait un autre but que la révision annuelle de sa comptabilité.

5. Quel est l'effet des ordonnances rendues par l'évêque ou par le vicaire-général sur les comptes du trésorier, et quels sont les moyens d'en assurer l'exécution? Nous traiterons ces deux points sous l'art. 90.

» Art. 88. Lorsque le compte sera arrêté, le reliquat sera remis au trésorier en exercice, qui sera tenu de s'en charger en recette. Il lui sera remis en même temps un état de ce que la fabrique a à recevoir par baux à ferme, une copie du tarif des droits casuels, un tableau par approximation des dépenses, celui des reprises à faire, celui des charges et fournitures non acquittées.

» Il sera dans la même séance, dressé, sur le registre des délibérations, acte de ces remises, et copie en sera délivrée, en bonne forme, au trésorier sortant pour lui servir de décharge. »

1. Ces dispositions ne peuvent recevoir leur entière exécution qu'après la décision de l'autorité compétente sur les articles contestés, s'il y en a.

2. Elles parlent du trésorier en *exercice* et du trésorier *sortant;* elles veulent qu'à l'un remise soit faite du reliquat et des pièces nécessaires à la tenue de ses comptes, et qu'à l'autre il soit délivré une copie de l'acte qui constate cette remise sur les registres, pour lui servir de décharge; elles supposent dès-lors que le trésorier sortant est déjà remplacé. Le contraire n'est pourtant pas impossible, car les fonctions de marguillier durent trois années consécutives et comme les fonctions de trésorier sont remplies par l'un d'entr'eux, elles ont ordinairement la même durée; les unes et les autres peuvent même se continuer indéfiniment par suite de réélection. Mais le législateur a réglé dans l'art. 88 le cas le plus simple, celui où un nouveau trésorier va succéder à l'ancien et cela suffisait, puisque les formalités qu'il prescrit sont également applicables au cas ou le trésorier qui rend compte, est continué dans ses fonctions pour l'exercice suivant.

Il est à remarquer seulement qu'alors il se fait remise à lui-même du reliquat et des pièces mentionnées en l'art. 88.

« Art. 89. Le compte annuel sera en double copie, dont l'une sera déposée dans la caisse ou armoire à trois clefs, l'autre à la mairie. »

1. Le but de cet article est évidemment de mettre les autorités communales et provinciales à même de contrôler les comptes de la fabrique: autrement il prescrirait une formalité inutile. Mais quelle peut être la portée de ce contrôle? Une circulaire du gouvernement de la province de Liége, adressée aux bourgmestres sous la date du 12 mars 1822, répond à cette question dans les termes suivants :

« Des doutes s'étaient élevés sur les pouvoirs que donne à l'autorité supérieure le décret du 30 décembre 1809 pour la révision des comptes des trésoriers des fabriques, apurés par le conseil; mais son excellence le Directeur-général des affaires du culte catholique, vient de les lever.

» Elle fait observer que le dépôt d'une copie de ces comptes à l'administration communale, en exécution de l'art. 89, n'est pas une mesure de simple formalité; et que c'est bien évidemment le moyen d'effectuer, lorsqu'il y a lieu, une révision à laquelle les communes et le gouvernement doivent d'autant plus prendre part qu'ils sont chargés de pourvoir aux frais du culte dans le cas de l'insuffisance des revenus des fabriques. J'ajouterai que tous les établissements publics sont sous la tutelle du gou-

vernement, et qu'en ayant la surveillance, il doit nécessairement avoir aussi entre les mains les moyens de réprimer les abus que l'exercice de cette surveillance lui ferait connaître, puisque sans cela elle serait illusoire.

» Son Excellence me charge donc de m'assurer si les comptes des fabriques de cette province ont été rendus, clos, apurés et déposés dans vos bureaux; et elle me mande de me faire remettre par vous chaque année une ampliation du compte existant entre vos mains, avec toutes les pièces à l'appui et le budget, etc. » (*Mémorial Adm.*, tom. 10, pag. 82 et suiv.)

La même circulaire ajoute : « Vous tiendrez la main à ce que les marguilliers vous remettent, dans le délai d'un mois à partir du premier dimanche du mois de mars, une copie du compte avec leur rapport, la délibération du conseil portant l'apurement, et toutes les pièces probantes fournies par le comptable, ainsi qu'une copie régulière du budget réglé par M. le vicaire-général. A l'expiration de ce délai vous leur rappellerez cette obligation, s'ils n'y avaient satisfait; et après un second avertissement, vous me rendrez compte de l'état des choses, afin qu'il y soit suppléé aux frais personnels des marguilliers. »

Il résulte de cette circulaire que tout compte arrêté par le conseil de fabrique ne devient définitif que par l'approbation de la députation provinciale ou par la prescription de trente ans.

2. Quel moyen y a-t-il de contraindre la fabrique à déposer le double du compte au secrétariat de la commune, quand elle néglige ou refuse de le faire? M. Carré pense que le maire peut provoquer l'action du ministère public pour faire condamner les marguilliers à effectuer le dépôt et il se fonde sur l'art. 90 que nous examinerons ci-après. M. Noyon au contraire est d'avis que cet article n'est point applicable à ce cas; que la commune n'a d'autre moyen que de refuser les subventions réclamées par la fabrique, et que si ce moyen ne suffisait pas, le gouvernement pourrait dissoudre le conseil conformément à l'ordonnance du 12 janvier 1825. Nous ne partageons aucune de ces opinions : le dépôt dont il s'agit est un acte administratif auquel les tribunaux doivent rester étrangers; la dissolution du conseil est un moyen extrême qu'il faut réserver pour les cas extrêmes; le refus de subsides aurait pour conséquence de faire retomber sur le culte ou sur les fidèles la faute des administrateurs. Le moyen le plus simple, le plus efficace et le plus légal à la fois est d'envoyer sur les lieux un commissaire, aux frais personnels des marguilliers qui après deux avertissements consécutifs n'auraient pas satisfait aux ordres de la députation permanente de la province. Ce moyen est autorisé, comme on sait, par l'art. 110 de la loi provinciale et il était déjà en usage sous le gouvernement des Pays-Bas, ainsi qu'on peut s'en convaincre par la circulaire citée plus haut

3. Lorsqu'une paroisse se compose de deux ou plusieurs communes, faut-il déposer une copie du compte au secrétariat de chacune d'elles? La raison le veut ainsi, et les fabriques auraient tort de se retrancher derrière la lettre de la loi pour soutenir le contraire. Du reste c'est au gouvernement à lever le doute, s'il y en a; car il s'agit ici d'une disposition purement réglementaire.

« Art. 90. Faute par le trésorier de présenter son compte à l'époque fixée, et d'en payer le reliquat, celui qui lui succèdera sera tenu de faire, dans le mois au plus tard, les diligences nécessaires pour l'y contraindre; et, à son défaut, le procureur impérial, soit d'office, soit sur l'avis qui lui en sera donné par l'un des membres du bureau ou du conseil, soit sur l'ordonnance rendue par l'évêque en cours de visite, sera tenu de poursuivre le comptable devant le tribunal de première instance, et le fera condamner à payer le reliquat, à faire régler les articles débattus, ou à rendre son compte, s'il ne l'a été, le tout dans un délai qui sera fixé; sinon, et le dit temps passé, à payer provisoirement, au profit de la fabrique, la somme égale à la moitié de la recette ordinaire de l'année précédente, sauf les poursuites ultérieures. »

1. Cet article décrète une mesure de rigueur; à ce titre, il doit être restreint au cas pour lequel il a été fait, et ce serait en faire abus que de l'étendre au-delà.

Ce cas est clairement indiqué par les mots : « faute par le trésorier de présenter son compte à l'époque fixée et d'en payer le reliquat. »

M. Carré se trompe donc, selon nous, en disant que l'art. 90 peut être invoqué contre les marguilliers qui refusent de déposer à la mairie le double du compte annuel de la fabrique. Il se trompe plus gravement encore en disant qu'aux termes du même article l'évêque peut provoquer l'action du ministère public contre les marguilliers qui lui refusent une expédition du compte. S'il en était ainsi, il faudrait admettre que le ministère public est tenu d'assurer l'exécution de toutes les mesures ordonnées par l'autorité civile ou religieuse. M. Carré ne recule pas devant cette conséquence, car il considère les ordonnances de l'évêque comme ayant force de loi, tant que le conseil d'état ne les a point réformées pour cause d'abus et il regarde l'art. 90 comme un moyen d'en assurer l'exécution; en d'autres termes, il met le ministère public et les tribunaux civils au service des évêques pour donner effet à leurs ordonnances sans examen du fond. Mais il suffit de lire le commencement de l'art. 90 pour être convaincu qu'il n'a été fait que pour *contraindre* le trésorier à s'acquitter des *obligations civiles* que la loi lui impose en qualité de comptable; et les termes qui terminent cet article, ne sont pas moins positifs à cet égard que ceux par lesquels il commence. On ne conçoit pas d'ailleurs que le ministère public et les tribunaux interviennent, autrement qu'à fin de *répression* dans les rapports administratifs de la fabrique avec le gouvernement ou avec les agens ecclésiastiques ou laïques établis pour le seconder. Si ces derniers devaient recourir à l'autorité judiciaire pour faire exécuter leurs ordres, il n'y aurait plus d'administration possible : l'administration serait dans les tribunaux, où les tribunaux ne seraient que les instruments de l'administration.

2. Dans le cas de l'art. 90, ce n'est pas un procès qu'il s'agit d'intenter : il n'est question que de contraindre; et en effet il n'y a rien ici de contesté ni de contestable entre la fabrique et son trésorier; il n'y a rien à régler entr'eux qui puisse faire l'objet d'un procès proprement dit. Le trésorier sortant doit présenter son compte, faire régler les articles débattus et payer le reliquat : voilà trois obligations incontestables qu'il doit remplir, et pour l'exécution desquelles il doit être, en cas de refus, assigné devant les tribunaux, soit par le trésorier qui lui succède, soit par le ministère public. Aussi l'art. 90 n'exige-t-il aucune des formalités requises pour entreprendre ou soutenir un procès au nom de la fabrique. Le trésorier a qualité par lui-même pour agir (art. 25), et le ministère public peut agir, à son défaut, sans que le conseil de fabrique en ait délibéré. Il en devait être ainsi, parce que le conseil ne peut dispenser le trésorier sortant des obligations que le décret lui impose.

3. On s'est demandé si l'autorité judiciaire est compétente pour régler elle même le compte du trésorier sortant, statuer sur les articles débattus et fixer le reliquat.

Cette question est déjà résolue par ce que nous venons de dire : l'autorité judiciaire n'a point à connaître de la comptabilité des fabriques. Nous allons l'établir et par la loi et par la jurisprudence.

D'abord le décret du 28 octobre-5 novembre 1790, titre I, dispose :

« Art. 14. Les administrateurs des biens mentionnés en l'art. 13 ci-dessus (cet article traite nominativement des fabriques, des fondations, des hôpitaux, etc.), seront tenus, jusqu'à ce qu'il y ait été autrement pourvu, de rendre leurs comptes, tous les ans, à compter du 1er janvier 1791, en présence du conseil général de la commune, ou de ceux de ses membres qu'il voudra déléguer, pour être vérifiés par le directoire du district et arrêtés par le directoire du département. »

Ce principe a reçu son exécution tant que les fabriques sont restées en possession de leurs biens, et il ne laisse pas le moindre doute sur la compétence administrative.

Lorsqu'ensuite, et par l'arrêté du 7 thermidor an 11, le gouvernement a rendu à leur destination les biens des anciennes fabriques dont l'Etat s'était emparé, fidèle à la loi du 28 octobre-5 novembre 1790, il y a inséré la disposition suivante :

« Art. 5. Les marguilliers nommeront entr'eux un caissier : les comptes seront rendus en la même forme que ceux des dépenses communales. »

Et l'on sait que la comptabilité communale

était et se trouve encore dans les attributions de l'autorité administrative.

Enfin le décret du 30 décembre 1809, qui a réorganisé toute l'administration des fabriques, loin de déroger aux principes de la compétence précédemment établis, porte textuellement que le trésorier sera tenu de présenter son compte annuel au bureau des marguilliers, avec les pièces justificatives, que le bureau en fera son rapport au conseil et que le conseil l'examinera, le clorra et l'arrêtera, sous la réserve des articles contestés, s'il y en a. (Art. 85 et 86.)

Il est vrai que le décret ne dit point quelle autorité statuera sur les articles contestés entre le trésorier et la fabrique; mais d'abord était-il nécessaire de le dire? Non, puisqu'en règle générale le contentieux administratif appartenait aux conseils de préfecture et au conseil d'état, et qu'à défaut même de règle générale, ce point de compétence était déjà fixé par les dispositions particulières ci-dessus rapportées. On pouvait donc se dispenser d'en parler par une double raison. Au contraire, si le gouvernement avait voulu déroger par le décret de 1809 à la législation antérieure, il y aurait eu nécessité de le dire, et dès-lors le silence qu'il a gardé, emporte nécessairement le maintien de la compétence administrative pour l'avenir comme pour le passé.

La jurisprudence est conforme à cette conclusion. En France, la Cour de cassation a jugé, le 9 juin 1823, que les articles contestés du compte rendu par les trésoriers de fabrique, doivent être débattus administrativement, c'est-à-dire devant les conseils de préfecture, sauf appel au conseil d'état. On trouvera son arrêt dans le *Recueil* de Sirey (24, 1, 36).

On objecte l'art. 90; mais les termes mêmes de cet article confirment l'opinion que nous venons d'exprimer. Car pourquoi décrète-t-il le recours aux tribunaux civils? Ses termes sont précis : pour faire condamner le trésorier, soit *à payer le reliquat*, ce qui suppose un compte définitivement arrêté; soit *à faire régler les articles débattus*, ce qui suppose un réglement administratif, car autrement on aurait dit : *à débattre les articles contestés;* soit *à rendre son compte*, *s'il ne l'a été*, ce qui implique la présentation d'un compte au bureau des marguilliers et son examen par le conseil, conformément à l'art. 85. Ainsi les termes mêmes du décret sont parfaitement en rapport avec notre système. La Cour de cassation, dans l'arrêt déjà cité, rencontre l'objection que nous venons de faire et la réfute en disant : « l'art. 90 doit s'entendre dans le sens des lois antérieures, et ne signifie autre chose, sinon que l'autorité administrative s'adressera aux tribunaux *pour contraindre le comptable*, parce que la force coërcitive n'appartient qu'à l'autorité judiciaire; mais dès que celle-ci en a fait usage, elle a épuisé sa compétence et doit renvoyer les parties devant l'autorité administrative, qui seule a le droit de recevoir le compte et de régler les articles débattus. »

Mais il y a plus; pourquoi, si les comptes devaient être débattus devant la justice ordinaire, l'art. 90 chargerait-il le ministère public d'agir contre le trésorier sortant, soit d'office, soit sur l'avis qui lui serait donné par un membre de la fabrique, soit sur l'ordonnance de l'évêque? Dans le système que nous combattons, cela serait contraire à tous les principes de droit et de procédure. Si l'on avait voulu l'intervention des tribunaux pour prononcer sur des prétentions contestées entre le trésorier et la fabrique, on aurait laissé les parties débattre leurs droits suivant les règles du droit commun déterminées dans les art. 527 et suivants du Code de procédure civile. On répondra peut-être que le procureur du roi n'est tenu d'agir que dans le cas où le trésorier entrant néglige ou refuse de le faire; mais tel n'est pas le sens exclusif des mots : *à son défaut*, employés dans l'art. 90. Ces mots s'appliquent également au cas où le trésorier, qui doit rendre compte, n'a pas cessé ses fonctions, et où par conséquent il n'a point de successeur qui puisse le poursuivre : dans cette dernière occurrence, qui n'est pas la moins commune, le ministère public est tenu d'agir tout aussi bien que dans celle où il y a un nouveau trésorier qui néglige de poursuivre l'ancien. Or, nous le répétons, l'intervention du ministère public, qu'elle ait lieu d'office, sur l'avis d'un

membre de la fabrique ou sur l'ordonnance de l'évêque, serait, dans ce dernier cas, une anomalie des plus étranges. Car de deux choses l'une: ou le procureur du roi devrait être considéré comme mandataire, comme représentant de la fabrique, et alors celle-ci se trouverait engagée dans un procès, sans l'avoir voulu, sans y avoir été autorisée; ou bien il devrait être considéré comme représentant de l'autorité publique, agissant, non pour des intérets civils, mais pour le maintien de l'ordre, et alors la fabrique serait tenue de soutenir contre son trésorier une action distincte en réglement de compte, chose impossible si les fonctions de ce dernier ne sont pas expirées, puisque c'est lui-même qui est chargé de poursuivre les procès de la fabrique. Voilà les singularités que l'on rencontre dans le système contraire.

Il est une autre raison plus grave qui justifie notre opinion. La comptabilité des fabriques se lie étroitement à l'exercice du culte. La livrer à l'examen de la justice ordinaire, c'est l'exposer à des débats que la mauvaise foi peut prolonger indéfiniment; c'est compromettre, par la seule longueur de ces débats, un service public d'autant plus essentiel qu'il touche aux consciences. Il y avait donc nécessité à suivre pour cette comptabilité le même mode de justification et d'apurement que pour celle de l'Etat, des provinces, des communes et des hospices. Et ce qui prouve la vérité de cette observation, c'est que d'une part le décret de 1809 a fixé des délais précis pour toutes les opérations qui concernent la comptabilité des fabriques (art. 85, 86 et 88), et que de l'autre il veut, pour le cas où le trésorier resterait en défaut de s'exécuter dans ces délais, que le tribunal lui en fixe un nouveau, passé lequel il doit le condamner à payer provisoirement, au profit de la fabrique, une somme égale à la moitié de la recette ordinaire de l'année précédente (art. 90). Cette dernière précaution montre toute la pensée du législateur.

Enfin, ce qui achève de nous convaincre que la comptabilité des fabriques doit être exclusivement du ressort administratif, c'est que le décret du 6 novembre 1813 l'a voulu ainsi même pour le revenu des cures vacantes, dont les biens sont également administrés par les trésoriers de fabrique. Il porte en effet :

« Art. 25. Le produit des revenus pendant l'année de la vacance, sera constaté *par les comptes* que rendront le *trésorier* pour le temps de la vacance, et le nouveau titulaire pour le reste de l'année...

» Art. 26 Les contestations sur les comptes ou répartitions des revenus, dans les cas indiqués aux articles précédents, seront décidés *par le conseil de préfecture.* »

Il nous reste maintenant à examiner si la loi fondamentale de 1815 (art. 165) et la constitution de 1831 (art 92), ont abrogé cette règle de compétence. L'une et l'autre attribuent à l'autorité judiciaire la connaissance des contestations qui ont pour objet des *droits civils*. Est-il question de droits civils ici? Nullement. Il s'agit d'une gestion administrative, qui a pour objet un service d'utilité publique; le trésorier s'est chargé de cette gestion, non par suite d'un mandat civil, mais par une délégation de l'autorité publique : il est l'agent de cette autorité; c'est à elle qu'il doit compte. C'est elle qui doit juger s'il a reçu tout ce qu'il devait, s'il a dépensé ce qu'il pouvait, si les pièces qui justifient sa recette et sa dépense, sont régulières; en un mot, s'il a rempli sa mission suivant les prescriptions administratives qu'elle lui avait imposées par ses règlements. Il y a loin de là, comme on le voit, à une reddition de comptes ordinaires. A la vérité, une gestion administrative se résout, comme toute autre, en intérêts civils; mais cela ne suffit point pour appliquer aux contestations qu'elle fait naître, les principes et les formes du droit civil. Lorsque l'état réclame d'un citoyen sa quote-part dans un impôt, et que celui-ci en conteste la hauteur sous prétexte de surtaxe ou d'exemption, la contestation doit aussi se résoudre pour lui en intérêts civils, et cependant personne ne prétendra que les tribunaux ordinaires sont compétents pour la vider. Il en est de même ici. Au reste la preuve la plus certaine que l'art. 165 de la loi fondamentale de 1815 et l'art. 92 de la constitution actuelle ne sont point applicables à la comptabilité publique ou administrative, c'est que toutes les lois intervenues depuis sur cette

matière, en ont attribué la connaissance à l'administration. Nous citerons pour exemple la loi communale du 30 mars 1836 qui soumet à l'autorité administrative, non seulement la comptabilité des communes, mais encore celle des hospices, bureaux de bienfaisance et monts-de-piété (art. 77 nº 9, 79 et 141), nous citerons encore la loi provinciale du 30 avril suivant (art. 66 et 115).

M. Carré ne partage pas notre avis sur la question que nous venons de résoudre; mais il se borne à dire très-laconiquement que la connaissance des contestations auxquelles le compte du trésorier peut donner naissance, appartenait autrefois aux juges des lieux, et qu'il en est de même aujourd'hui, conformément à l'art. 90 du décret du 30 décembre 1809. (nº 470) M. Carré se laisse souvent égarer par l'exemple de ce qui se pratiquait sous l'ancienne législation. Il oublie qu'autrefois les établissements publics et même les communes n'avaient, relativement à leur patrimoine, d'autres règles que celles du droit privé; que la révolution française a changé ce régime, et que le code civil a résumé toutes les conséquences de ce changement dans une disposition générale qui est ainsi conçue : « Les biens qui n'appartiennent point à des particuliers, sont administrés et ne peuvent être aliénés que dans les formes et suivant les règles qui leur sont particulières (art. 537). Quant à l'art. 90 du décret qu'il invoque, nous avons déjà démontré qu'il prouve le contraire.

M. Noyon, tout en partageant l'avis de l'arrêt que nous avons cité plus haut sur la question, dit cependant que les art. 126 et 127 du Code de procédure civile semblent favorables à l'opinion de M. Carré. Le premier de ces articles autorise les tribunaux à prononcer la contrainte par corps pour reliquat de comptes de tutelle, curatelle, d'administration de corps et communauté, établissements publics, ou de toute administration confiée par justice. M. Noyon semble inférer de là que les tribunaux ont le droit de fixer le reliquat de tous ces comptes indistinctement; mais il est évident que l'existence d'un reliquat suppose un compte définitivement réglé et dont il ne s'agit plus que de forcer le payement. Or, personne ne conteste que les établissements publics en général et les fabriques d'église en particulier, ne puissent, après que les comptes de leurs revenus ont été arrêtés administrativement, s'adresser aux tribunaux pour contraindre le trésorier à en payer le reliquat et demander contre lui la contrainte par corps : l'art. 90 du décret de 1809 en fournit lui-même un exemple : l'art. 124 du Code de procédure civile ne suppose donc aucunement que les tribunaux civils soient compétents pour arrêter les comptes d'administration de corps, communauté et établissement public. A la vérité l'art. 127 ajoute que le juge pourra surseoir à la contrainte par corps pendant un délai déterminé, et que ce sursis ne pourra être accordé que *par le jugement qui statuera sur la contestation.* Mais cette disposition n'est pas plus concluante. Car le jugement dont elle parle, n'est pas nécessairement celui qui fixe le reliquat; ce peut être aussi bien celui qui condamne à payer un reliquat déjà fixé par l'autorité administrative.

Le tribunal de Liége a eu récemment l'occasion de juger la question que nous venons d'examiner, et il s'est prononcé dans notre sens par un jugement du 2 août 1845 qui n'a pas été suivi d'appel.

Comme ce jugement traite plusieurs autres questions relatives à l'articles 90, nous en rapporterons ici l'espèce et le texte, tels qu'ils sont rapportés dans la *Belgique Judiciaire* du 11 décembre 1845, pag. 45 et suiv.

Pierre Pascal Tilkin avait été trésorier de la fabrique de Juprelle de 1818 à 1832; ayant cessé ses fonctions et étant en demeure de rendre ses comptes depuis l'exercice de 1831, le procureur du roi, agissant au nom de la fabrique, conformément à l'art. 90 du décret du 30 décembre 1809, le fit assigner, en 1835, à cet effet, devant le tribunal civil de Liége.

Un jugement ordonna à Tilkin de rendre ses comptes dans un délai déterminé et nomma un juge commissaire pour en recevoir la présentation et l'affirmation, ce qui fut exécuté par le comptable; mais aucun débat ni soutènement n'eut lieu devant le juge commissaire, et l'affaire resta impoursuivie jusqu'en 1845.

Dans cet intervalle, la fabrique avait pro-

cédé elle-même à la liquidation des comptes de feu Tilkin, et l'ayant constitué reliquataire d'une somme de 11,191 francs et 90 centimes, elle fit signifier à ses représentants un commandement de payer ce reliquat, ce à quoi ceux-ci formèrent opposition.

La fabrique se fit alors autoriser à intervenir dans l'instance en reddition de compte intentée par le procureur du roi ; et, au jour fixé par le juge commissaire pour fournir débats et soutènement, elle déclara, sur le procès-verbal dressé à cet effet, intervenir, afin de pouvoir surveiller directement ses intérêts; elle soutint que le pouvoir judiciaire était incompétent pour statuer sur une question de comptabilité de fabrique; que le tribunal n'avait d'autre mission que de rendre exécutoire l'arrêté de compte par lequel elle avait fixé le reliquat de son trésorier, ce à quoi elle conclut en demandant le renvoi à l'audience.

Les héritiers Tilkin ne s'opposèrent pas à l'intervention de la fabrique; ils déclarèrent s'en rapporter à justice sur la question de compétence soulevée par cette dernière; mais comme le pouvoir judiciaire avait été saisi par le procureur du roi, agissant dans l'intérêt de l'intervenante, et que cette dernière devait prendre l'instance dans l'état où elle se trouvait, ils demandèrent que celle-ci fût condamnée aux dépens.

Ils firent observer qu'il y avait une contradiction flagrante dans la marche que la fabrique voulait imprimer à la procédure, en déclinant d'une part la compétence du pouvoir judiciaire, et en prétendant, d'autre part, que ce pouvoir peut déclarer exécutoires, sans examen, les actes de l'autorité administrative qui fixent les reliquats des comptes des trésoriers.

Ensuite de ces dires, le juge commissaire renvoya les parties à l'audience pour être statué ce que de droit sur l'exception d'incompétence.

Lors des plaidoiries, le litige ayant été limité à la question de compétence, le tribunal n'a pas eu à examiner s'il pouvait rendre exécutoire l'arrêté de compte dressé par l'autorité administrative, et il a écarté la question de savoir s'il pouvait connaître des articles contestés de ces comptes, parce qu'il n'existait pas d'articles débattus, qu'il ne pouvait en exister qu'après que l'administration aurait procédé régulièrement à l'examen des comptes.

Le 2 août 1845, le tribunal a rendu le jugement suivant :

« Dans le droit, il s'agit de décider : 1° s'il y a lieu de recevoir la fabrique de Juprelle intervenante ; 2° si elle est recevable et fondée à exciper de l'incompétence du tribunal ?

» Attendu, sur la 1re question, que, par exploit en date du 11 juin 1835, M. le procureur du roi, agissant en vertu de l'art. 90 du décret du 30 décembre 1809 et en suite d'une délibération du Conseil de fabrique du 11 mai 1835, a fait assigner devant le tribunal feu Pascal Tilkin, en sa qualité de trésorier, pour se voir et entendre condamner à rendre compte de sa gestion dans le délai qui sera déterminé par le juge, nommer, à cet effet, un juge commissaire pour recevoir la présentation et affirmation dudit compte ;

» Que, le procureur du roi n'agissant ici qu'en vertu d'une attribution spéciale et exceptionnelle pour et au nom de la fabrique, celle-ci a droit et qualité pour intervenir dans l'action intentée par son procureur fondé à l'effet de surveiller directement ses intérêts ; qu'ainsi il y a lieu de la recevoir intervenante, cette intervention, du reste, n'ayant pas été contestée par les défendeurs ;

» Attendu, sur la 2e question, qu'en suite de l'assignation susdatée, un jugement rendu par le tribunal, le 10 juillet 1835, a ordonné au défendeur de rendre le compte demandé dans un délai, a nommé un juge commissaire pour recevoir la présentation et affirmation dudit compte, ce qui a eu lieu le 20 janvier suivant;

» Que, par ordonnance du juge commissaire, en date du 22 février 1843, jour fut fixé, sur la requête de M. le procureur du roi, pour fournir débats et soutènements sur ledit compte; que le 12 novembre 1844, à la requête des héritiers Tilkin, un nouveau jour fut fixé à cet effet et que, le 11 du mois dernier, la comparution des parties a eu lieu ; que, sur le procès-verbal tenu ledit jour, la fabrique, à ce dûment autorisée, par arrêté de la députation des États, du 5 mars précédent, a déclaré in-

tervenir, en prétendant que le pouvoir judiciaire est incompétent à raison de la matière pour statuer sur une question de comptabilité de fabrique, la mission des tribunaux se bornant à donner la force d'exécution aux actes de l'autorité administrative, sans avoir à entrer dans l'examen et le détail de la comptabilité que la fabrique avait apurée par arrêté du 6 octobre 1844, demandant que cet arrêté soit déclaré exécutoire;

» Que les défendeurs ont déclaré n'entendre ni reconnaître, ni contester l'incompétence du pouvoir judiciaire qui a été saisi par le procureur du roi lui-même, agissant pour et au nom de la fabrique; qu'ils s'en rapportent à la sagesse du tribunal sur ce point, en concluant à ce que la fabrique soit condamnée aux dépens; que l'acte qu'ils demandent doit leur être octroyé, et qu'il ne s'agit plus que d'examiner la question de compétence à laquelle l'intervenante a borné ses conclusions;

» Attendu qu'aux termes des articles 3 et 5 de l'arrêté du 7 thermidor an XI, les biens des fabriques sont administrés dans les formes particulières aux biens communaux et que les comptes du caissier ou receveur, par elles choisis, sont rendus en la même forme que ceux des dépenses communales;

» Que, d'après l'art. 77 n° 9 de la loi communale du 30 mars 1836, les comptes des receveurs communaux sont arrêtés par le conseil communal et soumis à l'approbation des députations permanentes des conseils provinciaux;

» Qu'en combinant ces dispositions avec l'art. 85 du réglement général sur les fabriques, du 30 décembre 1809, il s'ensuivrait que les comptes des receveurs des fabriques, qu'ils doivent présenter annuellement au bureau des marguilliers, seraient, sur le rapport de ceux-ci examinés, clos et arrêtés par le conseil de fabrique, sauf l'approbation de l'autorité provinciale, puisqu'aucun article de la loi communale actuelle ne met l'approbation des comptes des receveurs des fabriques parmi les attributions de l'autorité communale, ainsi que cela résulte des art. 79 et 91 de la loi précitée du 30 mars 1836;

» Qu'il faut donc bien admettre que le conseil de fabrique, comme partie intéressée, est seul compétent pour examiner, clore et arrêter le compte du receveur; que si, lors de cet apurement, il s'élève quelques débats, le compte n'en est pas moins clos sous la réserve des articles contestés aux termes de l'art. 86 du décret de 1809 précité; qu'en ce faisant, la fabrique n'empiète pas sur le pouvoir judiciaire, mais elle ne fait qu'un acte de pure administration dans les limites de ses attributions;

» Attendu que l'art. 90 du même décret prévoit trois cas : 1° celui où le compte arrêté n'a pas soulevé de contestations et qu'il existe un reliquat; 2° celui où il y a des articles débattus à faire régler; 3° celui où le compte n'a pas été rendu par le trésorier dans le délai fixé;

» Que, dans ces trois hypothèses, le successeur du trésorier ou le procureur du roi, d'office ou sur l'avis qui lui en est donné, doivent assigner l'ancien comptable devant le Tribunal et le faire condamner à payer le reliquat, à faire régler les articles débattus ou à rendre son compte, s'il ne l'a pas été, le tout dans un délai fixé;

» Que cette dernière hypothèse est précisément celle du procès, puisque l'exploit introductif d'instance tendait à faire condamner l'auteur des défendeurs à rendre compte de sa gestion pour l'année 1831 et les neuf premiers mois de 1832; qu'ainsi, le Tribunal a été bien et dûment saisi de cette action, et qu'en ordonnant de rendre ce compte dans un délai déterminé, il s'est strictement renfermé dans les limites de sa compétence;

» Attendu que, quoique le Tribunal ait été saisi par le procureur du roi pour et au nom de la fabrique, il ne s'ensuit pas que celle-ci intervenante ne puisse exciper de l'incompétence du Tribunal, pour tout ce qui a été fait postérieurement, parce qu'il s'agissait ici d'une incompétence *ratione materiæ*, de l'application saine du principe de séparation entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir administratif; qu'ainsi, il y a lieu, comme il a été dit ci-dessus, de renvoyer les parties devant l'autorité administrative pour y procéder à l'examen, à la clôture et à l'arrêté du compte produit par le demandeur, conformément aux articles 85 et 86 du décret du 30 décembre 1809,

en condamnant la fabrique aux frais frustratoires de la procédure par elle suivie ;

» Attendu que, jusqu'à ce que ces opérations aient eu lieu, il est inutile d'examiner qui, de l'autorité administrative ou de l'autorité judiciaire, sera compétente pour régler à charge ou en faveur du comptable les articles débattus ou contestés ; que, quant à présent, il n'y a pas d'articles débattus ni contestés; qu'ainsi, il n'y a pas de contestation actuelle auquel le juge puisse appliquer la loi; que, dès-lors, le juge en décidant la question de compétence statuerait sur un fait éventuel qui peut ne pas se réaliser et commettrait un excès de pouvoir, puisqu'il déciderait par voie générale ou réglementaire, ce que l'art. 5 du Code civil lui interdit formellement ;

« Par ces motifs et ouï Me Vercken, procureur du roi en ses conclusions en partie conformes, le Tribunal renvoie les parties devant qui de droit pour procéder à l'examen, à la clôture et à l'arrêté du compte produit et affirmé par l'auteur des défendeurs le 20 janvier 1836; condamne la fabrique intervenante aux dépens postérieurs audit acte jusqu'au 11 mai 1843, date de son intervention ; laisse les parties sur tous leurs droits pour saisir l'autorité compétente, en cas qu'il y ait des articles débattus ou contestés, réserve le surplus des dépens. »

Ainsi, en résumé, le tribunal de Liége a décidé :

1° Que la fabrique est recevable à intervenir dans l'action dirigée par le ministère public contre son trésorier, conformément à l'art. 90;

2° Que le conseil de fabrique est seul compétent pour examiner, clore et arrêter les comptes de son trésorier, sauf l'approbation de l'autorité provinciale ;

3° Que le pouvoir judiciaire n'est compétent que pour condamner le trésorier à rendre son compte dans un délai déterminé.

Nous ne partageons point l'opinion du tribunal de Liége sur le premier point.

Selon nous, la fabrique n'a rien à faire dans les débats qui s'engagent entre son trésorier et le ministère public. Celui-ci agit d'office, ou sur l'avis d'un fabricien, ou sur une ordonnance de l'évêque, non pour débattre des droits contestés au profit ou au détriment de la fabrique, mais pour assurer l'exécution des lois, le maintien de l'ordre et la régularité d'un service public. Si le conseil de la fabrique pouvait intervenir, cette mission pourrait être entravée, et c'est ce que le législateur n'a voulu ni ne pouvait vouloir. Mais, dira-t-on, s'il arrive, comme dans l'espèce, que le tribunal renvoie le trésorier devant un juge-commissaire, au lieu de le renvoyer devant le bureau des marguilliers pour présenter, affirmer et soutenir son compte, la fabrique est intéressée à intervenir pour revendiquer sa compétence méconnue. Nullement. La fabrique n'étant pas partie au procès, ne sera pas liée par le jugement, et elle pourra s'adresser au procureur-général ou au Ministre de la justice pour le faire annuller sur appel, conflit ou cassation.

4. Il résulte implicitement des art. 87 et 90 que l'évêque, en cours de visite, et son grand-vicaire, lorsqu'il est commissionné par lui pour assister au compte annuel, peuvent rendre des *Ordonnances*. Quels sont les objets auxquels ces ordonnances peuvent s'appliquer, quels en doivent être les effets, quels sont les moyens d'en assurer l'exécution ?

Pour traiter ces différents points, il faut remonter à l'ancien droit.

Nous avons vu qu'autrefois les biens ecclésiastiques ne pouvaient être administrés que par le clergé, et principalement par les évêques; ceux-ci rendaient alors toutes les ordonnances qu'ils jugeaient nécessaires à la gestion de ces biens et à la comptabilité de leurs revenus. Mais par la suite, cette administration passa aux laïques, et alors les fabriciens devaient présenter leurs comptes à l'évêque ou à son archidiacre, au jour fixé pour leur visite; les officiers de justice et les principaux habitants de la paroisse étaient tenus d'y assister; et l'évêque ou son archidiacre rendait sur lesdits comptes les ordonnances qu'il estimait convenir.

Si la visite ne se faisait pas dans le cours de l'année, les comptes n'en étaient pas moins rendus, et arrêtés par le curé, l'officier du lieu et les principaux habitants réunis en assemblée paroissiale; mais les fabriciens étaient tenus de les représenter à l'évêque ou à son ar-

chidiacre dans sa visite la plus prochaine. L'exécution des ordonnances était confiée aux officiers de justice. Ce mode de procéder avait été réglé pour l'ancienne France par un édit de 1695 (art. 17).

Jousse, qui a commenté cet édit, en détermine la portée en ces termes :

« La présentation des comptes aux évêques avait uniquement pour objet de voir si les fondations étaient acquittées, si les marguilliers n'avaient pas négligé de percevoir les revenus afin d'en ordonner le recouvrement, et si l'église était suffisamment garnie des meubles et ornements servant au service divin pour ordonner que les deniers provenant du reliquat de compte seront employés à en acheter ; mais non *pour régler les contestations* qui peuvent survenir entre les marguilliers, ou entre eux et la paroisse, ni même celles qui eussent pu survenir entre les marguilliers et les ouvriers, soit pour fournitures et ouvrages, soit pour réparations, etc. » (Page 148.)

Mais l'abbé Boyer combattit cette interprétation comme tendante à restreindre les pouvoirs de l'autorité épiscopale : il soutenait au contraire que l'évêque avait le droit d'examiner et parapher toutes les pièces produites à l'appui des comptes, de discuter et rejeter les articles, de rendre en un mot toutes les ordonnances qu'il jugeait convenables, suivant les circonstances. (Tom. II, p. 23.)

C'est en face de ces précédents qu'ont été rédigés les art. 87 et 90 du décret actuel sur les fabriques. On se demande donc quelle est aujourd'hui l'étendue de l'autorité épiscopale en cette matière. M. Carré répond qu'elle consiste dans tous les droits énoncés par Jousse, « auxquels nous ajouterons, dit-il, celui de provoquer conformément à l'art. 90, l'action du ministère public, afin de faire payer le reliquat, faire régler les articles réservés lors de l'examen du compte, et exécuter, en cas de refus, les ordonnances qui seraient rendues sur le compte, non seulement par lui-même ou par un vicaire-général, mais encore par suite du procès-verbal que dresserait tout autre ecclésiastique conformément à la première disposition de l'art. 87. » M. Carré ajoute que le droit de rendre des ordonnances s'étend, en vertu de la même disposition, aux comptes, déjà clos et arrêtés par le conseil de fabrique, que l'évêque ou son vicaire général peuvent se faire représenter, mais sans pouvoir rien changer au réglement arrêté par ledit conseil. Enfin M. Carré prétend que si ces ordonnances paraissent à quelque partie intéressée, avoir été surprises à la religion du prélat, il n'y a d'autre voie légale pour en obtenir la réformation, qu'une supplique à l'évêque lui-même, mieux informé, ou un recours comme d'abus au Conseil-d'Etat. Il va même jusqu'à dire que si le ministère public poursuivait l'exécution d'une ordonnance épiscopale devant les tribunaux, et que le défendeur en contestât la compétence ou la légalité, le juge ne pourrait prononcer sur cette exception, parce que l'ordonnance doit être considérée comme un acte de l'autorité administrative, mais qu'il devrait surseoir à prononcer l'exécution définitive de l'ordonnance jusqu'à décision du conseil d'état devant lequel le défendeur aurait à se pourvoir en recours comme d'abus, et comme ce recours n'est suspensif qu'autant qu'il y a *péril* dans la demeure, ordonner l'exécution provisoire. (Nos 475, 476, 477, et la note.)

M. Affre va plus loin : il dit, en citant l'article 86, que « s'il y a des contestations sur les comptes ou peut passer outre et clore, mais que les opposants peuvent exiger qu'il en soit référé à l'évêque. » Ce qui suppose pour l'évêque le droit de rendre des ordonnances même sur les contestations, ainsi que le soutenait autrefois l'abbé Boyer.

Pour nous, les difficultés que cette matière présente, sont bien moins considérables qu'elles ne le paraissent au premier abord. En effet l'administration des fabriques est aujourd'hui soumise à des règles fixes, et il ne s'agit plus que de procurer l'exécution de ces règles. Dès lors il ne peut comme autrefois appartenir aux évêques de rendre telles ordonnances que *les circonstances peuvent exiger* : le règlement de 1809 a mis fin à l'*arbitraire* de l'ancien régime en posant certains principes ; il a admis le concours de l'évêque à l'administration temporelle des fabriques, mais l'évêque n'y concourt point en vertu d'un pouvoir qui lui est propre, et il doit se contenir, comme tous les autres agents

qui y concourent avec lui, dans les limites qui leur sont respectivement tracées. Dès-lors il ne peut rendre des ordonnances que sur les matières que le décret de 1809 a soumises à son autorité ou à sa surveillance. Voilà la règle générale. Essayons d'en faire l'application à quelques cas.

Le décret veut que chaque année la fabrique fasse un budjet de recette et dépense; que ce budget soit approuvé par l'évêque seul, si les revenus de l'église sont suffisants; que dans le cas contraire il soit soumis en outre à l'avis du conseil communal et à l'approbation du préfet ou du roi (art. 45 à 49, 93, 96 et 97). Ce budget une fois arrêté doit servir de base à la comptabilité du trésorier, et l'évêque ne peut par conséquent rien ordonner qui y soit contraire. Sans doute si la fabrique a négligé de faire son budjet à l'époque fixée, l'évêque pourra lui ordonner de réparer cette négligence; mais, si les fabriciens s'y refusent, il devra provoquer auprès de la députation provinciale l'envoi d'un ou de plusieurs commissaires qui dresseront le budget aux frais personnels des fabriciens récalcitrants, ou provoquer auprès du ministre des cultes la dissolution du conseil.

Il en serait de même si les fabriciens avaient négligé de faire les réparations ou achats que le budget autorise et dont l'église aurait besoin, d'exécuter les fondations religieuses, de faire les diligences voulues pour l'acceptation d'une libéralité, etc.

Si le trésorier a fait des dépenses que le budget n'autorise pas, l'évêque pourra ordonner qu'elles soient rejetées de son compte, et, en cas de contestation à cet égard, que les articles débattus soient réservés pour y être statué par la députation provinciale.

S'il découvre dans les comptes déjà arrêtés des erreurs, omissions, faux ou doubles emplois, il pourra ordonner qu'une révision soit faite, que les articles en contestation soient réservés et soumis à la même députation, etc.

On voit que dans toutes ces hypothèses, l'ordonnance de l'évêque ne peut s'exécuter que par l'assentiment volontaire des fabriciens et du trésorier, ou par l'autorité de la députation provinciale et du roi; quant aux tribunaux, ils n'ont jamais à connaître de ces matières, parce qu'elles sont tout administratives, un seul cas excepté, celui de l'art. 90 où il s'agit de contraindre le trésorier à payer le reliquat de son compte, à faire régler les articles débattus ou à rendre son compte, s'il ne l'a été.

Enfin, s'il y avait abus dans l'ordonnance de l'évêque, la partie intéressée s'en plaindrait, non par recours comme d'abus au conseil d'État, puisque ce mode de plainte n'est plus possible en Belgique, mais par pétition à l'autorité qui doit donner exécution à l'ordonnance, et cette autorité laisserait l'ordonnance sans suite, si la plainte lui semblait fondée. Prenons un exemple : l'évêque refuse son approbation au budget sous le prétexte qu'il ne serait pas rédigé dans la forme qu'il a prescrite; et il ordonne à la fabrique de le refaire sur un autre modèle; mais la fabrique refuse parce que la forme par elle suivie lui paraît la seule légale. Si dans cet état de choses l'évêque s'adresse à la députation provinciale pour obtenir la nomination d'un commissaire, celle-ci ne déférera pas à cette demande, si réellement la fabrique s'est conformée aux articles 45 et suivants du décret, et l'ordonnance de l'évêque demeurera sans exécution. De même si l'évêque ordonne la révision du compte déjà arrêté, sans signaler aucune erreur, omission, faux ou double emploi, le ministère public refusera d'agir, et au besoin le tribunal refuserait d'ordonner la révision demandée.

Il est inutile d'observer que l'évêque ne peut jamais sanctionner par des peines spirituelles les ordonnances qu'il rend sur l'administration temporelle des fabriques. Il y aurait abus à le faire. Cet abus toutefois ne pourrait plus aujourd'hui être réformé par l'autorité civile; il subsisterait donc, mais sans aucun résultat matériel, et aux risques de compromettre l'autorité spirituelle de l'évêque dans l'opinion des gens sensés.

» Art. 91. Il sera pourvu, dans chaque paroisse, à ce que les comptes qui n'ont pas été rendus, le soient dans la forme prescrite par le présent réglement, et six mois au plus tard après la publication. »

Cet article n'était que transitoire et n'a plus d'intérêt aujourd'hui.

Chapitre IV.

Des charges des communes relativement au culte.

» Art. 92. Les charges des communes relativement au culte sont :

1° De suppléer à l'insuffisance des revenus de la fabrique, pour les charges portées en l'art. 37;

2° De fournir au curé ou desservant un presbytère, ou, a défaut de presbytère, un logement, ou, à défaut de presbytère ou de logement, une indemnité pécuniaire;

3° De fournir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte;

Cet article est peut-être le plus important du décret, car la conséquence des charges qu'il impose aux communes, est de mettre celles-ci en opposition d'intérêt avec les fabriques. Il devient dès-lors nécessaire de déterminer, avec une précision rigoureuse, la nature et l'étendue de ces charges. A cet effet nous résumerons d'abord ce qui se pratiquait auparavant.

Les lois de la révolution française avaient nationalisé tous les biens ecclésiastiques, et ordonné qu'ils seraient vendus comme biens nationaux. Mais en Belgique le gouvernement, par une exception de pure tolérance, avait laissé aux curés non réfractaires ni émigrés, la jouissance provisoire des biens qui formaient la dotation de leurs cures, ce qui comprenait leur habitation ou presbytère. (Arrêté du 17 ventôse an 6.)

La loi du 18 germinal an 10 assura ensuite aux ministres du culte un traitement fixe, rendit à leur destination les églises et les presbytères non aliénés, à raison d'un édifice par cure et par succursale, et permit de faire des fondations particulières, pour l'entretien des ministres et l'exercice du culte. (Articles 64 et suiv. 72, 73 et 75.) Cette loi a ceci de remarquable qu'elle *autorise*, en outre, les conseils départementaux et communaux à suppléer par des subsides à l'insuffisance des traitements accordés par l'État, et à procurer un logement aux évêques et aux curés dans les paroisses où les anciens presbytères avaient été aliénés. (Art. 67, 71, 72 et 75.)

Cette dernière mesure était le résultat forcé des circonstances, car d'un côté les fabriques d'église nouvellement instituées ne possédaient absolument rien, et de l'autre le trésor public n'était point assez riche alors pour subvenir seul à toutes les dépenses du culte. Mais cet état de choses n'était pas de nature à se perpétuer. Les circonstances exceptionnelles où l'on se trouvait, pouvaient disparaître; et d'ailleurs la loi précitée permettait aux particuliers de faire en faveur des églises des donations et des legs, ce qui pouvait les mettre à même un jour de subvenir à leurs besoins sans le secours des communes et des départements. C'est ce qui explique pourquoi les articles 67, 71 et 72 de cette loi, au lieu d'imposer aux départements et aux communes l'*obligation* d'accorder au clergé des augmentations de traitements et de lui procurer des presbytères ou logemens convenables, se bornent à dire qu'ils *pourront* vôter les sommes nécessaires à cet effet, qu'ils y sont *autorisés*, en tant que les circonstances l'exigent.

Ces prémisses posées, voyons ce qui est advenu depuis.

Un arrêté du 18 germinal an 11 convoqua d'abord les conseils généraux de département et de commune, afin de vôter les sommes qu'ils jugeraient convenable d'accorder; 1° pour les augmentations de traitements aux évêques et aux curés, desservans et vicaires; 2° pour les acquisitions, locations, réparations et ameublement des maisons épiscopales et curiales; 3° pour l'achat, l'entretien et la réparation des églises, 4° pour l'achat et l'entretien de tous les objets nécessaires au service du culte. (articles 1 et 3.)

On voit clairement que cet arrêté va beaucoup plus loin que ne le veut la loi du 18 germinal an 10; car, à l'exception des traitements fixes mais insuffisants, qui sont payés par l'Etat, à l'exception des édifices non aliénés et insuffisants aussi, que l'Etat abandonna au clergé pour l'exercice du culte et pour le logement de ses ministres, il laisse aux départements et aux communes le soin de pourvoir à toutes les autres dépenses, y compris même l'ameublement des palais épiscopaux et des presbytères. Mais il ne pouvait en être autrement

à cette époque : nous l'avons déjà dit, et nous le répétons, les finances de l'Etat étaient gênées alors, et les fabriques ne possédaient encore aucune ressource.

Mais bientôt l'arrêté du 7 thermidor suivant vint apporter à cette situation un changement notable ; en rendant à leur destination les biens qui restaient des anciennes fabriques, il procura aux fabriques nouvelles les moyens de subvenir en partie aux besoins du culte et de soulager d'autant les départemens et les communes. Dès-lors aussi, les fondations particulières commencèrent à se multiplier, par la sécurité qu'inspiraient aux fidèles les bonnes dispositions du gouvernement, et le patrimoine des églises s'accrut. Cependant les conseils départementaux et communaux continuèrent de suppléer, le cas échéant, à l'insuffisance de leurs ressources, par la double raison que la législation antérieure les y autorisait et que c'était d'ailleurs l'unique moyen de satisfaire le sentiment religieux des populations.

L'arrêté du 7 thermidor an 11 fut bientôt suivi de plusieurs autres dont il résulta pour les fabriques un nouvel accroissement de revenus, et par suite un nouvel allègement pour les départemens et les communes. Nous en citerons quelques uns qui nous aideront ensuite à déterminer la portée des obligations communales relativement au culte.

Un décret du 30 mai 1806 disposa que les *églises* et *presbytères*, supprimés par suite de l'organisation ecclésiastique, font partie des biens restitués aux fabriques par l'arrêté du 7 thermidor an 11 ; mais il ordonna en même temps que le produit de leur location ou aliénation, et le revenu des biens contre lesquels ils pouvaient être échangés, seraient employés à l'acquisition de nouveaux presbytères, ou, de toute autre manière, aux dépenses du logement des curés et desservants, dans les chefs-lieux de cure et succursale où il n'existerait pas de presbytère.

Un autre décret du 17 mars 1809 disposa que les articles 72 et 75 de la loi du 18 germinal an 10 sont applicables aux églises et aux presbytères qui, ayant été aliénés, sont rentrés dans les mains du domaine pour cause de déchéance; mais il ajouta que si des cédules avaient été souscrites par les acquéreurs déchus, elles leur seraient remboursées par la paroisse à laquelle l'église ou le presbytère serait remis, et qu'au contraire si les acquéreurs déchus avaient commis des dégradations, ils seraient tenus d'en verser la valeur dans la caisse de la fabrique. Il statua en outre que les dispositions du décret déjà cité du 30 mai 1806 pouvaient être appliquées aux chapelles de congrégations et aux églises de monastères non aliénés, ni concédés pour un service public et actuellement disponibles.

Il résulte clairement de ces décrets que les fabriques, à mesure qu'elles acquéraient des immeubles ou des revenus qui leur permettaient de pourvoir elles-mêmes au logement des curés et desservants, n'avaient rien à réclamer des communes pour cet objet de dépenses.

Il en était de même des autres objets, tels que l'ameublement des presbytères, l'entretien et l'achat des meubles nécessaires au service divin, la réparation des églises, etc. Et en effet c'était là une conséquence naturelle du système consacré par la loi du 18 germinal an 10; car, nous le répétons, cette loi *autorise* bien les communes à voter des subsides en faveur des fabriques qui ne peuvent se suffire à elles-mêmes, mais elle ne les y *oblige* pas, et si l'on pouvait trouver une obligation quelconque dans les articles 67, 71 et 72, ce ne serait que celle de venir en aide aux fabriques dont les revenus sont insuffisants. Aussi, depuis l'arrêté du 7 thermidor an 11 jusqu'au décret du 30 décembre 1809, les conseils communaux n'ont-ils plus été convoqués par le gouvernement pour accorder des subsides au culte ou procurer des presbytères aux curés, que dans les seules paroisses où la fabrique n'avait pas les moyens de s'en passer.

Examinons maintenant si le décret de 1809 a dérogé à ce principe ; en d'autres termes si les charges que l'art. 92 de ce décret impose aux communes, sont toutes subordonnées ou non à l'insuffisance des revenus de la fabrique.

Quant à celles dont il s'agit dans le numéro 1er de l'article, il ne peut y avoir de doute, puisque le législateur s'est exprimé ainsi : « Les charges des communes relativement au

culte, sont 1° *de suppléer à l'insuffisance des revenus de la fabrique* pour les charges portées dans l'art. 37. » Mais il en est autrement de celles qui font l'objet des numéros 2 et 3, c'est-à-dire du *presbytère* et des *grosses réparations* à faire aux églises; et la raison en est que le législateur, en parlant de ces dernières, a employé les expressions : *procurer un presbytère*, et *fournir aux grosses réparations*, sans dire, formellement du moins, que cette double charge n'est imposée aux communes qu'à titre de *supplément*. Malgré le silence du législateur à cet égard, sa pensée ne nous paraît pas douteuse : il veut que toutes les dépenses dont il charge les communes par l'art. 92, soient subordonnées à l'insuffisance des ressources de la fabrique; en sorte que les communes ne doivent absolument rien quand la fabrique peut se suffire à elle-même. C'est ce que nous allons prouver.

Et d'abord rien n'indique dans le décret du 30 décembre 1809 que le gouvernement ait eu l'intention de déroger au système consacré par la loi du 18 germinal an 10 et réalisé par les décrets que nous avons cités plus haut; or l'on ne présume pas une pareille dérogation. Il serait d'ailleurs peu sage, pour ne pas dire autre chose, d'imposer aux communes des charges quelconques relativement au culte, alors que les fabriques auraient plus de ressources qu'il n'en faut pour les couvrir toutes.

D'un autre côté le silence que le législateur a gardé sur ce point dans les numéros 2 et 3 de l'article 92, n'est qu'apparent. Après avoir exprimé nettement sa pensée dans le numéro 1er par les termes *suppléer à l'insuffisance* etc., il était dispensé de la reproduire dans les numéros suivants : la même pensée continuait naturellement, à moins que d'autres expressions bien formelles ne vinssent la changer; et cette observation est d'autant plus concluante ici qu'il s'agissait d'un principe déjà admis et pratiqué sous la législation antérieure.

Mais nous n'en sommes pas réduit à ces seuls raisonnements pour justifier notre opinion : le texte même du décret nous vient en aide.

D'abord, quant aux *grosses réparations* qui font l'objet du numéro 3, l'art. 46 est positif : après avoir déterminé les dépenses qui doivent figurer au budget annuel de la fabrique, il ajoute que *l'excédant des revenus, s'il y en a, sera affecté aux grosses réparations des édifices destinés au service du culte*. Les art. 43 et 49 résolvent également la question : car ils ne renvoient la fabrique aux communes que dans le cas où ses revenus sont insuffisants pour acquitter les dites réparations. Ainsi, plus de doute relativement au n° 3 de l'art. 92 : la charge qu'il impose aux communes n'est que subsidiaire.

Reste le n° 2 qui concerne le presbytère ou logement à fournir aux curés et desservans. Eh bien! l'art. 93 qui vient immédiatement après, lève également toute difficulté : il est ainsi conçu : « *Dans le cas où les communes sont obligées de suppléer à l'insuffisance des revenus des fabriques* POUR CES DEUX PREMIERS CHEFS, le budget de la fabrique sera porté au conseil municipal, etc. » Or quels sont ces *deux premiers chefs* : il suffit de relire l'art. 92 pour le savoir : le premier concerne les charges portées en l'art. 37 et le deuxième concerne le presbytère ou logement des curés. Le principe que les communes n'ont d'autres charges relativement au culte que celles de suppléer à l'insuffisance des revenus de la fabrique, se trouve donc justifié par le décret de 1809 comme par la législation antérieure.

Depuis 1809 une nouvelle mesure a confirmé encore ce système.

Un décret du 8 novembre 1810 a rendu les décrets déjà cités du 30 mai 1806 et du 17 mars 1809 applicables aux *maisons vicariales* qui seraient encore disponibles entre les mains de la nation; et il ordonne également d'en employer le produit aux églises et presbytères du chef-lieu. Ce qui prouve bien que, malgré le décret du 30 décembre 1809 le soin de pourvoir dans chaque paroisse au logement des curés et aux réparations de l'église, est resté une charge de la fabrique, sauf aux communes à y suppléer le cas échéant.

Il est difficile de comprendre qu'une opinion si bien établie et si raisonnable, ait trouvé des adversaires. Il en est pourtant ainsi.

M. Affre prétend que la commune doit fournir le presbytère et le réparer, quels que soient les revenus de la fabrique, et sans que celle-ci

soit jamais obligée de prouver l'insuffisance de ses fonds. Il cite d'abord à l'appui de son dire l'art. 21 du décret du 6 novembre 1813, portant : « les curés ne sont tenus à l'égard du presbytère qu'aux réparations locatives, *les autres étant à la charge de la commune*. Mais il perd de vue que les presbytères dont il s'agit dans le décret du 6 novembre 1813 sont ceux qui font partie des biens de cure, appartenant à l'État et dont le gouvernement a laissé la jouissance provisoire aux curés; et l'on sait que si le décret de 1813 a chargé les communes de pourvoir aux grosses et menues réparations de ces presbytères, c'est parce que les communes ont été dispensées par là de fournir elles-mêmes un presbytère aux curés.

Ici au contraire il s'agit des presbytères qui ont été fournis aux curés en exécution de la loi du 18 germinal an 10 et de l'arrêté du 18 germinal au 11, avant que les fabriques eussent obtenu la restitution de leurs biens, ou qui leur seraient fournis en exécution du décret même du 30 décembre 1809.

Or, l'art. 37 n° 4 de celui-ci a mis expressément *l'entretien* de ces presbytères à la charge des fabriques. On ne saurait donc tirer aucun argument de l'art. 21 du décret de 1813.

M. Affre s'appuie ensuite sur l'art. 72 de la loi précitée du 18 germinal an 10, portant que les presbytères et jardins attenant, non aliénés, seront rendus aux curés et qu'à défaut de ces presbytères les conseils communaux sont autorisés à leur procurer un logement et un jardin. Mais il ne dit pas quel argument il tire de cette disposition; et nous avons vu plus haut qu'elle est au contraire toute favorable à notre système

M. Affre se fonde en troisième lieu sur les termes mêmes de l'art. 92, qui sont, dit-il, très-clairs, et semblent dispenser de toute interprétation.

Nous avons déjà répondu à cet argument : les termes de cet article ne sont clairs dans le sens de M. Affre qu'autant qu'on isole le numero 2 et qu'on l'interprète à la lettre. Mais si on le rapproche du numero 1er qui le précède et de l'art. 93 qui le suit, on lui trouve un tout autre sens, un sens plus conforme à la loi organique des cultes, et nous n'hésiterons pas à le dire, un sens plus raisonnable, et même le seul raisonnable que l'on puisse lui donner; car encore une fois, on ne comprend pas pourquoi le législateur aurait chargé les communes d'une dépense que les fabriques auraient les moyens d'acquitter elles-mêmes; et cette dernière considération est d'autant plus puissante qu'entre toutes les dépenses relatives au culte, il n'y en aurait qu'une, celle des presbytères, qui ferait exception au système général.

Après tous ces arguments, M. Affre se trouve cependant obligé de convenir et il convient que l'art. 93 lui est contraire. Mais il s'en débarrasse en disant que les termes de cette disposition sont contredits par le décret lui-même qui n'a pas mis l'achat du presbytère à la charge de la fabrique, par l'art. 72 de la loi du 18 germinal an 10 et par l'art. 21 du décret du 6 novembre 1813. Nous avons prouvé au contraire que l'art. 93 n'est que la continuation du système antérieur et que le décret de 1813, spécial pour les biens de cure, n'a rien de commun avec la question.

Enfin M. Affre invoque, comme jurisprudence administrative, une décision émanée du ministre de l'intérieur en France sous la date du 16 janvier 1823, qui résout la question en sa faveur. Cette décision est ainsi conçue : « Mes prédécesseurs, toutes les fois que des contestations sont survenues au sujet du logement des curés ou desservants, ont toujours décidé que les communes étaient tenues (quels que fussent d'ailleurs les revenus de la fabrique) de procurer au curé ou desservant un presbytère ou à défaut de presbytère une indemnité pécuniaire; cette règle est établie et observée, et il n'y a aucun motif qui puisse porter à y déroger. »

Nous ferons d'abord remarquer que cette décision ne donne pas la moindre raison pour justifier la règle qu'elle dit avoir été établie et observée jusqu'alors. Nous dirons ensuite qu'étant en opposition directe avec l'esprit et la lettre du décret elle ne peut faire autorité. Nous ajouterons enfin qu'elle a été expressément révoquée par une décision postérieure du 5 août 1833, que le préfet de la Seine-inférieure a notifiée aux maires dans les termes suivants :

« Ces dispositions (les art. 92 et 93) ont paru offrir quelque contradiction, et il en est résulté des doutes sur la question de savoir si l'indemnité de logement des curés, desservants et chapelains doit être mise à la charge des communes, quels que soient d'ailleurs les revenus des fabriques, ou si c'est seulement en cas d'insuffisance de ces revenus que les communes sont tenues d'acquitter ladite indemnité. Plusieurs décisions ministérielles avaient précédemment fait l'application de l'art. 92 dans le sens absolu qu'il semble présenter; mais il résulte clairement des termes de l'article suivant que l'obligation imposée aux communes ne subsiste que dans les cas où les revenus des fabriques sont insuffisants pour y pourvoir. Elle est donc essentiellement éventuelle et subordonnée à la constatation de cette insuffisance par la production du budget de la fabrique au conseil municipal duement convoqué à cet effet. J'ai cru néanmoins devoir soumettre la question au gouvernement, et elle vient d'être décidée dans le sens de l'opinion ci-dessus indiquée par une décision en date du 5 de ce mois, concertée entre M. le Ministre de l'Intérieur et des cultes et M. le Ministre du Commerce et des Travaux publics, etc. (Circulaire du 20 août 1833, rapportée par M. Noyon, pag. 33.) »

L'opinion que nous venons de défendre et qui a définitivement prévalu en France, était aussi celle de M. Carré. Voici en quels termes il s'explique sur l'art. 93 :

« Comme on ne pouvait laisser à une fabrique la faculté de mettre arbitrairement à contribution la caisse municipale, l'art. 93 du décret veut que, lorsqu'il s'agit *de suppléer à l'insuffisance des fonds de la fabrique*, soit pour acquitter les charges mentionnées en l'article 37, *soit pour payer au curé ou desservant l'indemnité de logement*, le budjet soit porté au conseil municipal etc. (n° 340) »

2. L'art. 92 est-il limitatif? L'affirmative n'est pas douteuse, en ce sens que les communes ne peuvent être *contraintes* de supporter d'autres charges que celles énumérées dans cet article. Ainsi elles ne sont plus tenues comme autrefois de pourvoir à l'*ameublement* des presbytères; et comme cet ameublement n'est pas non plus rangé au nombre des charges de la fabrique, il s'en suit que les curés et desservants sont tenus aujourd'hui de se meubler à leurs frais. Cela s'explique par les augmentations de traitement que l'état, les communes ou les fabriques leur ont accordées depuis la loi du 18 germial an 10.

3. Une circulaire des Etats-députés de Liége, en date du 12 juillet 1826, a recommandé de faire assurer contre incendie les édifices affectés au cultes; et informe les bourgmestres que le gouvernement est disposé à admettre les allocations que les fabriques porteraient de ce chef à leur budget. (*Mémorial de la province de Liége*, tome XIV, p. 229.) Les frais d'assurance ne peuvent donc incomber que *subsidiairement* aux communes.

Voyez au surplus l'article CURE, chap. V et l'article PRESBYTÈRE.

« Art. 93. Dans le cas où les communes sont obligées de suppléer à l'insuffisance des revenus des fabriques pour ces deux premiers chefs, le budjet de la fabrique sera porté au conseil municipal duement convoqué à cet effet, pour y être délibéré ce qu'il appartiendra. La délibération du conseil municipal devra être adressée au préfet, qui la communiquera à l'évêque diocésain, pour avoir son avis. Dans le cas où l'évêque et le préfet seraient d'avis différent, il pourra en être référé, soit par l'un, soit par l'autre, à notre ministre des cultes. »

Cet article est celui dont nous avons déjà tiré argument pour déterminer le sens de l'article 92. Il donne lieu en outre aux observations suivantes :

1. Le budjet de la fabrique doit contenir l'aperçu des dépenses qu'il s'agit de demander à la commune : si la commune y consent, et que ni l'évêque, ni le préfet n'y contredisent, celui-ci ratifie purement et simplement la délibération du conseil municipal.

Ce cas, le plus simple de tous, n'exige pas d'autre formalité. Si la commune consent, mais que l'évêque et le préfet ne soient pas d'accord, l'un et l'autre ont le droit d'en référer au ministre des cultes qui statue.

Enfin si la commune n'y consent pas ou ne consent qu'en partie, il y a lieu de recourir au roi conformément à l'art. 96. Il est bien en-

tendu que les conseils communaux ne peuvent refuser leur consentement que par des motifs puisés dans l'inutilité ou l'exagération des dépenses, dans l'inobservation des devoirs que le décret impose aux fabriques, ou dans la dissimulation de leurs ressources réelles, ou dans l'application qu'elles en auraient faites à des dépenses non obligatoires etc.

2. Nous avons déjà dit plusieurs fois que les préfets sont aujourd'hui remplacés par les députations provinciales. Nous revenons ici sur cette remarque pour signaler une anomalie, que nous voudrions voir disparaître. En fait, ce sont réellement les députations qui concourent à l'exécution des art. 93 et suivants, tandis que les gouverneurs de province interviennent seuls dans l'exécution de l'art. 6 relatif à la nomination des fabriciens. Cette différence est le résultat d'une erreur que nous avons déjà relevée ailleurs et qui provient d'une fausse interprétation de l'arrêté royal du 10 mai 1816. Cet arrêté porte en effet que les fonctions dont les préfets ont été chargés par la loi du 18 germinal an 10 seront exercées par les gouverneurs de province; mais il ne s'agit là que de fonctions relatives au maintien de l'ordre public en général et spécialement aux appels comme d'abus. Quant aux fonctions administratives, que le décret du 30 décembre 1809 a conférées au préfet, il n'en est pas question dans l'arrêté de 1816 précité; il faut s'en tenir, par conséquent, à la règle générale qui a attribué l'administration proprement dite d'abord aux états-députés et ensuite aux députations permanentes de chaque province.

« Art. 94. S'il s'agit de réparations des bâtiments, de quelque nature qu'elles soient, et que la dépense ordinaire arrêtée par le budjet ne laisse pas de fonds disponibles ou n'en laisse pas de suffisants pour ces réparations, le bureau en fera son rapport au conseil, et celui-ci prendra une délibération tendant à ce qu'il y soit pourvu par la commune : cette délibération sera envoyée par le trésorier au préfet.

« Art. 95. Le préfet nommera les gens de l'art par lesquels, en présence de l'un des membres du conseil municipal et de l'un des marguilliers, il sera dressé, le plus promptement qu'il sera possible, un devis estimatif des réparations. Le préfet soumettra ce devis au conseil municipal, et sur son avis, ordonnera, s'il y a lieu, que ces réparations soient faites aux frais de la commune, et, en conséquence, qu'il soit procédé par le conseil municipal, en la forme accoutumée, à l'adjudication au rabais. »

1. On se demande si les formalités prescrites par ce dernier article, sont encore obligatoires. Le doute provient de ce qu'aux termes de la loi communale (art. 77 n° 7), il appartient au conseil communal d'arrêter lui-même les projets de construction, de grosses réparations et de démolition des édifices appartenant à la commune, sauf l'approbation de la députation provinciale. Cette disposition n'a point dérogé selon nous à l'art. 94 précité, même en supposant que toutes les églises fussent des propriétés communales. La raison en est qu'une loi générale n'est pas censée déroger aux lois particulières quand elle ne le dit pas expressément. Et du reste, il n'y avait ici aucun motif plausible de dérogation; car lorsqu'il s'agit de réparer des églises, deux intérêts se trouvent en présence, celui de la commune et celui de la fabrique. Or c'est pour ménager l'un et l'autre que l'art. 74 a prescrit des mesures spéciales. Il faut par conséquent s'y conformer à peine de mettre en conflit des intérêts différents et quelquefois opposés.

3. Remarquons cependant que si les grosses réparations devaient avoir pour conséquence de changer l'ordonnance architecturale d'une église, de la reconstruire en entier ou même de faire des ouvrages autres que d'entretien et de conservation, il faudrait en outre que le projet des travaux à exécuter fût soumis au roi conformément à l'arrêté royal du 16 août 1824 (art. 2 et 3) et, à la loi communale du 30 mars 1836 (art. 76 n° 8).

« Art. 96. Si le conseil municipal est d'avis de demander une réduction sur quelques articles de dépense de la célébration du culte, et dans le cas où il ne reconnaîtrait pas la nécessité de l'établissement d'un vicaire, sa délibération en portera les motifs.

« Toutes les pièces seront adressées à l'évêque qui prononcera.

« Art. 97. Dans le cas où l'évêque pronon-

cerait contre l'avis du conseil municipal, ce conseil pourra s'adresser au préfet; et celui-ci enverra, s'il y a lieu, toutes les pièces au ministre des cultes, pour être par nous, sur son rapport, statué en notre conseil d'État ce qu'il appartiendra. »

1. Le traitement des vicaires n'étant plus à la charge des communes, il ne peut plus être question de demander à celles-ci des subsides pour cet objet de dépenses. (Loi du 9 janvier 1837) Voyez au surplus ce que nous avons dit sur l'art. 93.

« Art. 98. S'il s'agit de dépenses pour réparations ou reconstructions qui auront été constatées, conformément à l'article 95, le préfet ordonnera que ces réparations soient payées sur les revenus communaux; et, en conséquence, qu'il soit procédé par le conseil municipal, en la forme accoutumée, à l'adjudication au rabais.

« Art. 99. Si les revenus communaux sont insuffisants, le conseil délibérera sur le moyen de subvenir à cette dépense, selon les règles prescrites par la loi.

1. La loi dont il s'agit dans cet article était celle du 14 février 1810.

Lorsque, dans une paroisse, les revenus de la fabrique et les ressources communales n'étaient pas suffisants pour les dépenses annuelles de la célébration du culte, cette loi voulait que la répartition de la somme nécessaire fût faite entre les habitants au marc le franc de la contribution *personnelle* et *mobiliaire*, et rendue exécutoire par arrêté du préfet, par décret de l'empereur ou par une loi suivant la hauteur des sommes (art. 1). Lorsqu'il s'agissait de réparations ou constructions, il devait y être pourvu par un emprunt ou par répartition au marc le franc de la contribution *foncière* et *mobiliaire* (art. 2). Les dispositions de cette loi ont été modifiées par le gouvernement des Pays-Bas.

D'abord un arrêté royal du 4 octobre 1816 a réglé en général la manière de pourvoir aux dépenses de chaque commune; les moyens qu'il fixe à cet effet sont : 1° cinq centimes additionnels à la contribution foncière et à la contribution personnelle et mobilière; 2° le revenu des propriétés communales; 3° certains droits de barrière, de pont ou d'écluse sur les voies de communication, et de place dans les marchés, boucheries, halles et autres emplacements communaux, certaines taxes d'éclairage et autres; 4° enfin, l'établissement des octrois dans les villes qui en sont susceptibles, et dans les autres une capitation ou répartition personnelle entre tous les habitants domiciliés ou forains. La question s'étant élevée ensuite de savoir si les répartitions ordonnées par la loi du 14 février 1810 devaient être considérées comme abolies, et s'il devait être suppléé aux dépenses du culte par les moyens indiqués dans l'arrêté du 4 octobre 1816, le roi, sur l'avis du conseil d'Etat, rendit le 13 février 1817 un nouvel arrêté qui porte :

« Considérant 1°. . . . . .

2° Que le mode prescrit par la loi du 14 février 1810, pour subvenir aux dépenses du culte en cas d'insuffisance des revenus ordinaires des fabriques et des communes, ne peut plus être mis en usage, attendu qu'il en résulterait une augmentation de centimes additionnels aux contributions;

3° Que dans les communes dont les habitants appartiendraient à différentes communions, il y aurait de l'inconvénient à faire concourir les caisses communales au paiement des frais du culte et de l'entretien des édifices qui y sont affectés, attendu que dans ce cas une partie de ces frais serait supportée par des personnes qui n'en retireraient aucun avantage et qui ne participeraient point à la jouissance desdits édifices, avons trouvé bon de faire connaître à notre ministre de l'intérieur :

1°. . . . . .

2° que la loi du 14 février 1810 doit être considérée comme abrogée par ledit arrêté du 4 octobre dernier, et que dans les provinces méridionales du royaume où précédemment il aurait dû être pourvu aux dépenses du culte d'après les dispositions de la dite loi, les caisses communales y subviendront *provisoirement* par les moyens établis par notre arrêté du 4 octobre dernier pour couvrir les dépenses des communes.

« Notre ministre de l'intérieur, notre commissaire général chargé des affaires qui concernent le culte réformé et notre directeur général des affaires relatives au culte catholi-

que, sont chargés de nous soumettre leurs observations et avis, sur la manière la plus convenable de pourvoir aux dépenses des différents cultes et de tout ce qui s'y rapporte, pour autant qu'elles ne puissent être acquittées, soit sur les fonds de l'État, soit sur le produit des biens des églises ou autres revenus de ces différentes communions, en se conformant, dans ce cas, au principe d'équité et de protection égale que la loi fondamentale assure à tous les cultes. »

Cet arrêté est remarquable. Il montre d'abord qu'en 1817 le gouvernement des Pays-Bas tendait à mettre les dépenses locales de chaque culte à la charge de ceux qui le professent. Il ne comprenait point alors que l'exercice de tous les cultes légalement autorisés est un objet d'utilité publique, et qu'à ce titre les frais en doivent être supportés par tous les citoyens sans distinction de foi religieuse. Heureusement cette tendance n'a pas eu de suite; et l'arrêté du 13 février 1817, de provisoire qu'il était, est devenu définitif avec le temps. Aujourd'hui donc tout supplément que les communes peuvent être dans le cas de fournir aux fabriques, doit être pris sur les fonds communaux; et, à défaut de fonds disponibles, il faut s'en procurer par les mêmes moyens que s'il s'agissait de dépenses ordinaires.

» Art. 100. Néanmoins dans le cas où il serait reconnu que les habitants d'une paroisse sont dans l'impuissance de fournir aux réparations, même par levée extraordinaire, on se pourvoira devant nos ministres de l'intérieur et des cultes, sur le rapport desquels il sera fourni à cette paroisse tels secours qui sera par eux déterminé, et qui sera pris sur le fond commun établi par la loi du 15 septembre 1807 relative au budjet de l'État. »

Ce fonds commun était formé d'un prélèvement de dix p. % sur les revenus de toutes les propriétés foncières des communes; il était destiné : 1° aux acquisitions, reconstructions ou réparations d'églises et autres édifices pour les cultes, 2° aux acquisitions, reconstructions ou réparations des séminaires et maisons pour loger les curés et desservants et les ministres protestants. Il a été supprimé dans notre pays par l'arrêté du 30 septembre 1814 (art. 3). Mais tous les ans il figure au budjet de l'État un fonds de subside pour les besoins du culte et c'est sur ce fonds que le gouvernement accorde aujourd'hui des secours aux paroisses pauvres.

» Art. 101. Dans tous les cas où il y aura lieu au recours d'une fabrique sur une commune, le préfet fera un nouvel examen du budjet de la commune, et décidera si la dépense demandée pour le culte peut être prise sur les revenus de la commune, ou jusqu'à concurrence de quelle somme : sauf notre approbation pour les communes dont les revenus excèdent vingt mille francs. »

La formalité prescrite par cette disposition avait principalement pour but d'empêcher que les communes, sous de faux prétextes, ne fissent retomber sur le fonds commun, la charge que leur impose l'art. 94. Elle n'est pas moins utile aujourd'hui pour mettre le trésor à l'abri des mêmes surprises.

» Art. 102. Dans le cas où il y a lieu à la convocation du conseil municipal, si le territoire de la paroisse comprend plusieurs communes, le conseil de chaque commune sera convoqué, et délibérera séparément. »

1. Il faut se rappeler, pour l'application de cet article, que les communes érigées en chapelles vicariales sont dispensées de contribuer aux frais du culte paroissial. (Avis du conseil d'État, en date du 7 décembre 1810.)

2. S'il y a contestation entre les communes qui composent une paroisse sur leur part contributive dans la dépense, il appartient à la députation provinciale de la vider, sauf recours au roi. (Loi communale, art. 132.)

En France la répartition se fait toujours entre les communes au marc le franc de leurs contributions respectives. Cette règle n'est plus applicable en Belgique, puisque les subsides communaux, dûs à la fabrique, ne doivent plus y être payés au moyen de centimes additionnels sur les contributions foncière, personnelle et mobilière. Il faut y suppléer par les principes de l'équité naturelle, et cette équité veut que chaque commune contribue en proportion de son intérêt, et, si l'intérêt est le même, en proportion du nombre de ses habi-

tants, sans égard aux revenus de la caisse communale, sauf aux communes les plus pauvres à réclamer du gouvernement un subside, si elles se trouvent hors d'état de fournir leur part, même au moyen d'une capitation.

« Art. 105. Aucune imposition extraordinaire sur les communes ne pourra être levée pour les frais du culte, qu'après l'accomplissement préalable des formalités prescrites par la loi. »

1. Cette disposition était d'autant plus nécessaire qu'en matière de culte, il est facile de se laisser entrainer à des dépenses que la situation financière des communes ne permet pas. Le législateur a voulu avertir, par une disposition expresse, les administrateurs de se tenir en garde contre ce danger.

2. Les formalités auxquelles l'art. 105 fait allusion, sont celles dont il s'agit dans les articles 93 à 102, et dans la loi du 14 février 1810, aujourd'hui remplacée par l'arrêté royal du 4 octobre 1816, et par l'article 76 n° 5 de la loi communale.

TITRE V.

Fabriques d'église cathédrale.

On se rappelle qu'après le rétablissement des cultes en France, une décision inédite du 9 floréal an 11 autorisa les évêques à faire des réglements pour l'administration des fabriques sauf l'approbation du gouvernement. Ceux qui furent faits, en vertu de cette autorisation, pour les églises cathédrales, ont été maintenus par la disposition suivante du décret de 1809 :

« Art. 104. Les fabriques des églises métropolitaines et cathédrales continueront à être composées et administrées conformément aux réglements épiscopaux qui ont été réglés par nous. »

Nous donnerons ici un de ces réglements, celui du diocèse de Namur, qui a été approuvé par l'Empereur le 22 frimaire an 13. Le voici :

« Art. 1er. Le conseil d'administration ou fabrique établi dans notre église cathédrale, sera composé de deux chanoines, dont un au moins titulaire, du curé desservant, et de deux laïcs choisis par nous.

» Art. 2. Le conseil sera toujours présidé par un de nos vicaires généraux.

» Art. 3. A la fête de la Toussaint qui suivra l'établissement de la fabrique, l'un des membres laïcs, et l'un des chanoines sortiront de charge, la première fois par la voie du sort, et ensuite par tour d'ancienneté.

» Art. 4. Le fabricien laïc à nommer en remplacement, sera choisi par nous entre les 30 paroissiens les plus imposés, sur la présentation du président du conseil.

» Art. 5. En cas de partage d'opinion dans les délibérations, le président aura voix prépondérante.

» Art. 6. Le trésorier de cette administration particulière sera un des deux membres laïcs, et le secrétaire un des deux chanoines.

» Art. 7. Le desservant de la paroisse établie dans notre cathédrale distribuera les aumônes, d'après ce qui en aura été réglé par les fabriciens.

» Art. 8. Le premier dimanche de chaque mois, il lui sera délivré les fonds nécessaires pour l'emploi de ces aumônes.

» Art. 9. Lorsque les autorités constituées seront invitées d'assister à des cérémonies publiques, pour que le clergé puisse y observer l'ordre et la décence, elles seules auront place dans le chœur, suivant le rang entr'elles accordé par le décret impérial.

» Art. 10. Il n'y aura point de place distinguée dans le corps de l'église pour les deux fabriciens laïcs lors des prédications et offices, attendu que les chanoines formant la majeure partie du conseil de la fabrique, se trouvent placés avec le corps du chapitre.

» Art. 11. Ces fabriciens laïcs seront cependant placés dans le chœur, suivant le lieu qui leur sera déterminé par l'agrément du chapitre, ainsi que dans l'église, lors des prédications.

» Art. 12. Dans la partie de la nef, où se fera le service de la paroisse, il pourra y avoir un banc particulier destiné aux fabriciens, pourqu'ils assistent d'une manière distinguée aux offices paroissiaux.

» Art. 13. Pour le surplus des dispositions concernant cette administration, le conseil de la fabrique de l'église cathédrale et paroissiale

se conformera à tous les articles de notre réglement général sur les fabriques, en tout ce à quoi il n'a pas été dérogé par le présent tit. II. (Ce réglement général est aujourd'hui remplacé par le décret du 30 décembre 1809.)

» Art. 14. Les paroissiens de toutes les églises de notre diocèse, sont fortement invités par nous, dans le Seigneur, à remettre aux membres des fabriques, ou dans les troncs établis par icelles, leurs oblations et les secours qu'ils jugeront à propos de faire appliquer à l'entretien du culte, au traitement de ceux de ses ministres qui en sont dépourvus, au soulagement des pauvres, surtout des honteux, afin qu'ils soient assurés que la distribution de leurs aumônes soit faite selon leur intention, avec mesure, discernement, charité et justice, sans que les dits paroissiens soient toutefois gênés, pour les dons qu'ils voudraient faire personnellement au curé, ou à tel autre prêtre de la paroisse.

Donné à Namur, ce 19 brumaire an 13 ou 10 novembre 1804.

(Signé) C. F. J. évêque de Namur. »

L'art. 104 du décret de 1809 qui maintient les règlements de cette espèce, ne semble faire aucune distinction entre les dispositions qui organisent les fabriques d'église cathédrale et celles qui règlent leur administration. Mais l'article suivant en décide autrement :

« Art. 105. Toutes les dispositions concernant les fabriques paroissiales sont applicables, en tant qu'elles concernent leur administration intérieure, aux fabriques des cathédrales. »

Que faut-il entendre ici par *administration intérieure*? c'est en général tout ce qui est traité dans le décret de 1809, excepté la composition ou le personnel administratif. L'article 13 du règlement ci-dessus rapporté avait déjà fait cette distinction, puisqu'il renvoie au règlement général des fabriques pour toutes les matières qu'il n'a point réglé spécialement; l'art. 105 du décret a la même portée.

« Art. 106. Les départements compris dans un diocèse seront tenus, envers la fabrique de la cathédrale, aux mêmes obligations que les communes envers leurs fabriques paroissiales. »

Ce que nous avons dit des charges imposées aux communes, en cas d'insuffisance des revenus de la fabrique paroissiale, s'applique par conséquent aux provinces, lorsque la fabrique épiscopale ne peut se suffire à elle-même. Mais indépendamment de la règle générale posée en l'art. 106, le décret a prescrit quelques règles particulières qui font l'objet des articles suivants :

« Art. 107. Lorsqu'il surviendra de grosses réparations ou des reconstructions à faire aux églises cathédrales, aux palais épiscopaux et séminaires diocésains, l'évêque en donnera l'avis au préfet du département dans lequel est le chef-lieu de l'évêché; il donnera en même temps un état sommaire des revenus et des dépenses de sa fabrique, en faisant sa déclaration des revenus qui restent libres après les dépenses ordinaires de célébration du culte.

» Art. 108. Le préfet ordonnera que suivant les formes établies pour les travaux publics, en présence d'une personne à ce commise par l'évêque, il soit dressé un devis estimatif des ouvrages à faire.

» Art. 109. Ce rapport sera communiqué à l'évêque, qui l'enverra au préfet avec ses observations.

» Ces pièces seront ensuite transmises par le préfet, avec son avis, à notre ministre de l'intérieur; il en donnera connaissance à notre ministre des cultes.

» Art. 110. Si les réparations sont à la fois nécessaires et urgentes, notre ministre de l'intérieur ordonnera qu'elles soient provisoirement faites sur les premiers deniers dont les préfets pourront disposer, sauf le remboursement avec les fonds qui seront faits pour cet objet par le conseil général du département, auquel il sera donné communication du budget de la cathédrale, et qui pourra user de la faculté accordée aux conseils municipaux par l'art. 96. »

1. Aujourd'hui les fonds nécessaires aux grosses réparations doivent être votés par le conseil provincial; mais la députation, si elle a des fonds disponibles au budget, n'en peut pas moins les appliquer provisoirement à cet usage. (Loi provinciale, art. 66.)

2. Les dépenses mentionnées dans les articles 106 à 110, sont-elles les seules qui incombent aux provinces? La loi provinciale fait

naître à cet égard un doute assez sérieux. Elle veut par son art. 69 n° 9 que les provinces portent à leur budget « les dépenses relatives aux églises cathédrales, aux palais épiscopaux et aux séminaires diocésains conformément aux décrets du 18 germinal an 11 et 30 décembre 1809. » Or nous avons vu que le premier de ces décrets a autorisé les conseils départementaux à voter les fonds nécessaires non-seulement pour les acquisitions, locations et réparations des églises et des maisons épiscopales, mais encore pour les *augmentations de traitement* à accorder aux archevêques et évêques de leur diocèse, si les circonstances l'exigeaient, *l'ameublement* de leurs palais, et généralement tous les objets nécessaires au service du culte dans les églises cathédrales et métropolitaines. On se demande donc avec raison si le décret du 18 germinal au 11 doit être suivi encore dans toutes ces dispositions, ou s'il faut l'appliquer avec les restrictions que le décret du 30 décembre 1809 y a apportées. C'est dans ce dernier sens que nous entendons l'art. 69 n° 9 de la loi provinciale. En voici les motifs: Cet article n'a pas eu pour objet de créer des dépenses nouvelles à la charge des provinces : il n'a voulu que maintenir ce qui existait et prévenir que les conseils provinciaux n'abusassent de leur indépendance pour refuser les dépenses que les lois antérieures leur imposaient déjà relativement au culte. Or le décret du 30 décembre 1809 avait déjà modifié l'arrêté du 18 germinal au 11 en ce qui touche les communes par son art. 92 qui ne comprend pas l'ameublement des presbytères; et l'art. 106 dispose que les départements compris dans un diocèse sont tenus envers la fabrique de la cathédrale aux mêmes obligations que les communes envers les fabriques paroissiales. Par conséquent les départements ne sont pas plus obligés de meubler les palais épiscopaux que les communes de meubler les presbytères. Il en est de même des augmentations de traitement à accorder aux archevêques et évêques.

Quant aux autres dépenses mentionnées dans l'arrêté du 18 germinal au 11, elles ont été reproduites dans le décret de 1809, et partant elles sont obligatoires à un double titre. Mais remarquons le bien, les provinces ne doivent contribuer à ces dépenses que dans le cas où les revenus de la fabrique et du séminaire diocésain n'y suffisent point. Nous avons établi ce point en parlant des charges imposées aux communes; nous en trouvons la confirmation expresse pour les départements dans les articles 107 et 110.

Voyez au surplus PALAIS ÉPISCOPAL et SÉMINAIRE.

« Art. 111. S'il y a dans le même évêché plusieurs départements, la répartition entre eux se fera dans les proportions ordinaires, si ce n'est que le département où sera le chef-lieu du diocèse, paiera un dixième de plus. »

1. Lorsqu'il y a contestation entre plusieurs provinces sur la part qu'elles doivent respectivement supporter dans la dépense, il appartient au roi de prononcer, sans préjudice de la disposition qui termine l'art. 111.

2. Les proportions dont parle cet article, sont les mêmes qu'à l'égard des communes.

« Art. 112. Dans les départements où les cathédrales ont des fabriques ayant des revenus dont une partie est assignée à les réparer, cette assignation continuera d'avoir lieu, et seront au surplus, les réparations, faites conformément à ce qui est prescrit là-dessus.

« Art. 113. Les fondations, donations ou legs faits aux églises cathédrales, seront acceptés, ainsi que ceux faits aux séminaires, par l'évêque diocésain; sauf notre autorisation, donnée en conseil d'Etat, sur le rapport de notre ministre des cultes.

Voyez les mots DONS ET LEGS et FONDATIONS.

« Art. 114. Nos ministres de l'intérieur et des cultes sont chargés de l'exécution du présent décret. »

Voyez ce que nous avons dit sur cet article dans nos *Observations générales*, tit. III, chapitre II, n° 2.

FAÇADE.

Voyez ALIGNEMENT, BATIMENTS *de particuliers* et VOIRIE.

FACTEUR.

Voyez POSTE *aux lettres*.

FACULTÉ.

Voyez INSTRUCTION PUBLIQUE et UNIVERSITÉ.

FAGOT.

Voyez BOIS, COMBUSTIBLES, MESURAGE, PESAGE ET JAUGEAGE, POIDS ET MESURES.

FAYENCE.

Les fabriques de *poterie* et de *porcelaine* sont au nombre des établissements qu'il est défendu de former sans une autorisation de la députation provinciale : les fabriques de *fayence* sont comprises sous cette dénomination. Voyez FABRIQUES ET MANUFACTURES.

FAILLI, FAILLITE ET BANQUEROUTE.

1. La *faillite* est l'état du *commerçant* qui a cessé ses payements ; s'il s'est rendu coupable d'imprudences graves, de faute, de dol, on donne à sa faillite le nom de *banqueroute*, simple ou frauduleuse. Nous avons déja dit, vº. DÉCONFITURE, que l'État, les provinces, les communes et les établissements publics, ne pouvant jamais être réputés commerçants, ni traités comme tels, ne peuvent non plus être mis en faillite.

2. La faillite donne lieu à quelques formalités que les fonctionnaires de l'ordre administratif sont intéressés à connaître. Dans les villes où il n'y a point de tribunal de commerce, c'est à la maison communale, un jour de séance, que le failli, admis au bénéfice de cession, doit faire sa déclaration en personne, et c'est au bourgmestre à désigner l'huissier qui doit constater dans ces cas la déclaration du failli. (Code de comm., art. 571.)

Les nom, prénoms et demeure du failli qui fait cession de ses biens, doivent être insérés dans un tableau placé à cet effets dans le lieu des séances de la maison communale. (Idem, article 573.)

3. Ceux qui ont fait preuve d'incapacité, d'imprudence ou de mauvaise foi dans la gestion de leurs propres affaires, ne doivent pas inspirer de confiance pour la gestion des affaires d'autrui et surtout des affaires publiques. C'est pourquoi un décret du 21 vendémiaire an 3, publié en Belgique par l'arrêté du 7 pluviôse an 5, a statué que ceux qui, ayant fait faillite, ne se sont pas complètement libérés envers leurs créanciers, ne peuvent exercer aucune fonction publique. Cette loi n'a pas cessé d'être en vigueur. Au contraire d'autres lois ont appliqué ce principe même à l'exercice des *droits électoraux*, notamment le décret du 3 mars 1831 (art. 5) et la loi communale (art. 12).

4. Les commerçants faillis sont inadmissibles à la bourse, tant qu'ils ne sont pas réhabilités. (Code de comm. art. 614.)

5. Les tribunaux de commerce peuvent-ils déclarer la faillite d'un représentant ou d'un sénateur pendant la durée de la session ? Le doute qu'on peut élever à cet égard, vient : 1° de ce qu'aucune contrainte par corps ne peut être exercée contre eux durant la session, sans une autorisation de la chambre dont ils font respectivement partie (Const. art. 45), et 2° de ce que l'art. 455 du même Code veut que la personne du failli soit déposée dans la maison d'arrêt pour dettes ou confiée à la garde d'un officier de police, d'un officier de justice ou d'un gendarme. Nous croyons que l'affirmative n'est pas douteuse ; d'abord, il est certain que la faillite pourrait dans ce cas être déclarée, sans contrainte par corps ; mais il y a plus : la faillite fait perdre aux représentants et aux sénateurs leurs droits politiques et par conséquent la qualité qui les rend inviolables pendant la durée des sessions, le tribunal devrait donc appliquer en outre l'art. 455.

FAINE, FAINÉE.

La faine est le fruit du hêtre ; elle sert principalement à nourrir les porcs et à faire de l'huile. Deux arrêtés, l'un du 12 et l'autre du 28 fructidor an 2, publiés en Belgique par arrêté du 7 pluviose an 5, autorisaient les particuliers à ramasser les faines dans les forêts de l'Etat, en observant toutefois les lois relatives à leur conservation. Nous dirons dans l'article GLANDÉE quelles sont les mesures de précaution que la loi a prescrites pour empêcher l'abus de ce droit.

Le second de ces décrets autorise également la fainée dans les bois des communes, des établissements publics et des particuliers, quand leurs propriétaires ne veulent pas en faire usage eux-mêmes, et prescrit des mesures pour convertir la faine en huile; mais nous croyons qu'il est tombé en désuétude.

FALSIFICATION DE BOISSONS, DE COMESTIBLES, etc.

Voyez BOISSONS, COMESTIBLES, LACTOMÈTRE.

FARINE.

Voyez ACCAPAREMENT, MOUTURE, SUBSISTANCES.

FAUBOURG.

C'est la partie extérieure d'une ville ceinte de remparts, de fortifications ou de simples murs. Voyez BANLIEUE.

FAUSSES CLEFS.

Voyez CLEFS.

FAUTE.

Voyez RESPONSABILITÉ CIVILE et PÉNALE.

FAUX.

C'est la suppression ou l'altération de la vérité au préjudice d'autrui.

Le code pénal a qualifié le faux de crime ou délit *contre la paix publique*. Cette qualification que la plupart des écrivains ont perdu de vue, justifie les peines fort sévères qu'il prononce contre ce crime ou délit, et ceux qui veulent réduire le faux à une espèce de vol, d'escroquerie ou d'abus de confiance, ne comprennent rien à la société.

On distingue plusieurs sortes de faux, à savoir :

1° La contrefaçon ou l'altération des monnaies d'or, d'argent ou de cuivre, soit nationales, soit étrangères, pourvu qu'elles aient cours légal en Belgique. (Code pén. art. 132 à 138, et loi du 5 juin 1832, art 35.)

2° La contrefaçon des *sceaux* de l'Etat, des *billets de banque*, des *effets publics* et des *poinçons*, *timbres* et *marques*. (Code pén. article 139 à 144.)

3° Le faux en *écritures publiques ou authentiques*, commis par les fonctionnaires ou officiers publics dans l'exercice de leurs fonctions ou ministère, (art. 145 et 146). Il peut se commettre, soit par fausses signatures, soit par altération des actes, écritures ou signatures, soit par supposition de personnes, soit par des écritures faites ou intercallées sur des registres ou d'autres actes publics, depuis leur confection ou clôture, soit en écrivant dans les actes par eux rédigés des conventions autres que celles qui auraient été tracées ou dictées par les parties, soit en constatant comme vrais des faits faux, ou comme avoués des faits qui ne l'étaient pas.

4° Le faux en *écritures publiques ou authentiques* et *en écriture de commerce ou de banque*, commis par des particuliers. (Art. 147.)

5° Le faux en *écriture privée*. (Art. 150.)

6° Le faux commis dans les *passe-ports*, *feuilles de route* et *certificats*. (Art. 153 à 162.)

On trouvera le complément de cet article aux mots : ALTÉRATION, ARRESTATION ILLÉGALE, CERTIFICAT, CONTREFAÇON, FEUILLES DE ROUTE, MARQUES, MATIÈRES D'OR ET D'ARGENT, MONNAIES, PASSE-PORTS, POIDS ET MESURES, SCEAUX DE L'ÉTAT, TÉMOIGNAGE, TIMBRE, etc. etc.

FENDERIE.

C'est le nom qu'on donne particulièrement aux usines destinées à fendre ou diviser le fer. Voyez USINES.

FENÊTRE.

Voyez BATIMENTS DE PARTICULIERS, IMPOTS (*contribution personnelle*), SERVITUDES et VOIRIE.

FÉODALITÉ.

Voyez l'article DOMAINE tom. VI, pag. 230 et suiv. et RENTES FÉODALES OU SEIGNEURIALES.

FER.

Voyez MINES, MINIÈRES et USINES.

FERMAGE, FERME, FERMIER.

Voyez IMPOTS (*contribution foncière* et *patentes*), LOUAGE.

FÊTES ET RÉJOUISSANCES PUBLIQUES, CIVILES ET RELIGIEUSES.

1. On donne indistinctement le nom de fêtes aux *jours* consacrés à la célébration de certains événements, et aux *réjouissances* ou *cérémonies* qui ont lieu à cette occasion.

2. L'usage des fêtes publiques remonte aux temps les plus reculés, et chaque gouvernement l'a exploité dans l'intérêt de sa politique : les Grecs seuls ont senti qu'elles étaient un moyen d'éducation nationale; les Grecs seuls ont eu raison. Sans doute, l'éducation des peuples ne peut être aujourd'hui ce qu'elle était alors; son cercle s'est agrandi de toutes les conquêtes qui depuis ont signalé la marche toujours progressive de l'esprit humain; elle doit embrasser désormais le développement simultané de toutes les facultés physiques, morales et intellectuelles de l'homme. Mais les fêtes publiques n'en doivent pas moins avoir pour but essentiel d'aider à ce développement. Elles peuvent y aider par le choix des événements qu'on célèbre, et par le choix des réjouissances ou cérémonies qui servent à les célébrer. Mais l'un et l'autre sont inséparables dans leurs effets : vainement essaiera-t-on d'élever l'esprit d'un peuple au goût des grandes choses, si les moyens qu'on emploie à cet effet sont de nature à rabaisser la dignité humaine.

3. L'église catholique avait compris cette vérité : elle multiplia ses fêtes pour développer l'esprit religieux des populations; mais elle fut exclusive dans ce moyen comme elle l'était dans son but.

L'assemblée nationale de France l'a comprise de même et, en a senti toute l'importance, car elle l'a consacrée par une disposition expresse dans sa constitution du 3-14 septembre 1791. Elle a dit :

« Il sera établi des fêtes nationales pour conserver le souvenir de la révolution française, entretenir la fraternité entre les citoyens et les attacher à la constitution, à la patrie et aux lois. » (Tit. I. *Disposition antépénultième.*)

Malheureusement la France n'a eu ni le temps d'approfondir cette vérité, ni le repos nécessaire pour l'appliquer avec fruit. Les événements ont bouleversé les plans de l'assemblée constituante : la guerre civile et étrangère, la haine des institutions détruites, la crainte de leur rétablissement, l'énivrement des succès révolutionnaires, ont poussé à l'excès tous les sentiments, et bientôt les fêtes publiques n'ont plus été qu'un mode de manifester ou de satisfaire les passions avec éclat, quelquefois avec le dessein de tendre une piège à la modération. Le croirait-on : un décret du 2 pluviose an 2 institua une fête anniversaire pour célébrer la mort d'un roi qu'on venait de décapiter! Et telle fut non-seulement la violence, mais encore la durée des passions populaires que cette malheureuse fête était encore célébrée en l'an 7 de la république. Il a fallu le hardi bon sens de Napoléon pour la supprimer. Voici de quelle manière il la qualifie lui-même dans ses mémoires :

« Il fut également décidé qu'on ne célébrerait plus le 21 janvier. Cet anniversaire ne pouvait être considéré que comme un jour de calamité nationale. On célèbre une victoire; mais on pleure sur les victimes même ennemies. La fête du 21 janvier est immorale : sans juger si la mort de Louis XVI fut juste ou injuste, politique ou impolitique, utile ou inutile, et même dans le cas où elle serait jugée juste, politique et utile, ce n'en serait pas moins un malheur. En pareille circonstance, l'oubli est ce qu'il y a de mieux. » (*Mémoires pour servir à l'histoire de France sous Napoléon.* Tom. I, pag. 125.)

5. Cependant, au milieu même des égarements qui troublèrent cette époque, la pensée de l'assemblée nationale ne fut pas entièrement perdue. Dans le nombre des fêtes qui furent instituées sous la république, il en est quelques unes que l'histoire jugera peut-être favorablement, et qui auraient survécu sans doute, si elles n'avaient été improvisées dans un temps où les mœurs étaient trop bouleversées pour y prendre racine. La loi du 3 brumaire an 4 sur l'instruction publique les a énumérées en ces termes :

« Titre V, art. 1er. Dans chaque canton de

la république, il sera célébré chaque année sept fêtes nationales, savoir :

» Celle de la fondation de la République, le 1er vendémiaire; celle de la Jeunesse, le 10 germinal; celle des Epoux, le 10 floréal; celle de la Reconnaissance, le 10 prairial; celle de l'Agriculture, le 10 messidor; celle de la Liberté, les 9 et 10 thermidor; celle des Vieillards, le 10 fructidor.

» Art. 2. La célébration des fêtes nationales de canton consiste en chants patriotiques, en discours sur la morale du citoyen, en banquets fraternels, en divers jeux publics propres à chaque localité, et dans la distribution des récompenses. (Ces récompenses étaient celles que la même loi décernait aux élèves les plus distingués des écoles nationales, aux inventions et découvertes utiles, aux succès remarquables dans les arts de toute espèce, aux belles actions, et à la pratique constante des vertus domestiques et sociales.)

» Art. 3. L'ordonnance des fêtes nationales en chaque canton est arrêtée et annoncée à l'avance par les administrations municipales.

» Art. 4. Le corps-législatif décrète chaque année, deux mois à l'avance, l'ordre et le mode suivant lequel la fête du 1er vendémiaire doit être célébrée dans la commune où il réside. »

Il est digne de remarque que ces dispositions faisaient partie de la loi même qui organisait toute l'instruction publique et qu'elles en formaient pour ainsi dire le couronnement : on ne saurait indiquer mieux l'influence que les fêtes publiques peuvent et doivent avoir sur l'éducation des peuples.

Il n'est pas difficile aujourd'hui de critiquer les solennités de l'an 4; il est même permis de croire qu'en général, les cérémonies et réjouissances publiques doivent avoir pour objet des *événements* positifs plutôt que des *vertus* abstraites; mais on ne contestera pas du moins que le temps ne soit venu de méditer sérieusement sur cette matière; car il se passe aujourd'hui des choses indignes de notre civilisation. Assembler la foule pour voir des malheureux courir et trébucher dans des sacs, mordre à l'anguille, ou se culbuter dans l'eau, et les récompenser par quelque pièce d'argenterie qui passe bientôt au lombard; faire couler la bierre ou le vin dans les fontaines publiques, et dresser des mâts de cocagne pour des gens dont les besoins et les passions habituelles n'ont d'autre frein que la misère ou la police; allumer des lampions, brûler de la poudre, badigeonner des décorations, suspendre la fermeture des cabarets et faciliter ainsi l'ivresse ou la débauche. Voilà où nous en sommes! Avons nous bien le droit de critiquer les fêtes de la jeunesse, des vieillards et de la reconnaissance! Nous le répétons, il est temps de réfléchir sur cette matière.

4. On peut distinguer aujourd'hui les fêtes publiques en trois classes : fêtes nationales, fêtes communales et fêtes religieuses.

§ I. *Des fêtes nationales ou légales.*

1. Le seul événement dont la célébration soit ordonnée aujourd'hui d'une manière expresse, est la révolution de 1830. C'est un décret du 19 juillet 1831, rendu par le congrès national presqu'au moment de sa séparation, qui l'a ordonné en ces termes :

« L'anniversaire des journées de septembre sera célébré chaque année par des fêtes nationales. »

Ces journées sont celles des 23, 24, 25 et 26. La première est ordinairement consacrée à un service funèbre pour les victimes de la révolution et les autres à des réjouissances.

Le budjet des dépenses publiques contient annuellement une allocation de 50,000 francs pour cet objet.

L'ordonnance de ces fêtes est dans les attributions du ministre de l'intérieur; il en arrête annuellement le programme pour la ville où siége le gouvernement, après s'être concerté à cet effet avec l'administration communale, et laisse aux autres communes le soin de la célébrer comme elles l'entendent. Les frais que celles-ci font à cet égard, sont exclusivement à leur charge. (Loi du 11 frimaire an 7, art. 8, n° 7.)

2. On a coutume de célébrer en outre l'anniversaire de la naissance et de l'inauguration du Roi, la fête patronale de la Reine et la naissance du Prince royal. Mais ces fêtes ne sont instituées par aucune loi et leur célébration se

borne à chanter un *Te Deum*, à pavoiser aux couleurs nationales les édifices publics et les bâtiments amarrés dans les ports ou canaux, à illuminer les hôtels-de-ville, les hôtels des ministères et les monuments les plus remarquables, à passer des revues, à suspendre la retraite. Ces démonstrations inspirées par l'esprit de famille, par les convenances et l'affection, ne sont pas, à proprement parler, des fêtes nationales; et les dépenses peu considérables qu'elles occasionnent, sont supportées respectivement par les corps constitués, les provinces, les communes, les fonctionnaires et les particuliers qui les célèbrent.

3. Un usage général, sanctionné par un avis du conseil d'Etat, en date du 20 mars 1810, range aussi au nombre des fêtes *légales* le *premier jour de l'an*. En France on y range même toutes fêtes célébrées *par ordre du gouvernement* à l'occasion d'un événement extraordinaire. On se fonde, quant à celles-ci, sur l'*Exposé des motifs* du code de procédure civile.

4. Les jours de fête nationale sont-ils des jours *fériés*? Non. Une loi du 17 thermidor an 6 avait statué que les jours de fêtes nationales étaient des jours de repos; mais elle n'était applicable qu'aux fêtes établies par la législation de ce temps-là et notamment par la loi du 3 brumaire an 4. Aujourd'hui il n'y a d'autres fêtes nationales que celles dont il s'agit dans le décret du 19 juillet 1831, et ce décret n'a dit ni ne pouvait dire que les quatre journées de septembre seraient des jours de repos, car il s'en serait suivi une vraie perturbation dans les affaires privées et même dans les affaires publiques.

§ II. *Fêtes communales.*

1. Nous appelons fêtes communales celles que chaque commune célèbre annuellement sous le nom de *Kermesse* ou *Dédicace*. Avant la révolution française les villes et le plat-pays étaient divisés en paroisses : chaque paroisse ou église avait pour patron un saint dont l'anniversaire était une occasion de réjouissance publique.

Telle est l'origine des fêtes qu'on célèbre encore aujourd'hui dans les communes : aucune loi ne les a jamais reconnues ; mais l'usage en est tellement entré dans les mœurs qu'on voudrait inutilement le déraciner.

2. On a beaucoup blâmé cet usage, parce qu'il a toujours été une cause de rixes, d'excès et même de crimes. Joseph II en avait voulu prévenir les abus, en fixant toutes les fêtes patronales au même jour; il espérait par ce moyen détruire les rivalités qui existent de commune à commune, et qui se traduisent fréquemment, les jours de fête, en coups de bâton et de couteau. Il a échoué dans cette réforme comme dans toutes les autres.

Sous le gouvernement des Pays-Bas, quelques bourgmestres avaient voulu interdire, ces jours-là, les danses, les réunions et les réjouissances ; mais les gouverneurs de province les ont avertis qu'ils n'en avaient pas le droit. (Circulaire du 14 avril 1827, *Mémorial du Brabant*, n° 65.) Voyez cependant les articles BALS PUBLICS, BATONS ET DANSE.

3. Les communes peuvent célébrer d'autres fêtes que celles dont nous venons de parler : en général, elles prennent une part plus ou moins grande aux fêtes nationales de septembre, et en outre elles célèbrent parfois des événements qui les intéressent d'une manière exclusive, tels que l'anniversaire d'un citoyen illustre, l'ouverture d'un chemin de fer, etc.

4. L'ordonnance des fêtes patronales ou autres qu'elles célèbrent, appartient au conseil communal, et l'exécution au collége des bourgmestres et échevins, sauf l'approbation, par l'autorité supérieure, des dépenses qu'elles occasionnent.

§ III. *Des fêtes religieuses et jours fériés.*

1. Les fêtes religieuses sont celles que le dogme ou l'autorité ecclésiastique a instituées pour l'édification des fidèles. La liberté des cultes, consacrée par la Constitution ne permet plus à l'autorité civile d'intervenir en cette matière, soit pour autoriser, soit pour défendre, soit pour régler la célébration des fêtes religieuses : son intervention doit se borner à la répression des délits qui peuvent se com-

mettre à l'occasion de ces fêtes, et aux mesures qu'exigent l'ordre et la tranquillité publique dans tous les rassemblements (art. 14 et 19).

2. Mais d'autre part les fêtes religieuses n'ont plus rien d'obligatoire, ni pour l'autorité publique, ni pour les citoyens. » Nul, ajoute l'art. 14, ne peut être contraint de concourir, d'une manière quelconque, aux actes et aux cérémonies d'un culte, ni d'en observer les jours de repos. »

Il en était autrement sous l'ancien régime. La religion catholique régnait alors exclusivement et l'autorité civile était tenue non seulement de reconnaître les fêtes que l'autorité religieuse jugeait à propos d'établir, mais encore d'en assurer l'observation. Ainsi, le dimanche étant consacré par les canons de l'église comme un jour de repos obligatoire pour tous les fidèles, les corps et fonctionnaires publics, quels qu'ils fussent, même le chef de l'état, ne pouvaient vaquer à leurs occupations officielles excepté dans les cas de nécessité absolue, et des peines temporelles étaient infligées aux particuliers qui se seraient permis de travailler, ou de trafiquer publiquement à pareil jour durant les offices. Quoique contraire à la liberté des consciences, cet état de choses n'avait rien que de tolérable pour une nation sincèrement attachée à son culte, et on l'aurait toléré longtemps encore, si l'obligation de chômer avait été restreinte aux dimanches et aux grandes fêtes de l'église; mais une foule de fêtes secondaires furent successivement introduites, et le nombre en devint tel avec le temps que le travail, et par conséquent la subsistance du peuple, en souffrit. Dès-lors il y avait abus et l'autorité civile dut y remédier.

Le principal remède était dans la liberté même des cultes. L'assemblée constituante le savait : elle ne prit aucune disposition, soit pour légaliser les fêtes religieuses les plus essentielles, soit pour prohiber celles qui ne l'étaient pas : la liberté fit justice de celles-ci et l'usage d'observer celles-là fut continué jusqu'au moment où un décret du 18 floréal an 2 institua les *fêtes décadaires* en remplacement du dimanche. Vers cette époque tous les cultes cessèrent au moins publiquement, et par conséquent il ne fut plus question de fêtes religieuses. Cependant le peuple et le gouvernement sentaient le besoin d'avoir certains jours de repos : ce besoin fut satisfait par une loi du 17 thermidor an 6 qui porte :

« Art. 1. Les décadis (c'est-à-dire les dixième, vingtième et trentième jours de chaque mois) et les fêtes nationales sont des jours de repos dans la république. »

Les articles suivants ordonnent de vaquer lesdits jours, sauf quelques exceptions commandées par la nature et la nécessité de certains travaux. Une autre loi du 15 fructidor suivant complèta la précédente, et ordonna notamment au Directoire de prendre des mesures pour établir dans chaque chef-lieu de canton, des jeux et des exercices gymniques le jour de la réunion décadaire des citoyens.

Ce régime dura, mais sans être goûté du peuple, jusqu'au rétablissement légal des cultes, et alors le gouvernement fit retour vers le passé, en prenant toutefois les précautions nécessaires pour prévenir le renouvellement des anciens abus. La loi du 18 germinal an 10 disposa :

« Art. 41. Aucune fête, à l'exception du dimanche, ne pourra être établie sans la permission du gouvernement.

« Art. 57. Le repos des fonctionnaires publics sera fixé au dimanche.

En même temps, un *Indult* donné par le légat du pape au nom de sa Sainteté, et dont le gouvernement autorisa la publication par arrêté du 29 germinal an 10, réduisit le nombre des fêtes religieuses à quatre, savoir :

La naissance de Notre-Seigneur-Jésus-Christ (25 décembre);

L'Ascension (fête mobile);

L'Assomption de la Très-Sainte-Vierge (15 août);

La fête de tous les Saints (1er novembre).

Cet indult ne parle point des fêtes de Pâques et de la Pentecôte, parce que celles-là arrivant toujours un dimanche, rien ne s'oppose à leur célébration; et, quant aux autres, telles que l'Epiphanie de notre Seigneur, la Fête-Dieu, celle des apôtres Saint-Pierre et Saint-Paul, celles des saints patrons de chaque diocèse et de chaque paroisse, il ordonne qu'elles se célébreront partout le dimanche le plus proche

de chaque fête. Il déclare au surplus que tous les habitants de la république sont censés exemptés et réellement déliés non-seulement de l'obligation d'entendre la messe et de s'abstenir des œuvres serviles aux jours de fêtes non-conservées, mais même de l'obligation du jeûne aux veilles de ces mêmes jours.

A ces fêtes la flatterie ou la politique en ajouta une autre, celle de Saint-Napoléon et du rétablissement de la religion catholique en France, qui fut fixée au 15 août de chaque année, jour de l'Assomption et époque de la conclusion du concordat (Décret du 19 février 1806). Cette fête ne survécut pas à la chute de l'empire français.

Le nombre des fêtes religieuses une fois arrêté, le gouvernement prit les mesures nécessaires pour empêcher qu'on n'en célébrât d'autres. (Circ. du 30 nivôse an 11, du 23 juin 1808 et du 19 octobre 1823. — *Recueil*, tom. I, pag. 252 et tom. II, p. 89 et 487.)

Mais en même temps il voulut que le repos du dimanche et des jours fériés fût observé dans toutes les circonstances où cela se pourrait sans inconvéniens. Voici les dispositions qui furent insérées à cet effet dans les différents codes :

» Aucune condamnation ne pourra être exécutée les jours de fêtes nationales ou religieuses ni les dimanches (art. 25 du Code pén.);

» Aucun exploit ne sera donné un jour de fête légale si ce n'est en vertu de permission du président du tribunal (art. 63 du Code de proc. civ.);

» Aucune signification ni exécution ne pourra être faite.... les jours de fête légale, si ce n'est en vertu de permission du juge; dans le cas où il y aurait péril en la demeure (article 1037);

» Le débiteur ne pourra être arrêté..... les jours de fête légale... (art. 781);

» Les juges-de-paix.... pourront juger les dimanches et jours de fête, le matin et l'après-midi (art. 8.);

» Si l'échéance d'une lettre de change est à un jour férié légal, elle est payable la veille (art. 134 du Code de comm.).»

L'intérêt de la société ne permet pas que l'expédition des affaires criminelles soit jamais suspendue ou interrompue les jours de fête légale : le Code d'instr. crim. ne le dit pas expressément; mais la loi déjà citée du 17 thermidor an 6 contient à ce sujet une disposition expresse, et la cour de cassation a jugé en conséquence qu'un acte de procédure pouvait être fait et signifié en matière de police correctionnelle et de simple police les jours fériés comme les autres. (Arrêt du 27 août 1807.)

Il est à remarquer cependant que le repos des dimanches et autres jours de fête légale n'était obligatoire que pour les fonctionnaires, les agens et les officiers chargés d'un ministère public. Quant aux particuliers, ils étaient libres de se livrer à leurs travaux ordinaires en public aussi bien que dans l'intérieur des maisons.

Il y a plus; la loi leur garantissait formellement aussi bien le droit de ne pas observer les jours de fête légalement reconnus, que celui d'observer les jours de fêtes légalement supprimés : en effet le Code pénal prononce une amende et un emprisonnement contre ceux qui, par des voies de fait ou des menaces, auraient contraint ou empêché une ou plusieurs personnes de célébrer certaines fêtes, d'observer certains jours de repos, et en conséquence d'*ouvrir* ou de *fermer* leurs ateliers, boutiques ou magasins, et de *faire* ou *quitter* certains travaux. (Code pénal art. 260.)

3. Telle fût la législation française sur les fêtes religieuses et les jours fériés. Quelques changements y furent apportés sous le régime des Pays-Bas; les voici :

Un arrêté royal du 1er octobre 1814 défendit, sous des peines correctionnelles, tout travail, soit dans les rues, quais et places publiques, soit dans les champs, les jours de dimanche et de fête consacrés par l'église, excepté dans les cas de nécessité absolue, et avec la permission des maires, permission qui devait être portée immédiatement à la connaissance du curé de la paroisse; toute vente de légumes, volailles et autres denrées dans les marchés et autres lieux publics; tout étalage de marchandises à domicile ou ailleurs, et toute vente à porte ouverte; enfin toute ouverture de cabarets et autres lieux où l'on débite des boissons, tout bruit ou tumulte même dans les

maisons particulières, situées dans le voisinage des églises, et tout divertissement public, mais seulement pendant la durée des offices. La stricte exécution de cet arrêté fut recommandée en 1824 aux gouverneurs de province, et il résulte des circulaires qui furent adressées à cet effet aux autorités communales, qu'une seule modification y avait été faite en faveur des voituriers : il leur était permis de voyager les dimanches et fêtes, mais seulement hors des heures consacrées au service divin.

Les lois relatives à la douane et aux accises autorisent les employés de cette administration à opérer les jours fériés, (28 août 1822, n° 37, art. 28, et n° 38 art. 8, 135 et 193). Cette autorisation existait déjà dans la loi du 17 thermidor an 6 pour toutes les administrations dans les cas de nécessité.

Un arrêté du . . . . 1819, pour remédier à des abus qui commençaient à renaître, statua que dorénavant il ne pourrait y avoir dans chaque paroisse que deux processions dont l'une demeurait fixée au dimanche qui suivrait la fête-Dieu et l'autre au jour qu'il plairait à l'évêque de désigner ; ce même arrêté défend, dans ces processions, tout habillement ou costume bizarre et toute représentation inconvenante qui pourrait provoquer le désordre ou le scandale.

Il fallait pour la publication et l'exécution des bulles relatives aux *jubilés*, une autorisation particulière du gouvernement, et alors le roi autorisait en même temps une procession extraordinaire.

Enfin dans les villes de garnison, les commandants avaient la faculté de faire escorter par des détachements militaires la procession de la fête-Dieu, sur l'invitation de l'autorité locale. Voyez HONNEURS MILITAIRES ET CIVILS.

4. Il reste maintenant à savoir ce qu'est devenue cette législation depuis 1830.

Nous avons déjà dit que d'après l'art. 14 de la Constitution, le libre exercice des cultes est garanti au clergé et aux citoyens, sauf la répression des délits. Il résulte de là que le clergé de chaque église, catholique, protestante ou juive, peut désormais établir telles fêtes religieuses qu'il juge convenables. Ainsi aujourd'hui l'art. 41 de la loi du 18 germinal an 10 qui défend d'établir aucune fête sans la permission du gouvernement ; l'indult et l'arrêté du 29 germinal an 10 qui avait fixé le nombre des fêtes obligatoires et remis au dimanche la célébration des autres, et l'arrêté de 1819 qui avait limité le nombre des processions, sont abrogés.

Nous avons vu en second lieu qu'aujourd'hui nul ne peut être contraint de concourir d'une manière quelconque aux actes et aux cérémonies d'un culte, ni d'en observer les jours de repos. Par conséquent l'art. 57 de la loi du 18 germinal an 10 qui fixait le repos des fonctionnaires publics au dimanche et dont la disposition avait été étendue aux autres jours de fête conservés ; le décret du 19 février 1806 sur la fête de St.-Napoléon et l'anniversaire du concordat ; les dispositions du code pénal, du code de procédure civile et du code de commerce citées plus haut ; l'arrêté du 1er octobre 1814 qui interdit tout travail ou trafic les dimanches et jours fériés ; enfin les dispositions du 24 messidor an 12 sur les honneurs à rendre au St.-Sacrement et les instructions données sous le gouvernement des Pays-Bas sur la même matière, ne sont plus obligatoires.

Que reste-t-il donc? la liberté pour chacun de prendre ou de ne pas prendre part aux fêtes de sa religion, d'en observer ou de ne pas en observer les jours de repos, sans pouvoir y être contraint par aucune autorité civile, militaire ou religieuse.

Il ne faudrait pas conclure de là qu'il n'y a plus aucune différence légale entre les jours fériés et les autres. Les jours fériés subsistent comme auparavant pour ceux qui veulent les observer ; mais d'obligatoires qu'ils étaient, ils sont devenus facultatifs tant pour les particuliers que pour les fonctionnaires publics. Ainsi, si la législature, la justice, l'administration continuent de chômer les dimanches et les jours de *Noël*, de l'*Ascension*, de l'*Assomption* et de la *Toussaint*, ce n'est pas qu'elles y soient forcées ; c'est que la plupart des fonctionnaires belges appartiennent à la religion catholique, et aiment à se conformer aux prescriptions de leur église.

Y a-t-il quelque chose à craindre de cette liberté? Nous ne le pensons pas. Le chômage

sera toujours subordonné aux nécessités du service public; nous en avons pour garant le bon sens du pays. N'avons nous pas vu la chambre des représentants siéger le dimanche, lorsqu'il y avait urgence à le faire; ne voyons-nous pas même les administrateurs, les juges-de-paix, les officiers de police judiciaire, les agents de la force publique, fonctionner le même jour, si le besoin l'exige? Cependant il se présente ici une question fort délicate. Les fonctionnaires publics, les agents, employés et officiers ministériels pourraient-ils refuser impunément leurs services, soit au gouvernement, soit aux particuliers, les jours de fête religieuse, lorsqu'il y a péril en la demeure? Si l'on veut pousser à l'extrême l'application des principes consacrés par l'art. 14 de la constitution, la réponse doit être affirmative; car cet article consacre un droit dont la conscience individuelle est l'unique juge. Or non-seulement il n'y a point de contrainte légalement possible contre le droit, mais celui qui use de son droit est même censé ne faire tort à personne. Un huissier pourra donc refuser de faire une signification le dimanche, sans avoir à répondre du préjudice qui en résultera; un juge pourra refuser d'appointer une requête, quelqu'urgente qu'elle soit; un procureur du roi, un juge d'instruction, d'ordonner une arrestation; un gendarme, de la pratiquer, etc. On voit que cette faculté, toute légale qu'elle est, pourrait nous mener loin, surtout si l'on considère, que le nombre des fêtes religieuses, limité autrefois par l'autorité civile, peut aujourd'hui s'accroître au gré de l'autorité ecclésiastique. Telle est cependant la conséquence de la Constitution, et il faut là subir. Mais, nous le répétons, le bon sens national ne souffrira jamais qu'on en abuse à ce point. Il fera justice de toutes les exagérations qu'on oserait se permettre en cette matière, et les citoyens que la confiance du peuple ou du gouvernement appelle à des fonctions ou à des offices publics, sentiront d'eux-mêmes que si d'une part la loi laisse à leur conscience une entière liberté, leur conscience les oblige de l'autre à servir la société, chacun selon sa charge; que s'ils l'oubliaient, l'autorité publique aurait à l'égard de ceux qui sont amovibles, les moyens de le leur rappeler, et quant aux autres, ils trouveraient leurs peines dans les élections ou dans le blâme de l'opinion publique.

Toutefois, il est des convenances auxquelles l'autorité publique, de son côté, doit s'assujétir. Il serait d'ailleurs peu habile de s'en exempter dans un pays où il y a plus de liberté peut-être que n'en comportent ses mœurs religieuses. Sans doute qu'un jour nous serons assez sages pour comprendre que l'homme d'Etat a satisfait au pays, du moment qu'il a assuré en fait, à chaque culte, le libre et complet exercice auquel il a droit; sans doute nous sentirons un jour qu'il est absurde de lui demander un détachement militaire pour donner plus d'éclat à une procession, alors que le moindre soldat peut refuser le service pour une pareille cérémonie. Mais en attendant il faut concilier autant que possible les lois et les mœurs de la société. Ainsi, toutes les fois qu'il sera possible de remettre à un jour non férié des opérations qui peuvent blesser la susceptibilité des consciences, le devoir du gouvernement sera d'en ordonner la remise; et nous donnerons le même conseil, non-seulement aux fonctionnaires et officiers publics, mais encore aux particuliers. Mais s'il devait résulter de ces ménagements un préjudice irréparable pour l'ordre ou l'intérêt public et même un préjudice grave pour l'intérêt privé des citoyens, nous n'hésiterions pas à blâmer ceux qui sacrifieraient les devoirs de leur charge à des scrupules, fort respectables sans doute au point de vue individuel, mais qui ne peuvent prévaloir sur les besoins généraux de la société.

§ IV. *De la police dans les fêtes et réjouissances publiques.*

Nous avons vu que l'ordonnance des fêtes publiques et l'exécution de leur programme appartiennent exclusivement à l'autorité qui en paie les dépenses. Mais la police locale est seule chargée de maintenir l'ordre et la tranquillité publique dans les rassemblements qui se forment en plein air ou dans les lieux publics destinés aux cérémonies ou réjouissances (Loi du 16-24 août 1790, tit. XI, art. 3 n° 3, arrêté du 2 pluviose, an 8, art. 2). Voyez au surplus le mot RASSEMBLEMENT.

FEU.

1. Ce mot, dans sa signification naturelle, indique cet élément dangereux qui cause tant de calamités par les *incendies* auxquelles il donne lieu.

Voyez INCENDIE et les différents articles qui s'y rapportent, tels que AÉROSTAT, ARTIFICES, BATIMENTS, CHAUME, CHEMINÉES, etc. etc.

2. Dans le langage administratif, ce mot s'emploie pour désigner un ménage, une famille ayant domicile. Voyez AFFOUAGE, RÉUNION *et* SÉPARATION *de communes*.

FEUILLE DE ROUTE.

1. La feuille de route est le passeport du militaire qui est autorisé à s'éloigner temporairement de son corps ou de son dépôt, sans néanmoins sortir du royaume. Tout militaire isolé, quel que soit son grade, tout agent ou employé d'un service militaire qui exécute un mouvement quelconque, doit être muni d'une feuille de route individuelle et nominative.

2. Les feuilles de route sont délivrées par les commandants de place dans les lieux où il en réside, et dans les autres par les officiers les plus élevés en grade.

Les demandes en doivent être faites par écrit, soit par les commandants des corps ou détachements, soit par les directeurs des établissements sanitaires, soit par tout autre fonctionnaire, chef de service : elles doivent mentionner clairement les nom, prénoms, grade, bataillon, compagnie et numéro du contrôle du militaire, ainsi que le but et les motifs du voyage. Les mêmes indications doivent être inscrites sur les feuilles de route par le commandant de place ou l'officier qui les délivre.

Aucune feuille de route ne peut-être demandée ni délivrée qu'en faveur des militaires qui ont droit, d'après les règlements, à l'indemnité de route.

3. Ces indemnités se paient de place en place par ordre du commandant de place qui y réside; les ordonnances de paiement doivent être portées sur un registre à souche, dont le coupon, dûment inscrit, est délivré au militaire et presenté par lui au quartier-maitre du corps chargé des payements.

Le quartier-maître est tenu d'inscrire sur la feuille de route le montant de l'indemnité qu'il paie, de retirer le coupon et de le joindre à ses états trimestriels comme pièce de comptabilité.

Les commandants de place sont responsables du montant des indemnités qu'ils mandatent.

4. Les modèles prescrits par le ministre de la guerre pour la demande, la délivrance et la comptabilité des feuilles de route, se trouvent, à la suite de la circulaire du 31 décembre 1839. (*Journal militaire*, tom. V, p. 239.)

5. Lorsqu'un militaire a perdu sa feuille de route, et se trouve dans une commune où ne résident ni commandant de place, ni officier qui puissent lui en délivrer une autre, il doit demander au bourgmestre du lieu un sauf-conduit ou passeport provisoire pour se rendre à la place ou à la ville de garnison la plus prochaine et y faire régulariser sa position. Les bourgmestres ne doivent lui délivrer ce sauf-conduit qu'après s'être assurés de la sincérité des déclarations faites par le militaire.

6. Les miliciens qui rentrent dans leurs foyers, reçoivent, au lieu de feuille de route, des cartouches qui leur en tiennent lieu. Voyez CARTOUCHE.

7. La fabrication d'une fausse feuille de route, la falsification d'une feuille de route originairement valable, et l'usage d'une feuille de route fabriquée ou falsifiée, constituent un délit ou un crime suivant la gravité des circonstances. (Code pénal, art. 156.)

La demande et la délivrance d'une feuille de route sous un nom supposé, constituent également un délit ou un crime suivant les distinctions établies dans les art. 157 et 158 du même code.

8. Tout militaire qui se trouve hors des limites de sa garnison, est tenu d'exhiber sa feuille de route à la gendarmerie, et doit être arrêté par elle, s'il est en défaut de la reproduire. (Règlement du 31 janvier 1815.) Voyez aussi l'article PASSEPORT.

FEUILLÉE ou FEUILLAGES.

On appelle ainsi, en termes de foresterie, les branches garnies de feuilles vertes que l'on emploie pour orner quelque lieu ou pour la nourriture des animaux. Il est défendu d'en couper ou d'en prendre dans les bois et forêts, sous peine d'amende, restitution, dommages et intérêts. (Ordonn. de 1669, tit. XXXII, article 13, et arrêts de cassation en date des 11 février 1808 et 3 avril 1809.)

FEUILLES MORTES.

1. Les feuilles qui tombent au pied des arbres, dans les bois et forêts, sont non-seulement un engrais que la nature leur donne, mais encore une protection contre les rigueurs de l'hiver et les chaleurs quelquefois extraordinaires de l'été. Elles forment en outre un terreau sans lequel les glands, les faines et autres graines ne pourraient germer. On conçoit dès-lors que l'enlèvement des feuilles mortes, surtout à l'aide d'un rateau qui déracine ou enlève les fruits dans leur première germination, ait été considéré comme un délit par les lois forestières.

Les art. 18 du titre III, 11 du titre XXVII et 12 et 13 du titre XXXII de l'ordonnance de 1669 font expresses défenses de prendre ou enlever des *plants*, *glands*, *faines*, *joncs*, *herbages* et *feuillages*; mais des doutes se sont élevés sur la question de savoir si les *feuilles mortes* étaient comprises dans ces prohibitions. Plusieurs jugements, confirmés en appel, décidèrent négativement cette question : la cour de cassation les annula par arrêts des 16 avril, 22 mai, 3 septembre, 1er et 2 octobre 1807; mais le premier de ces arrêts ayant été suivi, sur le fond, d'un autre arrêt conforme à celui qui avait été annulé, la cour de cassation, usant de la faculté que lui accordait l'art. 3 de la loi du 16 septembre 1807, en référa au conseil d'État et sur ce référé intervint le 19 juillet 1810 un décret interprétatif ainsi conçu :

« Art. 1er. L'art. 12 du titre XXXII de l'ordonnance de 1669 est applicable au cas d'enlèvement de feuilles mortes. »

2. Ce décret s'applique aux bois des particuliers aussi bien qu'à ceux de l'État, des communes et des établissements publics. (Circulaire du 20 juillet 1811.)

3. Il n'est pas nécessaire que l'enlèvement soit consommé pour qu'il y ait délit; il suffit par exemple qu'un particulier soit surpris se disposant à charger sur des bêtes de somme un tas de feuilles mortes qu'il aurait ramassées. (Arrêt de cassation en date du 28 juin 1811.) La raison en est que ce délit consiste moins dans la soustraction des feuilles que dans les torts et dégradations auxquels leur déplacement peut donner lieu.

4. Il est inutile d'observer que si des usagers ont acquis le droit d'enlever les feuilles mortes, l'exercice de ce droit ne peut jamais leur être imputé à délit. Mais il faut que ce droit repose sur un titre exprès, ou du moins sur une possession suffisante pour acquérir. (Circulaire déjà citée du 20 juillet 1811).

5. Il n'y a point de distinction à faire entre les différentes espèces d'arbres ou de feuilles. (Arrêt du 28 juin 1811).

FEUILLES PÉRIODIQUES.

C'est le nom par lequel on désigne en général les imprimés qui paraissent régulièrement, sous le même titre et dans la même forme, tous les jours ou à des jours déterminés, toutes les semaines, ou tous les mois. Voyez IMPOTS (*timbre*) et PRESSE.

FEUILLES VOLANTES.

Ce sont des feuilles de papier détachées. L'usage en est interdit pour la rédaction des actes de l'état civil : le Code civil punit toute contravention à cette règle d'une amende qui ne peut excéder cent francs, (art. 40 et 50).

La même défense s'applique à tous les actes administratifs dont la loi ou les réglements exigent la transcription sur des régistres; mais aucune peine n'est applicable à la violation de cette règle, sans préjudice néanmoins des dommages et intérêts, s'il y a lieu, et des mesures disciplinaires que l'administration est toujours en droit de prendre à l'égard de ses agens.

FIACRE.

On appelle ainsi certaines voitures de place, et ce nom leur est venu de ce que la première entreprise de ces voitures était établie dans une maison de la rue St. Etienne à Paris, qui avait pour enseigne l'image de saint Fiacre. Voyez VOITURES PUBLIQUES.

FIDÉICOMMIS.

Voyez SUBSTITUTION.

FIDÉLITE.

Voyez SERMENT.

FIEF.

Voyez DOMAINE. Chap. II, sect. I, § III. (*Répertoire*, tom. VI, p. 230 et suiv.)

FILLES PUBLIQUES.

Voyez DÉBAUCHE et PROSTITUTION.

FILOUS.

Les filous sont des voleurs qui s'approprient le bien d'autrui par adresse, par subtilité, par tromperie au jeu. L'art. 401 du Code pénal prononce contre eux la peine d'emprisonnement d'un an au moins et de cinq ans au plus, et une amende de 16 à 500 francs, laquelle n'est que facultative.

Ils sont frappés en outre de la même incapacité politique que les escrocs. Voyez ce dernier mot.

On trouve partout des voleurs ; mais ce n'est guères que dans les grandes villes que se rendent les filous. Les lieux de rassemblement, les maisons de jeu et de débauche, les temples, les théâtres, les promenades sont les endroits qu'ils recherchent pour exercer leurs friponneries ; c'est là aussi que la police doit concentrer sa surveillance pour mettre les citoyens à l'abri de leur adresse.

FINANCE.

Ce mot signifiait autrefois l'argent que l'on donne pour finir un compte, pour payer une charge, etc.

Aujourd'hui on l'emploie au pluriel pour désigner toutes les ressources pécuniaires qu'un État possède pour faire face à ses besoins. La gestion, la production et le maniement de ces ressources font l'objet d'une administration distincte, qui s'appelle *ministère des finances*. Voyez MINISTÈRE ET TRÉSOR.

FISC.

C'est le nom sous lequel les romains et plus tard les peuples d'occident ont personnifié le trésor du Prince. La majesté du trône exigeait cette fiction : le prince n'aurait pu sans manquer à sa dignité actionner personnellement en justice ses sujets, et réciproquement ses sujets n'auraient pu l'assigner devant les tribunaux sans s'exposer à de dangereuses représailles ; le fisc s'établit donc entr'eux comme une espèce de personne intermédiaire, chargée d'exercer tous les droits et de remplir toutes les obligations du prince, sous le rapport financier.

Ce moyen ne réussit guères à empêcher les abus qu'il devait prévenir. Le fisc amassa sur lui toutes les malédictions du peuple, et son nom était tellement détesté au moment de la révolution française qu'il n'a plus reparu depuis dans aucune loi. Les auteurs et principalement les jurisconsultes l'emploient encore quelquefois pour désigner le trésor de l'État, considéré comme une personne morale qui exerce des actions et contre laquelle on peut en exercer ; mais cette dénomination est impropre dans notre régime actuel, parce que aujourd'hui l'État lui-même constitue une personne civile, représentée, quant aux actions judiciaires qui l'intéressent, par diverses administrations, générales ou spéciales.

Quant au chef de l'état personnellement, il est représenté, comme propriétaire privé, par l'intendant de sa liste civile.

FLAGRANT DÉLIT.

1. On appelle ainsi le délit *qui se commet*

actuellement, ou *qui vient de se commettre.* (Code d'inst. crim., art. 41).

Le même Code assimile au flagrant délit le cas où le prévenu est poursuivi par la clameur publique, et celui où il est trouvé saisi d'effets, armes, instruments ou papiers faisant présumer qu'il est auteur ou complice, pourvu que ce soit dans un temps voisin du délit. La loi n'a pas défini ce temps; mais on peut tenir pour règle que le cas de flagrant délit cesse dès qu'il s'est écoulé un temps suffisant pour avertir le procureur du roi et obtenir un mandat de justice (même art.). Il est un autre cas que le Code d'inst. crim. assimile au flagrant délit, c'est celui où le crime ayant été commis dans l'intérieur d'une maison, le chef de cette maison requiert un officier de police judiciaire de le constater. (Art. 46.)

Lors qu'un délit est flagrant ou réputé tel, il est presque impossible de se tromper sur le coupable; c'est pourquoi l'on est dispensé, pour son arrestation, des règles et formalités ordinaires de justice. Ainsi, non-seulement les officiers de police judiciaire, mais encore la garde civique, la gendarmerie, la troupe de ligne, et même les simples citoyens peuvent arrêter toute personne prise en flagrant délit ou dans l'un des cas assimilés au flagrant délit, quand même elle serait sénateur ou député, à la charge de la conduire immédiatement devant le procureur du roi et à son défaut devant le bourgmestre du lieu. (Constitution belge, art. 7 et 45; Code d'instr. crim., art. 29, 30 et 106) Voyez au surplus le mot ARRESTATION, sect. I, § I, II et III. (*Répertoire* tom. II, p. 304 et suiv.)

La marche à suivre et les devoirs à remplir par les procureurs du roi, juges d'instruction, juges-de-paix, officiers de gendarmerie, bourgmestres et commissaires de police, en cas de flagrant délit, sont tracés dans les art. 32 à 60 du même Code.

Les bourgmestres et, à leur défaut, les échevins chargés de la police doivent bien se persuader, surtout dans les communes rurales, qu'ils ont, en pareil cas, les mêmes pouvoirs et les mêmes obligations que les procureurs du roi; ils doivent donc immédiatement dresser procès-verbal, recevoir les déclarations des témoins, faire les visites, saisir les armes, instruments ou objets qui se rapportent au crime, arrêter le prévenu et ses complices, etc. (article 50). La promptitude et la vigueur qu'ils déploient dans ces circonstances, ont ordinairement pour résultat de simplifier les poursuites, d'assurer la punition des coupables et de rétablir la sécurité dans les communes.

FLEUVES.

Voyez RIVIÈRES NAVIGABLES ET FLOTTABLES.

FLORINS.

Voyez MONNAIE.

FLOTTAGE.

Voyez RIVIÈRES NAVIGABLES ET FLOTTABLES.

FOIN ET FOURRAGES.

1. Cette matière a donné lieu en France à quelques règlements qui ont pour objet d'assurer l'approvisionnement des marchés et la fidélité dans le débit ou la vente.

Deux règlements, particuliers à la ville de Paris, en date des 23 messidor an 6 et 12 janvier 1816, prohibent toute vente de foin et de paille; ailleurs que sur les places et dans les ports désignés à cet effet, tout achat pour revendre immédiatement dans les mêmes lieux, tout stationnement, dans les rues, de voitures chargées de paille ou de foin, si ce n'est pour les décharger immédiatement. Ils déterminent aussi les heures de la vente, la façon des bottes et le poids qu'elles doivent avoir.

Il appartient aux conseils communaux de décréter des mesures analogues dans les grandes villes où la nécessité en serait reconnue.

2. Les bourgmestres et commissaires de police ont le droit d'inspecter les bottes de foin et de paille apportées dans les marchés, afin d'empêcher qu'il ne soit mis en vente des fourrages corrompus et pernicieux.

3. Quant aux approvisionnements de l'armée, voyez MARCHÉS ET FOURNITURES. Voyez aussi ÉTAPES et TRANSPORTS MILITAIRES.

FOIRES, HALLES ET MARCHÉS.

1. Ce sont des lieux publics où l'on expose en vente les produits de l'agriculture et de l'industrie.

On les appelle *marchés,* lorsque la réunion des marchands y est quotidienne, hebdomadaire ou du moins assez fréquente pour satisfaire à des besoins de consommation qui se renouvellent de jour en jour, ou de semaine en semaine. Ainsi les lieux où l'on vend des légumes, du poisson, de la viande, des céréales, du beurre, du fromage, des fleurs, etc. sont de véritables marchés.

Les *halles* ne sont autre chose que des marchés *clos* et *couverts* où l'on expose des objets qui ne peuvent sans inconvénients supporter les intempéries de l'air, tels que la viande, les draps, les bleds, etc.

On donne le nom de *foires* aux marchés qui ne se tiennent qu'une ou deux fois par an, avec plus ou moins de solennité, et particulièrement dans le but d'améliorer la production, soit par la concurrence, soit par des primes d'encouragement, soit par d'autres avantages que l'état, la province ou la commune assurent aux producteurs.

2. Il semble au premier abord que cette matière soit d'une administration simple et facile : on s'étonne même en général que le gouvernement y intervienne, tant il paraît naturel de laisser à chaque commune le soin de la régler selon ses besoins et ses intérêts.

Mais en y réfléchissant un peu, on reconnaît bientôt que le but des foires et marchés ne serait pas atteint, si chaque commune était maîtresse d'en établir à son gré. Ce but est d'attirer simultanément sur un même point le plus grand nombre possible de producteurs et de consommateurs, ou, ce qui est la même chose, de marchands et d'acheteurs; l'effet de cette réunion est : 1° de faciliter aux uns la vente de leurs produits, aux autres l'approvisionnement de leurs ménages, fabriques et manufactures; 2° de stimuler la production sous le double rapport de la qualité et de la quantité; 3° de fixer par la concurrence le véritable prix des denrées et marchandises. Or, s'il était libre à chaque commune d'établir des foires et marchés à sa convenance, ce but ne serait pas atteint.

D'abord les foires et marchés qui se tiendraient le même jour dans les communes rapprochées, se nuiraient réciproquement.

En second lieu la multiplicité des foires et marchés qui se tiendraient dans la même province, pourrait compromettre les approvisionnements, et il suffirait d'une rivalité entre deux communes pour amener des désordres.

Enfin la concurrence, si nécessaire pour établir la vraie valeur des choses, serait ou détruite ou exagérée, et il en résulterait dans l'un comme dans l'autre cas un dérangement dans les prix, au préjudice soit du consommateur, soit du producteur.

3. A ces considérations générales, il en faut ajouter une qui, pour être particulière à certaines localités, n'en a pas moins d'importance. C'est que l'établissement arbitraire des foires et marchés peut nuire à certaines industries du pays. Il existe en Belgique des villes dont toutes les ressources consistent dans la spécialité de leurs produits; telles sont Verviers qui vit de la fabrication des draps, Namur qui a trouvé dans sa coutellerie le moyen d'occuper une population nombreuse. Eh bien! si la ville de Liége, animée contre celle de Verviers d'une rivalité coupable, établissait une foire aux draps et faisait quelques sacrifices pour y attirer les fabricants d'Angleterre et de France; si la ville de Bruxelles en faisait autant pour la coutellerie, il est évident qu'elles porteraient un coup funeste à l'industrie de Verviers et de Namur. L'histoire de notre pays offre plus d'un exemple de ces rivalités.

Telles sont les diverses causes qui ont nécessité l'intervention du gouvernement dans l'établissement des foires et marchés, et ce serait à tort que les partisans d'une liberté plus grande s'en plaindraient, parce que l'intérêt général doit prévaloir sur l'intérêt particulier des communes.

Sect. I. — *Établissement des foires et marchés.*

§ I. *Législation ancienne.*

1. Il était défendu, sous l'ancien régime, de tenir halle, foire ou marché, sans octroi

ou congé du prince. (Ord. du 17 janvier 1604.)

Ce principe est tiré du droit romain. (Dig. liv. 50, tit. XI, loi 1re, et Cod. liv. 40, tit. IX.)

Ces congés se donnaient non-seulement aux communes, mais encore aux corporations laïques ou religieuses et même aux particuliers.

Ils n'étaient ordinairement accordés qu'à la charge par ceux qui les obtenaient de payer certains droits ou redevances au profit du fisc; quelquefois ils l'étaient en reconnaissance de services rendus ou de subsides que le concessionnaire avait fournis au souverain.

A ces concessions étaient ordinairement attachés des franchises ou priviléges qui attiraient les marchands, tels que la remise des impôts, le droit de n'être pas arrêté pour dettes ou pour délits de minime importance durant la foire, etc. (*Mandement* de 1663 et de 1667 touchant les foires de Liége et de Dinant; coutume de Namur, art. 17.)

Mais ces avantages n'étaient pas toujours gratuits pour les marchands; ils étaient tenus de leur côté à payer aux concessionnaires une foule de taxes, sous prétexte d'aunage, de pesage, de mesurage, de vente, de stationnement, de transport, etc.

2. Nos anciennes villes attachaient une grande importance à la possession des foires et marchés qu'elles avaient obtenus; on en a la preuve dans les *Joyeuses entrées* que nos souverains juraient de maintenir lors de leur avénement au trône. On voit notamment dans celles de Philippe-le-Bon, et d'Albert et Isabelle qu'ils promettaient de ne rien faire pour gêner, troubler ou grèver les foires annuelles de Bruxelles, d'Anvers et de Berg-op-Zoom. (*Codex Belgicus*, p. 245, § 2, et *Cod. Brabanticus*, p. 137. Inscr. 16.)

Après la révolution française, cette législation changea complètement.

§ II. *Législation moderne.*

Le décret du 22 décembre 1789 sur la constitution des assemblées primaires et administratives, avait chargé les administrations de département, sous l'autorité et l'inspection du roi, de l'administration générale du royaume et de toutes les parties de cette administration. (Sect. III, art. 2.)

Il était naturel dès-lors de ranger l'établissement des foires et marchés dans les attributions de l'autorité départementale, sauf décision du roi. Et en effet la loi du 12-20 août 1790, rendue en forme d'instruction sur le décret du 22 décembre 1789, porte :

« Les administrations de département proposeront (au roi) l'établissement ou la suppression des foires et marchés dans les endroits où elles le jugeront convenable, d'après les nouvelles relations que peut faire naître la division actuelle du royaume. » (Chap. VI, 9me alinéa.)

Ainsi dans la première organisation administrative de la France, c'était le roi qui statuait sur la proposition des administrations de département. Mais bientôt la Convention, bouleversant tous les pouvoirs et tous les principes, déclara « qu'il était libre à chaque commune d'établir tels foires et marchés que bon lui semblerait, sans être assujettie à aucune homologation ou approbation des corps administratifs. » (Décret du 14-15 août 1793.)

Cette liberté ne pouvait être de longue durée, car elle était incompatible avec l'intérêt général : elle fut révoquée par un autre décret du 18 vendémiaire an 2, portant que « les anciens marchés existants avant 1789, seraient maintenus dans leurs arrondissements, et qu'il n'en pourrait être formé de nouveaux jusqu'à ce que il en eût été autrement ordonné par la Convention. »

Il est à remarquer cependant que cette mesure fut prise, moins pour restreindre le droit des communes que pour assurer l'approvisionnement des marchés, déserts à cette époque, par suite de la disette qui régnait en France.

Quoique provisoire, cet état de choses dura plusieurs années sans qu'on s'en occupât derechef. Ce ne fut qu'en l'an 6, et à propos de l'exécution du calendrier républicain, que le Directoire exécutif chargea les municipalités de fixer les jours de marché, et les administrations centrales de fixer les jours de foire conformément au nouveau calendrier. (Arrêtés du 14 germinal an 6, art. 3 et 5, et du 25 fructidor an 6, art. 5 et 6.)

On trouve dans ces deux arrêtés une distinction entre les foires ou marchés qui intéressent le département, et les étalages particuliers de comestibles ou autres objets qui n'intéressent guères que les communes : c'est ce qui explique pourquoi la fixation des jours est attribuée pour les uns à l'autorité départementale, et pour les autres aux municipalités.

Enfin un arrêté des consuls, en date du 7 thermidor an 8, relatif à l'observation des jours fériés, disposa :

« Art. 4. Les jours de foire et marché restent fixés conformément à l'annuaire républicain et aux arrêtés des administrations centrales et municipales.

» En cas de réclamation pour un changement, les jours de foire se réglent par les consuls sur le rapport du ministre de l'intérieur et sur l'avis du préfet. Les jours de marché se réglent par le ministre de l'intérieur sur l'avis du préfet, selon les intérêts du commerce, la commodité des habitants et les jours et dates portés au calendrier républicain. »

C'est de cette dernière disposition que l'on a tiré la conséquence qu'il appartient au roi d'autoriser l'établissement des nouvelles foires, et au ministre de l'intérieur d'autoriser celui des nouveaux marchés ; cet arrêté modifie donc et la loi du 12-20 août 1790 et celle du 14-15 août 1795, modification qui n'est pas constitutionnelle, parceque le pouvoir exécutif ne peut déroger aux lois ; mais qui n'ayant pas été déférée à la censure du sénat conservateur, a la même force que si elle était émanée du pouvoir législatif. (Const. du 22 frimaire an 8, art. 21 et 28.)

Cette législation, tout imparfaite qu'elle était, survécut à l'Empire ; et le gouvernement des Pays-Bas ne l'a modifiée que plusieurs années après par un arrêté du 11 avril 1822 qui, comme nous l'allons voir, rentre entièrement dans le système de 1789. Voici cet arrêté :

« Vu le rapport de notre ministre de l'Intérieur et du Waterstaat, du 24 décembre 1821, par lequel il nous informe que quelques administrations provinciales et communales diffèrent d'opinion sur la question de savoir si l'autorité provinciale ou communale est autorisée à établir ou changer des foires ou marchés, ou bien si l'intervention du gouvernement est nécessaire à cet effet, etc.

» Avons arrêté et arrêtons :

» 1° Tout ce qui concerne la police des foires et marchés, le maintien de l'ordre qui y doit régner, la désignation des places, la fixation des heures de leur ouverture et clôture, ainsi que toute autre disposition de cette nature, doit être considéré comme mesure d'administration intérieure, confiée aux soins des autorités des villes ou communes ;

» 2° Il ne pourra être fait aucun changement dans les jours fixés pour la tenue des marchés hebdomadaires, que sur l'autorisation des états provinciaux ou de leurs députés, après qu'ils se seront assurés qu'il n'en peut résulter aucun préjudice pour les autres communes de leurs provinces respectives ou pour celles des provinces avoisinantes, et après qu'ils auront acquis la preuve que les changements et déplacements des moyens de communication avec d'autres endroits, et qui sont établis par barques, bateaux, voitures, etc., ne donneront lieu à aucune difficulté ;

» Les états ou les députations des états provinciaux devront néanmoins, avant d'accorder et de faire mettre pareille autorisation en vigueur, donner connaissance de leur résolution à cet égard, avec toutes les pièces relatives aux changements demandés, à notre Ministre de l'Intérieur et du Waterstaat, afin qu'il soit à même de nous faire une proposition en cas qu'elle donnerait lieu à des observations de sa part. Si, après le délai de deux mois que cette communication aura été faite à notre Ministre de l'Intérieur et du Waterstaat, les états ou les députations des états ne reçoivent aucune disposition contraire, ils pourront considérer cette autorisation comme approuvée et la faire exécuter ;

» 3° Aucune nouvelle foire ou marché ni aucuns changements dans le temps, le jour ou la manière fixée actuellement pour leur tenue, ne pourront être introduits sans notre autorisation spéciale ;

» 4° Toutes les dispositions des règlements antérieurs relatifs aux foires et marchés, contraires à ce qui précède, sont abrogées. »

Il est assez difficile de concilier les art. 1

et 3 de cet arrêté; peut-être en faut-il chercher la cause dans la traduction du texte hollandais; mais nous n'avons plus d'intérêt à les concilier, parce qu'ils ont été remplacés par la loi provinciale du 30 avril 1836, qui a définitivement réglé cette matière. Elle porte :

« Art. 82. Le conseil prononce sur les demandes des conseils communaux, ayant pour objet l'établissement, la suppression, les changements des foires et marchés dans la province.

» Il veille à ce qu'il ne soit mis à l'importation, à l'exportation et au transit des denrées et marchandises, d'autres restrictions que celles établies en vertu des lois.

» Art. 86. Sont soumises à l'approbation du Roi, avant d'être mises à exécution, les délibérations du conseil sur les objets suivants :

» 3° L'établissement, la suppression, les changements de foires et marchés. »

Ces règles sont conformes à la raison, puisque les foires et marchés intéressent à la fois l'État, la province et la commune.

Il est à remarquer qu'en l'absence du conseil provincial, c'est la députation permanente qui le remplace (art. 107). Cependant comme il n'y a jamais d'urgence en cette matière, il convient d'attendre la réunion du conseil pour statuer.

Les dispositions de la loi provinciale que nous venons de rapporter doivent s'appliquer à toutes les foires et marchés, sans distinction, même aux étalages quotidiens des denrées et marchandises qui se consomment au jour le jour tels que les légumes, le beurre, le fromage, la viande, etc. La raison en est que cette loi est générale, comme l'était d'ailleurs celle du 12—20 août 1790. Par conséquent l'arrêté du 14 germinal an 6 qui avait fait une différence entre les marchés et les étalages quotidiens, et l'arrêté du 11 avril 1822 qui semblait n'exiger l'autorisation de l'autorité provinciale et du roi que pour les marchés hebdomadaires, sont abrogés.

On peut s'assurer d'ailleurs par les arrêtés d'autorisation rendus par le gouvernement depuis 1836, qu'il ne fait aucune différence entre les marchés annuels, mensuels, hebdomadaires et ceux qui se tiennent plusieurs fois par semaine.

Sect. II. — *Formalités requises pour l'établissement des foires, halles et marchés.*

La loi ne prescrit pas d'autres formalités que la délibération du conseil communal, la décision du conseil ou députation permanente de la province, et l'approbation du roi; mais il est évident que pour éclairer le conseil de la commune, le conseil ou la députation provinciale et le roi, il faut en outre une instruction administrative. En France deux instructions ministérielles des 8 novembre 1822 et 29 décembre 1825 exigent que le préfet fasse délibérer également les communes du département les plus voisines ou qui peuvent avoir des relations habituelles de commerce avec la foire ou le marché qu'il s'agit d'établir. Le sous-préfet et le préfet donnent respectivement leur avis; toutes les pièces sont ensuite soumises au conseil d'arrondissement et au conseil général du département pour avoir leur opinion, et ce n'est que sur les renseignements ainsi obtenus que le roi statue.

Ces formalités sont bonnes; mais elles ne suffisent pas; car on ne consulte, ni les marchands intéressés de la commune, ni les chambres de commerce et des fabriques, qui sont le plus à même d'éclairer l'autorité sur les avantages ou les inconvénients de ce genre d'établissements.

En Belgique l'autorité provinciale peut déterminer elle même les formalités qu'elle juge nécessaires pour s'éclairer; cela résulte de l'article 2 de l'arrêté du 11 avril 1822 qui charge le conseil ou la députation de la province de s'assurer qu'il ne résultera de l'établissement de la foire ou du marché en question aucun préjudice pour les autres communes de leurs provinces, ou pour celles des provinces avoisinantes, et que les changements qui peuvent en résulter dans les moyens de communication par bateaux et voitures avec d'autres endroits, ne donneront lieu à aucune difficulté.

Voici, selon nous les formalités qu'il convient de remplir pour statuer en connaissance de cause :

1° Enquête de *commodo* et *incommodo* dans la commune même de l'établissement et dans les communes avoisinantes, afin que les marchands et industriels qui y sont établis, puissent faire leurs observations;

2° Délibération tant du conseil de la commune où la foire doit être établie, que des communes voisines;

3° Avis des commissaires de district;

4° Avis des commissions d'agriculture;

5° Avis de la chambre du commerce et des fabriques de la province;

6° Décision du conseil provincial ou de la députation;

7° Avis du gouverneur, s'il y a lieu;

8° Avis des conseils des provinces limitrophes;

9° Avis des chambres de commerce de ces provinces

10° Avis du conseil supérieur d'agriculture;

11° Rapport du ministre;

12° Décision du roi.

L'accomplissement de ces formalités exige du temps, il est vrai; mais il n'y a jamais d'urgence dans l'établissement des foires et marchés; rien n'empêche donc que l'on ne prenne le temps nécessaire pour consulter tous les intérêts et tous les organes qui peuvent éclairer l'administration.

Sect. III. — *Propriété et exploitation des halles, foires et marchés; droits de place ou de stationnement.*

1. Nous avons déjà dit que sous l'ancien régime la permission d'établir des halles, foires et marchés était donnée par le souverain, à titre de droit régalien ou fiscal.

Les halles, foires et marchés étaient alors la propriété des particuliers, des corporations ou des communes qui en avaient obtenu la concession.

Mais aujourd'hui ces établissements sont essentiellement communaux de leur nature, à l'instar des rues et des places publiques; en d'autres termes, ils ne sont pas susceptibles d'une propriété privée.

Et en effet les règles de la propriété privée sont incompatibles avec le but des halles, foires et marchés; car l'intérêt du commerce et de l'industrie ne peut-être assujetti aux caprices, aux spéculations de l'intérêt particulier.

L'assemblée nationale a reconnu ce principe, sinon d'une manière expresse, au moins implicitement, dans son décret du 15-28 mars 1790, qui porte:

« Art. 19 du titre II. Les droits connus sous le nom de coutume, hallage, havage, cohue et généralement tous ceux qui étaient perçus en nature ou en argent, à raison de l'apport ou du dépôt des grains, viandes, bestiaux, poissons et autres denrées et marchandises dans les foires, marchés, places ou halles, de quelque nature qu'ils soient, ainsi que les droits qui en seraient représentatifs, sont supprimés sans indemnité; mais les bâtiments et halles continueront d'appartenir à leurs propriétaires, sauf à eux à s'arranger à l'amiable, soit pour le loyer, soit pour l'aliénation, avec les municipalités des lieux; et les difficultés qui pourraient s'élever à ce sujet, seront soumises à l'arbitrage des assemblées administratives. »

Il résulte positivement de cet article que les particuliers ne peuvent plus tenir halle, foire ni marché; que ce droit appartient aux communes seules; et que même elles peuvent contraindre les anciens propriétaires des bâtiments et halles destinés à cet usage, de leur en faire l'abandon, moyennant indemnité.

Plus tard, lorsque la loi du 10 juin 1793 eut nationalisé les biens des communes, le même principe a prévalu: car la question s'étant élevée de savoir si les terrains et bâtiments servant de halles ou de marchés devaient être réunis au domaine, le conseil d'état l'a résolue négativement par un avis du 29 frimaire an 13 approuvé par l'empereur le 3 nivose suivant.

Il y a plus: la régie des domaines étant à cette époque en possession de quelques halles qui avaient appartenu précédemment à des corporations supprimées ou à des seigneurs émigrés, un décret du 26 mars 1806 ordonna qu'elles seraient abandonnées aux communes de leur situation d'après l'estimation contradictoire de leur valeur, et que ces communes payeraient à l'état la rente à 5 p. % du prix auquel elles seraient évaluées.

De toutes ces dispositions on doit tirer la

conséquence que l'intention du législateur a toujours été de considérer les foires, halles et marchés comme des établissements qui sont essentiellement du domaine des communes.

2. Faut-il conclure de là que le gouvernement et l'autorité provinciale et communale ne peuvent accorder aujourd'hui à des particuliers le droit d'établir des foires, marchés ou halles à leurs frais?

Oui, mais sans préjudice aux concessions temporaires qu'ils peuvent consentir en vertu de la loi du 19 juillet 1831 pour exécution de travaux publics, provinciaux ou communaux. Ainsi, rien n'empêcherait selon nous d'autoriser un particulier à construire une halle à ses frais, moyennant un péage à percevoir par lui, durant un certain nombre d'années, pour l'indemniser de ses dépenses. Et il y aurait lieu dans ce cas à combiner les formalités relatives aux concessions avec celles qui sont particulières à l'établissement des foires, halles et marchés.

Mais, remarquons-le bien, dans ce cas la halle serait la propriété de la commune qui aurait traité avec le concessionnaire; elle aurait seule le droit de règler tout ce qui concerne la police, le maintien de l'ordre, la désignation des places, les prix de stationnement, les heures d'ouverture et de clôture, etc., et le concessionnaire devrait se borner à recevoir le péage que son contrat lui alloue.

3. Bien que ces établissements soient communaux de leur nature, il n'appartient pas cependant aux communes de les exploiter comme elles le veulent, et sans contrôle.

Nous avons avons déjà vu que la loi du 15-28 mars 1790 a supprimé sans indemnité les droits qui se percevaient jadis sur l'apport et le dépôt des denrées et marchandises dans les foires et marchés; il ne dépendrait donc pas des communes de rétablir à leur profit des droits de cette espèce.

Mais elles peuvent percevoir sur les marchands un droit d'usage ou de location pour les places qu'ils y occupent.

La loi du 11 frimaire an 7 leur donne implicitement cette permission en rangeant au nombre des revenus communaux le produit de la location des places dans les halles et les marchés.

Sous le gouvernement des Pays-Bas un arrêté du 4 octobre 1816 la leur donna en termes exprès, mais seulement pour le cas où le droit additionnel de 5 p. % qui se perçoit à leur profit sur la contribution foncière, personnelle et mobilière et le revenu de leurs propriétés ne suffiraient pas pour subvenir à leurs charges. (Art. 2).

Enfin la loi communale du 30 mars 1836 a consacré le même système en disposant que les communes sont autorisées à faire, sous l'approbation de l'autorité provinciale, des réglements et tarifs sur la *perception* du prix de location des places dans les halles, foires et marchés.

Le motif de toutes ces dispositions est facile à saisir : les foires et marchés sont institués dans l'intérêt du commerce et de l'industrie, et ce serait aller contre ce but que d'assujettir à des droits autres que ceux de place ou de stationnement, les marchands qui les fréquentent. D'un autre côté, il faut éviter que les redevances ou droits imposés sur les marchands ne nuisent à l'approvisionnement des marchés, ou ne détruisent la concurrence, et c'est ce qui arriverait infailliblement si les communes exigeaient des rétributions des marchands étrangers pour favoriser ceux de la localité.

C'est par cette raison que l'art. 82 de la loi provinciale dit que le conseil provincial veille à ce qu'il ne soit mis à l'importation, à l'exportation et au transit des denrées et marchandises, d'autres restrictions que celles établies en vertu des lois. L'arrêté du 4 octobre 1816 fait la même recommandation pour toutes les impositions communales.

Quant à l'établissement des droits de place ou de stationnement, il doit être autorisé dans la même forme que celui des impositions communales. (Loi du 30 mars 1836, art. 76, n° 5, et arrêté du 4 octobre 1816, art. 11.)

4. De ce que les foires, halles et marchés sont des établissements communaux, il suit que tous les frais qui en résultent et qui sont nécessaires à leur exploitation, tombent à la charge des communes.

5. Plusieurs questions se sont élevées sur l'exercice du droit que le décret du 15-28 mars 1790 donne aux communes de prendre en location ou d'acquérir les bâtiments et halles qui

seraient la propriété des particuliers. Les voici avec la solution qui leur a été donnée.

Le conseil d'Etat de France a décidé que les propriétaires de halles ne sont pas dépossédés de *plein droit*, c'est-à-dire sans formalités préalables ; qu'au contraire, ils peuvent seulement être contraints de céder leurs halles, quand les communes sont autorisées à les acquérir. (Décret du 22 mars 1814 et Ordonnance du 2 juin 1819 — J. C. 2-533 et 5-135.)

Le prix de location ou de vente doit être fixé par l'autorité judiciaire conformément à la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. (Ordonnance du 29 juillet 1820 — J. C. 5-410; Ordonnance du 22 février 1821 — Mac. I-213; Déc. du 6 décemb. 1815—J. C. 2-464.)

L'indemnité doit être payée avant la dépossession. (26 mars 1814 et 2 juin 1819 déjà cités.)

La dépossession peut avoir lieu non seulement pour les *bâtiments* et *halles*, mais encore pour les *champs de foire*. (Ordonnance du 25 avril 1828 — Mac. 10-583.)

L'indemnité doit être calculée, non seulement d'après le prix intrinsèque du sol et des superficies, mais encore en prenant en considération le revenu que le propriétaire peut en retirer par la location des places aux marchands. (Arrêt de la Cour de Bordeaux du 30 avril 1830 — Dalloz, 30-2-226 et Sirey, 30-2-236 Arrêt de cassation de France du 20 mai 1829 — Sirey, 30-1-14 et Dalloz, 30-1-22.)

Nous ne pouvons admettre cette opinion : les droits de place ne sont pas un revenu attaché à la propriété, puisqu'on ne peut en établir qu'avec l'autorisation du gouvernement, que d'ailleurs cette autorisation ne peut être donnée qu'aux communes et qu'elle peut leur être refusée et même retirée sans indemnité, soit par le pouvoir législatif, soit par le pouvoir exécutif.

Le droit de déposséder les propriétaires des halles n'est pas prescriptible même par 30 ans. (30 avril 1831 déjà cité.)

Une commune peut-elle renoncer à s'emparer d'une halle ? En France on a décidé implicitement qu'elle le peut. (22 février 1821, J. C. 5-552.) Mais nous ne sommes pas de cette opinion. Le droit que la loi du 15-28 mars 1790 leur accorde n'est pas plus aliénable que prescriptible, parce que ce n'est pas un droit civil. C'est un droit politique comme celui de requérir l'expropriation pour cause d'utilité publique.

La loi du 15-28 mars 1790 est-elle applicable aux halles, bâtiments et champs de foire dont la destination aurait été changée avant que la commune exerce son droit de dépossession ? Cette question n'a pas été résolue jusqu'à cette heure ; mais nous pensons qu'elle doit l'être négativement. La loi précitée a été faite d'une part pour donner aux communes le moyen de rétablir les marchés, halles et foires que les particuliers ne pouvaient plus exploiter par eux-mêmes, et de l'autre pour fournir aux propriétaires un moyen de tirer parti des bâtiments et halles qu'ils possédaient. Or lorsqu'un propriétaire a disposé autrement de sa propriété, ce que la loi ne lui défendait pas, sans que la commune ait manifesté son intention de louer ou d'acquérir, le but de la loi nous paraît rempli, et l'on ne peut plus déposséder le propriétaire, à moins de faire déclarer l'utilité publique comme dans les cas ordinaires d'expropriation.

S'il en était autrement l'effet de la loi serait indéfini, quels que fussent les changements que le temps pourrait apporter à ce genre de propriétés ; et certes, telle n'a pas été l'intention du législateur. Nous croyons donc que le droit des communes est périmé, dès que la destination nouvelle des bâtiments et du sol ne comporte plus l'établissement d'un marché ou d'une foire, libre aux communes de demander l'expropriation pour cause d'utilité publique en suivant les formalités voulues par la loi.

La circonstance que les bâtiments et halles ont changé de propriétaire, ne ferait point obstacle à l'exercice du droit, parce que la mutation n'a pu avoir lieu au préjudice du droit réservé à la commune.

Sect. IV. — *Suppression et changement des foires et marchés.*

1. Nous avons vu que l'établissement des foires, halles et marchés exige aujourd'hui le triple concours du conseil communal, du con-

seil ou de la députation provinciale et du roi. En est-il de même, en cas de suppression de foires, halles ou marchés précédemment et légalement établis?

L'affirmative n'est pas douteuse.

Il peut paraître étrange au premier abord qu'une commune ne puisse supprimer seule un marché dont elle seule a demandé l'établissement; mais l'étonnement cesse, quand on considère que ce genre d'établissements intéresse non-seulement la commune où ils existent, mais encore toutes les communes environnantes, quelquefois même la majeure partie d'une province. Ce n'est donc pas sans fondement que le décret du 12-20 août 1790 et la loi provinciale du 30 avril 1836 ont soumis la suppression des foires et marchés aux mêmes formalités que leur établissement.

2. Ce que nous venons de dire de la suppression, s'applique aux changements que l'on voudrait faire dans l'établissement des foires, halles et marchés existants; mais il faut pour cela qu'il s'agisse de changements *notables* qui puissent influer sur le commerce et l'industrie du voisinage, par exemple, la substitution d'un jour à un autre. Il en serait autrement d'un changement dans les heures d'ouverture et de clôture, dans la désignation des places, dans les mesures d'ordre ou de police et autres dispositions semblables que l'arrêté royal du 11 avril 1822 considère comme des mesures d'administration intérieure, confiées aux soins de l'autorité locale. (Art. 1er.)

Quant aux changements dans les règlements et tarifs relatifs à la *perception* du prix de location des places, ils ne doivent être approuvés que par la députation provinciale. (Loi du 30 mars 1836, art. 77, n° 5.)

Toute modification dans les droits mêmes de place doit en outre être soumis à l'agrément du roi. (Art. 76, n° 5.)

3. Lorsque le conseil provincial a accordé à une commune l'établissement d'une foire ou d'un marché, et que le roi y a donné son approbation, cette concession constitue-t-elle un droit dont la propriété soit irrévocablement acquise à la commune et dont elle ne puisse plus être privée que moyennant indemnité, comme si c'était une propriété ordinaire? Non. Le droit de tenir foire ou marché n'est pas un droit civil, c'est une simple permission d'assigner un rendez-vous public, à jour et lieu fixes, pour la réunion des vendeurs et des acheteurs. Les communes ne tiennent cette permission que de la volonté du gouvernement, parce que celui-ci est seul juge des besoins du commerce et de l'industrie, et elles n'en jouissent qu'autant que l'intérêt général ne s'y oppose pas.

Si donc le gouvernement trouve dans les circonstances un motif suffisant pour supprimer une foire ou un marché, il peut annuller l'acte qui en a décrété l'établissement sans que la commune ait droit à une indemnité de ce chef. C'est ce que la Convention nationale a fait en France par son décret du 18-20 vendémiaire an 2.

Mais lorsque le gouvernement supprime une foire ou un marché, les places, terrains et bâtiments où il était établi, n'en continuent pas moins d'appartenir aux communes qui les avaient fournis, et elles peuvent en disposer en suivant les formalités voulues par la loi pour l'administration des biens communaux.

Quant aux revenus que la commune tirait de la location des places, bancs ou étaux, ils sont perdus pour elle, et sans indemnité, puisque ce ne sont que des revenus éventuels.

SECT. V. — *Police des foires, halles et marchés.*

Les foires, halles et marchés sont des lieux publics dont la police appartient à l'autorité communale. (Lois du 14 décembre 1789, article 50; du 16-24 août 1790, tit. XI, art. 3, n° 3; arrêté royal du 11 avril 1822, art. 1er.)

Les conseils communaux peuvent faire à cet égard des règlements dont l'exécution est confiée aux bourgmestres. (Loi du 31 mars 1836, art. 78 et 90, n° 4.)

Une loi du 2-3 juin 1790 a défendu expressément de porter aucune espèce d'armes dans les foires et marchés (art. 5). Mais cette loi, toute de circonstance, ne s'exécute plus.

La gendarmerie doit se tenir à portée des foires et marchés pour y rétablir l'ordre, s'il venait à être troublé. (Lois du 16 janvier-

16 février 1791, tit. VIII, art. 1er, n° 15; et du 28 germinal an 6, art. 125, n° 19; arrêté royal du 30 janvier 1815, art. 11, n° 17.)

SECT. VI. — *Approvisionnement des halles et marchés.*

Le meilleur moyen d'avoir des halles et marchés bien approvisionnés, est de faire en sorte que les marchands y trouvent protection contre les exactions de toute espèce, sûreté pour leurs personnes et leurs marchandises ou denrées, et liberté de vendre aux prix que déterminent la concurrence et les besoins de la consommation. Une bonne police et des règlements bien rédigés suffisent pour leur assurer ces avantages.

Cependant il est des temps de disette où l'autorité a employé d'autres moyens. On peut consulter à cet égard les décrets du 18 vendémiaire an 2, 26 brumaire suivant, 16 nivôse an 3, 7 vendémiaire an 4 et 4 mai 1812. On y verra une foule de rigueurs exercées contre les cultivateurs et les marchands pour les contraindre d'apporter leurs produits au marché. Mais ces dispositions produisent rarement l'effet qu'on en espère, et elles ne sont justifiables que dans des cas de crise tellement graves qu'il est impossible de pourvoir autrement à la subsistance du peuple.

Ceux qui troublent l'ordre public dans les marchés ou halles aux grains, avec le dessein prémédité de provoquer le pillage, ou de forcer les vendeurs à se dessaisir de leurs denrées pour un prix inférieur à celui qui résulterait d'une libre concurrence, sont passibles d'un emprisonnement de 2 à 5 ans, sans préjudice de peines plus fortes dans les cas prévus par le Code pénal. (Arrêté du gouvernement provisoire du 5 novembre 1830.)

SECT. VII. — *Avantages divers en faveur des marchés et des foires.*

La loi du 2-17 mars 1790 et celle du 1er brumaire an 7 avaient exempté du droit de patente les marchands qui stationnent sur les foires et marchés; mais la loi du 21 mai 1819 ne leur a pas continué cette faveur; ils sont aujourd'hui patentables comme marchands ambulants, excepté les cultivateurs qui apportent au marché le produit de leur culture. (Art. 3, lit. *f.*)

Le gouvernement des Bays-Bas et la législation belge ont exempté des droits de barrière, les chariots, voitures et animaux qui transportent dans les villes et directement au marché, des légumes ou fourrages verts, du beurre et du fromage ou laitage, mais seulement à la barrière la plus rapprochée de ces villes. (Arrêté royal du 24 février 1819 et loi du 18 mars 1833, art. 7, n° 15.)

Un arrêté du 4 septembre 1819 permet à tout batelier d'effectuer des transports de marchands et de marchandises pour les foires et marchés, même sur les canaux et rivières où il existe un service déjà autorisé. (*Répertoire*, tom. III, p. 100.)

La plupart des arrêtés qui autorisent des foires aux chevaux et aux bestiaux, accordent des primes d'encouragement aux marchands. Voyez notamment l'arrêté du 10 mars 1826 sur la foire de Bruxelles. (*Manuel des Bourgmestres*, tom. VII, p. 202.)

FONCTIONNAIRES PUBLICS.

1. On appelle ainsi, disent la plupart des auteurs, ceux qui exercent une *fonction publique;* mais de dire ce que c'est qu'une *fonction publique*, ils s'en gardent bien.

M. Dalloz aîné, après avoir défini de la sorte les fonctionnaires publics, ajoute aussitôt :

« Cette définition, peut-être trop générale, manque d'exactitude dans l'application. Ainsi plusieurs dispositions du Code pénal qui concernent les fonctionnaires publics, ne sauraient comprendre tous les fonctionnaires qui rentrent dans cette définition. » (*Jurisprudence du* XIXe *siècle*, tom. XVI, pag. 298.)

M. Dalloz jeune, tout en donnant la même définition, s'exprime ainsi: « La difficulté, disons mieux, l'impossibilité d'établir la définition légale du caractère des fonctionnaires publics, laisse un vaste champ aux interprétations; il n'est pas toujours aisé de déterminer la qualité, et par suite les pouvoirs, les droits et les devoirs publics d'un individu qui

exerce un emploi relevant directement ou indirectement de l'autorité publique. » (*Dictionnaire raisonné de législation et de jurisprudence*, tom. II, pag. 661.)

Et en effet on trouve dans le Code pénal les expressions de *fonctionnaire public*, *officier public*, *officier du ministère public*, *officier de police*, *dépositaire* ou *agent de l'autorité publique*, *dépositaire* ou *agent de la force publique*, *préposés*, *commis*, *magistrats de l'ordre administratif* ou *judiciaire*, *officier ministériel*, *citoyen chargé d'un ministère public*, *agent* ou *préposé du gouvernement*, *agent de la police*, *autorités civiles*, *dépositaire public*, *etc.*, *etc.* : toutes ces expressions ont un sens qui leur est particulier dans les dispositions où elles sont employées, sens qu'on ne pourrait étendre d'une disposition à l'autre; et néanmoins elles impliquent toutes l'idée d'une *fonction publique* dans l'acception générale et indéterminée de ce mot.

M. Vivien s'exprime plus vaguement encore : « Les fonctionnaires publics, dit-il, en donnant à ce titre son acception la plus large, sont les dispensateurs et les instruments de la force sociale. La loi, règle suprême d'un pays libre, trouve en eux les intelligences qui la fécondent, l'interprètent et l'appliquent. Par leur entremise, la justice se rend, l'instruction se propage, la police est observée, l'impôt perçu, la fortune publique administrée, la richesse nationale accrue; la sûreté, la dignité, la grandeur du pays sont maintenues et garanties. Ils occupent tous les degrés de l'échelle sociale; ils résident sur tous les points du territoire et y représentent, sous ses aspects multiples, la puissance publique. Ils sont les rouages qui reçoivent le mouvement et le transmettent à la machine de l'Etat, les canaux par lesquels passent les bienfaits d'un gouvernement stable et régulier, les forces animées qui donnent la vie aux résolutions abstraites des grands pouvoirs. » (*Etudes administratives*, pag. 43.)

Cet auteur range ensuite dans le dénombrement qu'il fait des fonctionnaires publics, tous ceux qui sont chargés, sous quelque dénomination que ce soit, d'un service public, même les ministres du culte, les administrateurs et professeurs de toute espèce dans les établissements d'instruction publique appartenant à l'État, les membres des commissions agricoles et manufacturières, les ingénieurs des ponts et chaussées, etc.

On voit, d'après ces citations, que l'expression de fonctionnaire public a un double sens : l'un général ou vulgaire qui embrasse toutes les personnes chargées d'une fonction, d'un ministère ou d'un service quelconque; l'autre juridique ou spécial qui s'applique exclusivement à certaines personnes d'un caractère déterminé.

Quel est ce caractère? C'est ce que la loi ne nous apprend pas, du moins en thèse générale; et dès-lors il faut s'en tenir pour chaque cas particulier aux dispositions qui s'y rapportent, les étudier dans leur esprit et y découvrir la pensée du législateur moins d'après leur texte que d'après leur objet ou leur but.

Cette confusion est sans doute très-fâcheuse : nous sentons plus que personne le besoin de la faire cesser; mais cette tâche est au-dessus de nos forces, et nous devons nous borner aux observations suivantes, qui fructifieront peut-être un jour.

On entend par *fonction*, dans le sens naturel de ce mot, l'action propre à chaque organe du corps humain. Ainsi, pour citer un exemple, on dit de la poitrine que sa *fonction* est de respirer, parce que la respiration est en effet l'*action propre* à cet organe. On a étendu ensuite l'application de ce mot aux opérations, aux propriétés de l'esprit, et l'on a dit la *fonction* de la mémoire, de la raison, de la prudence, etc. Enfin, lorsque l'on a eu trouvé de l'analogie entre l'organisation de l'homme et celle de la société, on a qualifié de *fonctions publiques* l'action propre aux divers organes de l'Etat. Telle est, selon nous, la filiation des idées qui ont engendré cette expression.

Or les organes de l'Etat peuvent être considérés sous un double aspect : abstraction faite des personnes, ils constituent ce qu'on appelle les autorités, et ces autorités sont législatives, judiciaires et administratives; considérés par rapport aux personnes, ils constituent les fonctionnaires publics. Dès-lors le titre de fonctionnaire public ne convient rigoureusement

qu'aux individus en qui l'une de ces autorités se personnifie pour agir au nom de la société et en vertu d'un pouvoir qu'elle leur délègue à cette fin. A côté de ces organes essentiels, il y a une foule d'agents ou d'instruments secondaires qui remplissent divers *emplois, charges, commissions*, *ministères* ou *offices*, mais qui ne possédent pas le titre ou la qualité de fonctionnaire public, parce qu'ils n'exercent par eux-mêmes aucune autorité, aucun pouvoir.

Nous n'insisterons pas davantage sur cette distinction; et nous avertissons même nos lecteurs qu'elle ne doit pas tirer à conséquence dans la pratique, parce qu'elle n'a jamais été rigoureusement observée dans la rédaction des lois.

2. La même confusion nous empêche de donner à cette matière les développements qu'elle semble mériter. Nous nous bornerons à rappeler quelques principes.

1° Les fonctions publiques ne peuvent devenir la propriété de ceux qui les exercent. (Constit. du 5 fructidor an 3, art. 21.) En France on distingue cependant entre les fonctions qui ont pour objet un service *public* et celles qui ont pour objet un service *privé*. Ces dernières, qui comprennent les charges *d'avoué*, de *notaire*, etc., sont transmissibles par décès ou autrement: cette distinction n'existe pas en Belgique.

2° Tout fonctionnaire public est tenu de résider dans la commune où il exerce ses fonctions. (Loi des 22, 29 mars-12 septembre 1791, à la suite de la Constitution de 1791.)

3° Les fonctions publiques conférées à vie emportent translation de domicile dans le lieu où elles doivent être exercées. Voyez Domicile.

4° Lorsqu'elles sont acceptées chez l'étranger, sans l'autorisation du gouvernement, elles font perdre la qualité de Belge. Voyez Belge.

5° Tous les fonctionnaires publics, le roi excepté, sont responsables des actes qu'ils font dans l'exercice de leurs fonctions. Voyez Responsabilité civile et pénale.

6° Avant d'entrer en exercice les fonctionnaires publics sont soumis à la prestation d'un serment. Voyez Serment.

7° Les Belges seuls sont admissibles aux fonctions publiques, et ils le sont sans aucune distinction d'ordre ou de naissance. (Constit., art. 6.)

8° Respect est dû à tous les fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions. (Lois du 19-22 juillet 1791, tit. II, art. 19, et du 26 juillet-3 août 1791, art. 14; Code du 3 brumaire an 4, art. 557 à 559; Code pénal de 1810, art. 222 et suiv.)

9° Les fonctionnaires publics sont dispensés de prendre patente. (Lois du 2-17 mars 1791, art. 7; du 1er brumaire an 7, art. 29; du 21 mai 1819, art. 3, litt. *a*, *b*, *c*.)

10° Les fonctionnaires publics sont dispensés de la tutelle. (Code civil, art. 427.)

11° Les fonctionnaires principaux de l'État ne peuvent être cités en témoignage qu'avec certaines formalités. (Décret du 4 mai 1812.) Voyez Témoignage.

12° Il est défendu aux fonctionnaires publics de recevoir aucune gratification des particuliers. (Lettres-patentes du 27-29 novembre 1789, et Code pénal, art. 177 et suiv.)

13° Il est certains crimes et délits particuliers aux fonctionnaires publics. Tels sont:

La violation du secret d'une négociation ou d'une expédition militaire (Code pénal art. 80);

La violation du dépôt des plans de fortifications, arsenaux, ports ou rades (art. 81);

La retenue d'un commandement militaire, ou le maintien sur pied d'une armée ou troupe assemblée, après le licenciement (art. 93);

La réquisition, l'ordre ou le fait d'employer la force publique contre la levée des gens de guerre (art. 94);

La coalition (art. 123);

Les attentats à la liberté (art. 114 et suiv.);

Le refus d'un service légal (art. 234);

La négligence qui aurait eu pour résultat, soit l'évasion de détenus (art. 237), soit le bris de scellés et l'enlèvement d'objets (art 249 et suiv.), soit la soustraction, destruction et enlèvement de pièces ou procédures criminelles et autres papiers, registres etc. (art. 255);

L'assistance donnée aux fournisseurs pour faire manquer le service (art. 432);

Les soustractions et détournements (art. 254, 255, 169, 170, 171, 172 et 173.);

La concussion (art. 174.);

L'immixtion dans des affaires ou dans un commerce incompatibles avec la qualité de fonctionnaire (art. 175 et 176);

La corruption (art. 177 à 183);

Les abus d'autorité (art. 184 à 191);

L'exercice de l'autorité publique illégalement anticipé ou prolongé (art. 196 et 197);

Les délits relatifs à l'état civil (art. 192 et 193.).

14° Si les fonctionnaires publics participent à d'autres crimes ou délits, qu'ils étaient chargés de surveiller ou de réprimer, ils encourent des peines plus sévères que les simples particuliers. (Art. 198.)

15°. Les fonctionnaires publics peuvent aujourd'hui être mis en jugement, même pour les faits par eux commis dans l'exercice de leurs fonctions, sans autorisation préalable du gouvernement (Constit. française du 22 frimaire an 8, art. 75; et Constit. belge, art. 24): le Roi et ses ministres sont seuls exceptés de cette règle. (Art. 24, 63 et 90.)

16° Les fonctionnaires publics, mis en jugement, ont droit à leurs appointements en entier, s'ils sont déclarés innocens, quelque longue qu'ait été l'interruption de leur service. Ce principe a été consacré par un décret du 4-7 mai 1793.

On trouvera le développement de ces matières dans les articles spéciaux qui s'y rapportent. Voyez aussi Administrateur.

FONDATIONS.

TITRE I. — *Définition et caractère.*
TITRE II. — *Examen historique et critique de la législation.*
Chapitre I. — *Législation romaine.*
Chapitre II. — *Législation féodale.*
Chapitre III. — *Législation moderne.*
Sect. I. — *Fondations en faveur des cultes.*
§ I. — *Culte catholique.*
§ II. — *Culte protestant.*
§ III. — *Culte israélite.*
Sect. II. — *Fondations en faveur de l'instruction publique.*
§ I. — *Période française.*
§ II. — *Période des Pays-Bas.*
§ III. — *Période belge.*
Sect. III. — *Fondations de bienfaisance.*
§ I. — *Période française.*
§ II. — *Période des Pays-Bas.*
§ III. — *Période belge.*
Sect. IV. — *Conclusion.*

TITRE I.

Définition et caractère.

Ce mot a plusieurs significations.

Il ne servait, dans son acception primitive et naturelle, qu'à désigner la construction de cette partie inférieure et souterraine des édifices, que l'on appelle *base* ou *fondement.* Puis, comme il arrive toujours, on l'a appliqué successivement à toutes les idées qui avaient quelque analogie avec cette signification première: notamment à la formation de certains corps, communautés ou colléges, tels que églises, hospices, couvents, chapîtres, etc.; à la création de certains bénéfices ecclésiastiques, tels que canonicats, chapellenies et autres; à l'exécution de certaines œuvres ou services de piété, de bienfaisance et d'instruction, tels que messes anniversaires, obits, distribution de pains, places gratuites dans les hôpitaux et dans les écoles, etc.; enfin on l'a appliqué aux libéralités mêmes qui avaient pour but la fondation d'un établissement ou d'un service.

« Fondation, dit Durand de Maillane, s'entend communément de l'établissement d'une église, d'un monastère, d'un bénéfice, d'un service. » (*Dictionnaire de droit canonique*, V° *Fondation.*)

« Fundationis, dit Sanleger, nomen est æquivocum; quandoque enim sumi potest pro donatione vel legato, quandoque pro actuali erectione aut constructione. (Resolut. benef., C. 84, N° 17.)

« Ce mot, disent Guyot et Merlin, s'entend des *donations* ou *legs* qui ont pour objet l'établissement, soit d'une église, soit d'un hôpital, soit d'une communauté, soit d'un séminaire, etc., ou qui sont faits, sous la charge de quelqu'œuvre pie, à des églises ou des communautés déjà établies. » (*Répertoire de Juris-*

prudence, V° *Fondation.*) Et ailleurs, en définissant les *bourses* de séminaire ou de collége, ils disent encore : « C'est ainsi qu'on nomme quelques *fondations* faites pour entretenir des jeunes gens ou des ecclésiastiques pauvres dans des colléges ou séminaires. » Définition entièrement conforme à celle qu'ils donnent des fondations en général.

Cette dernière signification se retrouve, mais plus restreinte encore, dans les lois modernes. Celle du 18 germinal an 10 sur les cultes porte :

« Art. 73. Les *fondations* qui ont pour objet l'entretien des ministres et l'exercice du culte, ne pourront consister qu'en rentes constituées sur l'État. »

Et on lit dans celle du 11 floréal an 10 sur l'instruction publique :

« Art. 43. Le gouvernement autorisera l'acceptation des *dons* et *fondations* des particuliers en faveur des écoles et de tout autre établissement d'instruction publique. »

Le Code civil ne parle pas des *fondations :* en traitant des libéralités qui peuvent être faites par acte entre vifs ou testamentaire au profit des pauvres, des hospices et autres établissements d'utilité publique, il n'emploie jamais que l'expression ordinaire de *donations* ou de *legs*. C'est qu'à cette époque le droit de faire des fondations, dans le sens de créer des établissements ou des œuvres perpétuelles, n'était plus reconnu par la loi *civile :* les particuliers ne pouvaient que *donner* ou *léguer ;* à l'autorité publique seule appartenait le pouvoir de *fonder*.

M. Fleurigeon a cherché à établir une distinction entre les *fondations* et les *donations* ou *legs*.

« Les donations faites aux églises, dit-il, sont des *fondations*.

» Les fondations peuvent être faites ou par des dispositions entre-vifs ou par des dispositions à cause de mort.

» Fonder c'est donner. On donne ou par contrat ou par testament.

» Toute libéralité faite par acte entre-vifs n'est pas une fondation ; mais toute fondation est nécessairement une libéralité faite dans l'une ou l'autre de ces formes.

» Ce qui distingue la donation ou la libéralité simple d'avec la fondation proprement dite, c'est que la donation ou la libéralité simple ne se rapporte jamais qu'à des intérêts *privés* ou *particuliers*, au lieu que le mot *fondation* a été consacré par le droit à désigner des donations ou des libéralités faites par quelque vue d'*intérêt public*. Ainsi c'est la fin que l'on se propose dans l'acte qui détermine la nature de l'acte même. Il y a des fondations civiles ; il y en a qui ont un but politique et d'autres qui ont un but religieux.

. . . . . .

» Une fondation se compose de deux choses : 1° du *service* auquel la fondation pourvoit ; 2° de la *matière* que le fondateur donne pour alimenter l'institution qu'il établit. Les biens donnés sont la *matière* qui doit alimenter le *service* et en assurer l'exécution ; mais l'établissement en soi consiste principalement dans le *service* même. . . . .

» C'est pourquoi celui qui a voulu faire un établissement utile à la religion ou au public, et qui a stipulé des conditions, n'est pas présumé avoir voulu que les conditions pussent jamais devenir plus onéreuses que son établissement ne peut être utile. L'utilité publique devient la règle et la mesure de l'exécution que l'on doit donner à ses volontés. » (*Code administratif*, tom. V, p. 853 et suiv.)

Ces observations ne manquent pas de justesse à certains égards ; mais elles ont un côté faible qu'on n'apercevra bien qu'après avoir lu le chapitre suivant. Nous dirons cependant ici que le propre de toute fondation est de créer une chose qui n'existe pas, de vouloir qu'elle existe à perpétuité et de la pourvoir à cet effet non seulement des moyens matériels, mais encore des organes nécessaires à sa conservation. Or il ne peut appartenir à l'homme d'imposer sa volonté et ses œuvres d'une manière perpétuelle à la société ; et c'est pourquoi l'homme ne *fonde* pas, mais *donne* ou *lègue*, en subordonnant ses intentions à la volonté publique ou nationale.

TITRE II.

Examen historique et critique de la législation.

L'examen que nous allons faire, doit re-

monter jusqu'à la législation romaine, parce que là est véritablement la source des lois et des mœurs qui ont régné par toute l'Europe jusqu'au moment de la révolution française. Nous procéderons par périodes afin que l'on nous suive plus facilement.

Chapitre I.

Législation romaine.

Dès les premiers temps du christianisme, les fondations ont eu comme aujourd'hui pour objet: 1° la religion ou le culte, 2° la charité ou le soulagement des pauvres, et 3° l'enseignement ou l'instruction. Mais ces objets ne faisaient point alors partie de l'*administration publique;* en d'autres termes, ce n'était point l'État qui pourvoyait à l'organisation et aux besoins du culte, de l'indigence et de l'enseignement: il y était pourvu par des *fondations particulières;* et l'on comprend dès-lors que la législation civile devait être très-favorable à ce genre de fondations.

Déjà au commencement du quatrième siècle, une loi formelle de Constantin avait permis de disposer, par donation à cause de mort ou par testament, en faveur de l'Église. La voici :

« Habeat unusquisque licentiam sanctissimo catholico venerabilique Consilio decedens bonorum quod optaverit relinquere : et non sint cassa judicia. Nihil enim est quod magis hominibus debeatur, quam ut supremæ volontatis, postquam jam aliud velle non possunt, liber sit stylus, et licitum quod iterum non redit arbitrium » (Loi 1 au Code, liv. I, tit. II.)

Nous traduisons :

« Chacun en mourant a le droit d'abandonner ce qu'il voudra de ses biens à la très-sainte et vénérable Église catholique! Car il n'est pas de devoir plus grand envers les hommes que celui de laisser le champ libre à leur dernière volonté, et de tenir pour licites des dispositions que la mort a rendues désormais irrévocables. »

Cette loi, remarquons le, consacre deux principes bien distincts : elle ne permet pas seulement de tester en faveur de l'Eglise catholique; elle permet encore au testateur de régler lui-même l'usage et l'administration des biens qu'il délaisse.

Dès ce moment chacun a pu, de sa propre autorité, fonder en mourant des temples, des monastères, des hospices, des écoles etc., sûr qu'après lui sa volonté recevrait une pleine exécution, sûr que l'autorité publique elle-même s'inclinerait devant elle.

L'homme d'état le plus hardi, l'esprit le plus révolutionnaire de nos jours s'effraierait à la seule idée d'une pareille loi : la volonté des morts qui s'impose à la société! Mais n'était-ce point là un de ces principes, une de ces maximes que l'enthousiasme inspire et qui meurent sans application?

Non. D'autres lois l'avaient entouré des garanties les plus fortes, les plus efficaces. Lisez la loi 46 au Code, liv. I, tit. III, et la novelle CXXXI de Justinien, et vous y trouvez les règles suivantes :

L'obligation d'exécuter les dispositions du défunt incombait à ses héritiers.

Si le testateur avait fait une fondation, et que ses héritiers négligeassent de remplir sa volonté, l'évêque et le préfet de la province étaient chargés de les y contraindre.

Il en était de même lorsque, dans l'exécution, l'héritier contrevenait aux clauses et conditions du testateur.

Si la fondation avait pour objet une chapelle ou un temple, la construction en devait être achevée dans l'espace de trois ans; si c'était un hospice de vieillards, d'orphelins, etc., ou un hôpital pour les malades, le terme était d'une année; et, ces délais passés sans que l'héritier eût satisfait à son obligation, l'évêque devait désigner des curateurs ou administrateurs pour le remplacer et agir à son défaut.

Il y a plus. Le testateur avait toute latitude, en faisant une fondation, pour désigner les personnes qui en auraient la direction et la régie; et, s'il avait omis de le faire, le choix des administrateurs appartenait à son héritier. Mais dans l'un comme dans l'autre cas, l'évêque avait la surveillance de leur gestion, et pouvait révoquer ceux qui manqueraient de zèle, de connaissances ou de fidélité, mais tou-

jours sous la réserve de respecter la volonté du fondateur.

D'autre part, le clergé séculier et régulier avait le pouvoir aussi de créer tous les établissements dont il pouvait avoir besoin, soit avec ses revenus, soit avec les libéralités qui lui étaient faites sans destination spéciale, et les chefs de gouvernement, loin d'entraver l'exercice de cette faculté, l'encourageaient par leurs propres largesses.

Enfin la surveillance de tous les établissements et services fondés par les fidèles ou par le clergé, était formellement attribuée aux évêques, nonobstant toute disposition contraire; et les évêques ne devaient compte qu'à Dieu de leur conduite à cet égard. Cependant, lorsque les intérêts matériels de l'église périclitaient par leur faute, tout citoyen avait action en justice pour demander l'accomplissement des fondations pieuses qu'ils auraient négligées.

La novelle CXXXI contient à ce sujet deux chapitres qu'on nous pardonnera de citer textuellement, parce qu'ils serviront en outre à confirmer tout ce qui précède.

« Si quis ædificationem venerabilis oratorii, aut xenodochii aut pthochii, aut orphanotrophii, aut nosocomii, aut alterius reverendæ domus, in novissima voluntate fieri disposuerit: oratorium quidem intra quinque annos jubemus providentia locorum episcopi et civilis judicis; xenodochium autem, aut pthochium, aut aliam venerabilem domum, intra unum fieri annum. Si autem intra annum non fecerint heredes xenodochium, aut quamlibet venerabilem domum a testatore dispositam fieri: jubemus eos domum aut comparare aut locare ubi possint quæ sunt justa adimplere, donec hujusmodi domus venerabilis expleatur. Et si quidem ipse testator decreverit qui debeant xenodochi fieri, aut pthochotrophi, aut alteri tales gubernatores, sive suis heredibus hujusmodi electionem commiserit, jubemus modis omnibus heredes ejus quæ ab eo definita sunt, adimplere; locorum beatissimis episcopis inspicientibus si gubernatio recte procedit; et si invenerint non utiles existentes rectores, licentiam habentibus sine damno alios pro eis opportunos efficere. » (Chapitre X.)

« Si quis autem pro redemptione captivorum aut alimentis pauperum hereditatem aut legatum reliquerit in rebus mobilibus, aut immobilibus, sive semel, sive annale, et hoc modis omnibus, secundum voluntatem testatoris ab iis quibus jussum est hoc facere, compleri. Si autem specialiter dixerit quomodo pauperibus hoc reliquit: præcipimus sanctissimum episcopum civitatis in qua testator habuit domicilium, percipere easdem res, et ejus civitatis pauperibus erogare. Si autem pro redemption captivorum aliquid relinquatur, et non nominative testator dixerit per quem oporteat fieri redemptionem captivorum, etiam sic jubemus res ad hoc relictas, locorum episcopum et ejus œconomos accipere et hujusmodi pium opus implere: in omnibus enim talibus piis voluntatibus sanctissimos locorum episcopos volumus providere ut secundum defuncti voluntatem universa procedant; licet præcipue a testatoribus aut donatoribus interdictum sit eis habere ad hoc aliquid participium.

» Si autem qui hoc facere jussi sunt, semel et secundo a beatissimo locorum episcopo aut ejus œconomis per publicas personas admoniti, distulerint quæ disposita sunt, adimplere, jubemus eos omne lucrum relictum eis ab eo qui hoc præceperit, amittere, et locorum episcopos omnes res cunctis, ut dictum est, piis causis distributas cum fructibus et augmentis medii temporis et memorato lucro vindicare, et quæ testator disposuit adimplere, scientes quia si neglixerint, pro his omnibus rationem Deo persolvent. Si autem sanctissimus locorum episcopus reliquerit aliquid horum quæ a nobis dicta sunt; liceat sanctissimo ejus metropolitæ hæc omnia exigere et implere: et omni alii licentia sit hujusmodi movere quæstionem et studere ut modis omnibus causæ piæ compleantur. (Chap. XI.)

Il serait superflu de traduire ces passages, puisque nous les avons analysés plus haut.

Ce n'est pas encore tout. Outre le droit de disposer par acte de dernière volonté qui était indéfini, chacun pouvait, de son vivant, bâtir des églises avec la permission de l'évêque, et une fois que la construction en était commencée, il y avait obligation de la finir.

« Si vero semel cœperit aut novam ædificare

basilicam aut veterem renovare : modis omnibus compellatur a beatissimo locorum episcopo, et œconomis ejus, et civili judice, eam explere; et si is distulerit, hoc moriente heredes ejus opus inchoatum adimpleant. » (Chap. VII.)

Telle est la législation de la première époque. L'ancienne jurisprudence et la doctrine l'ont résumée en un axiôme qui disait : Tout fondateur est un *législateur particulier* qui ordonne et règle sa fondation comme il l'entend. Et elles n'ont point exagéré; car nulle autorisation préalable, nulle approbation, nulle acceptation n'était requise d'aucune part: il suffisait aux fondateurs de vouloir, et d'exprimer leur volonté dans les formes ordinaires d'un testament ou d'une donation à cause de mort, pour que leurs dispositions eussent toute la force d'une loi. *Nihil enim est quod magis hominibus debeatur quam ut supremæ voluntatis, postquam jam aliud velle non possunt, liber sit stylus, et licitum quòd iterum non redit arbitrium!*

Ce qui caractérise donc essentiellement cette première période, c'est d'avoir mis le *droit de fondation* au rang des *droits civils;* c'est d'avoir appliqué les règles du *droit privé* à une matière qui est toute *d'ordre public.*

Nous ne sommes pas historien; mais nous livrons ce point de législation à ceux qui écrivent l'histoire : ils y trouveront peut-être une des grandes causes qui ont achevé la ruine de l'empire romain et plongé pour longtemps les peuples dans un régime de spadassins et de moines, sans organisation ni patrie, sans police ni gouvernement.

On sait que les lois romaines ont duré des siècles : grâce à elles, la chrétienté s'est couverte de mains-mortes; une immense quantité de biens est sortie du patrimoine des familles pour grossir celui de l'Eglise, et les États se sont appauvris. C'est alors seulement qu'éclairés par l'expérience, les souverains temporels ont senti la nécessité de mettre un terme à la liberté des fondations. Mais avant de signaler les mesures qui furent prises à cet effet, nous devons nous arrêter un moment à une autre espèce de fondations moins anciennes; nous voulons parler des *bourses* et *colléges* fondés pour l'instruction.

Il y a eu de bonne heure des fondations en faveur des séminaires; mais les fondations de bourse ou de collége proprement dites, ne remontent guères qu'à la renaissance des lettres en Europe. Dans notre pays surtout, elles sont postérieures, pour la plupart, à l'établissement de l'ancienne Université de Louvain, érigée en 1426.

On peut assigner à leur origine trois causes : le désir de contribuer au succès de cette grande institution, celui de procurer particulièrement aux enfants pauvres de certaine famille ou de certaine localité, les moyens de s'élever à une profession libérale, et celui de favoriser le développement des sciences, des arts et des lettres en général. Les premières fondations furent faites à Louvain même pour l'étude de la théologie, du droit canon, du droit civil, de la médecine et des arts. Mais cet exemple ne tarda point à être suivi dans le reste du pays, et appliqué à d'autres établissements, de sorte que bientôt l'institution des bourses et colléges devint générale pour tous les genres et pour tous les degrés d'instruction. On en fonda même à l'étranger, témoin le collége que Jean Jacobs de Bruxelles établit à Bologne en 1650 pour l'instruction de trois ou quatre jeunes gens nés à Bruxelles, à Anvers ou dans le duché de Brabant, âgés de seize ans au moins, flamands et légitimes.

Aucune loi n'intervint pour régler spécialement ce genre de fondations. On les considérait comme des œuvres pies, et à ce titre elles jouissaient des mêmes priviléges et garanties que les autres établissements pieux.

Il y avait deux manières de disposer :

Ou le fondateur établissait une maison pour recevoir, élever et entretenir certains jeunes gens qu'il désignait, et alors il fondait ce qu'on appelle un *collége :* c'est ainsi qu'il se forma auprès de l'Université de Louvain un nombre de colléges assez considérable, dont nous parlerons dans la suite;

Ou bien il se contentait d'affecter des revenus à certains jeunes gens pour les défrayer de leurs études, et alors il fondait une *bourse.*

Par suite de la liberté sans limites que con-

sacraient les lois romaines en matière de fondations pieuses, chaque fondateur se considérait comme maître de désigner :

1° Le genre d'études auquel il voulait affecter ses biens; 2° l'établissement où ces études seraient faites ; 3° les jeunes gens qui en profiteraient; 4° les personnes qui seraient chargées de régir les biens donnés (*administrateurs*) ; 5° celle qui aurait la perception des revenus (*receveur*) ; 6° celles qui distribueraient les bourses aux ayant-droit (*collateurs*) ; et 7° celles qui auraient la surveillance de toute la fondation (*proviseurs*). Les actes de fondation les plus complets contenaient ordinairement toutes ces désignations. Mais à la rigueur, il suffisait de désigner ceux au profit de qui se faisait la libéralité, et un exécuteur testamentaire ou un administrateur qui en assurât les effets.

En cas de contestation sur la volonté du fondateur, les tribunaux prononçaient entre les *parties intéressées*, et l'on tenait pour telles, non seulement les jeunes gens appelés à jouir de la bourse, mais encore l'établissement où ils devaient étudier, les administrateurs, le receveur, les collateurs et les proviseurs de la fondation: chacun pouvait donc revendiquer, par la voie judiciaire, le droit, l'avantage ou la prérogative que l'acte de fondation stipulait à son profit. Ainsi tout fondateur était sûr que sa volonté ne serait pas méconnue.

Du reste les fondations de bourse ou de collége n'étaient pas assujetties à d'autres formalités que celles dont nous avons parlé plus haut, jusqu'au moment du moins où les envahissements de la main-morte éveillèrent la sollicitude des souverains.

Chapitre II.

Législation féodale.

Les premières tentatives qui furent faites pour restreindre la liberté des fondations, remontent au treizième siècle. Marguerite de Hainaut et Guy de Dampierre, son fils, rendirent en 1263 une ordonnance qui défendit aux ecclésiastiques d'acquérir aucuns fiefs, rentes et immeubles. Charles-Quint, par ses placards solennels des 18 mai 1515, 19 octobre 1520 et 28 février 1528, Philippe II par son édit du 21 novembre 1587, les archiducs Albert et Isabelle par celui du 25 novembre 1618, le Parlement de Flandres par ses arrêts du 12 mai 1716 et 10 mai 1730, interdirent non seulement toute acquisition d'immeubles, mais encore tout établissement nouveau de main-morte, sans permission préalable. Vaines défenses ! Telles étaient, dès le treizième siècle, les richesses et l'autorité de l'Église, que les efforts des souverains les plus puissants vinrent échouer contre elles.

C'est vers le milieu du dix-huitième seulement que le pouvoir des princes commença à trouver dans l'opinion publique le secours nécessaire pour appuyer leurs réformes. Il y a deux actes fort remarquables de ce dernier temps qui justifient cette assertion. L'un, relatif à la France, est un édit donné par Louis XV en août 1749; l'autre, relatif aux Pays-Bas, est un édit de Marie-Thérèse en date du 15 septembre 1753. Nous en avons rapporté les préfaces, avec une partie de leurs dispositions, dans le tome I, page 101 et 144 de notre *Répertoire:* ceux qui voudront bien y recourir, ne perdront pas leur peine. En voici une autre partie, qui regarde spécialement le droit de fondation.

L'édit de Louis XV défend par son article 1er de fonder à l'avenir aucun nouveau corps, bénéfice ou établissement de main-morte, « soit » chapitres, colléges, séminaires, maisons ou » communautés religieuses, même sous prétexte d'hospices, soit congrégations, confréries, hôpitaux ou autres corps et communautés ecclésiastiques ou laïques, chapelles » et autres bénéfices » sans lettres-patentes du roi, enregistrées par les parlements ou par les conseils supérieurs.

L'article 2 défend de faire des dispositions de dernière volonté dans le but ou à l'effet de fonder des établissements de ce genre, et les déclare nulles, même dans le cas où elles auraient été faites à charge d'obtenir des lettres-patentes pour leur exécution.

L'article 3 fait aux défenses qui précèdent une seule exception en faveur des fondations qui auraient exclusivement pour objet : « la » *célébration de messes ou obits*, la *subsistance*

» *d'étudiants ou de pauvres* ecclésiastiques ou » séculiers, des *mariages de pauvres filles*, » *écoles de charité, soulagement de prisonniers* » *ou incendies*, ou *autres* oeuvres *pieuses de* » *même nature et également utiles au public.* »

Pour préciser davantage cette exception, un autre édit du 20 juillet 1762 a déclaré qu'elle comprend « les vicaires ou secondaires *amovibles*, les chapelains *qui ne sont pas en titre de bénéfice*, les services et prières, les lits ou places gratuites dans les hôpitaux et autres maisons de charité, les bouillons ou tables des pauvres, et autres fondations qui, ayant pour objet des œuvres de religion ou de charité, ne tendraient pas à établir aucun nouveau corps, collége, communauté ou un nouveau titre de bénéfice. »

Toutefois, et ce point est remarquable, l'article 3 précité ordonne que les fondations de cette catégorie soient homologuées dans les parlements ou conseils supérieurs. Et pourquoi ? La suite de la disposition l'explique en ces termes : « Voulons, dit-elle, qu'il soit en même temps pourvu par nosdits parlements ou conseils supérieurs, *à l'administration des biens* destinés à l'exécution des dites fondations et *aux comptes* qui en seront rendus. »

L'article 4 est ainsi conçu :

« Ceux qui voudront faire par des actes entre vifs un nouvel établissement de la qualité mentionnée en l'article 1er, seront tenus, avant toute donation ou convention, de nous faire présenter le projet de l'acte par lequel ils auront l'intention de faire ledit établissement, pour en obtenir la permission par nos lettres-patentes, lesquelles ne pourront être expédiées, s'il nous plait de les accorder, qu'avec la clause expresse que dans l'acte qui sera passé pour consommer ledit établissement, il ne pourra être fait aucune addition ni changement audit projet, qui sera attaché sous le contre-scel de nosdites lettres-patentes; et après l'enregistrement desdites lettres, ledit acte sera passé dans les formes requises pour la validité des contrats ou des donations entre vifs. »

L'article 14 défend ensuite à tout établissement de main-morte *existant* d'acquérir, recevoir et posséder à l'avenir aucuns fonds de terre, maisons, droits réels, rentes foncières, non rachetables, même des rentes constituées sur particuliers, sans lettres-patentes d'autorisation et d'amortissement dûment enregistrées.

L'article 17 déclare nulles et inopérantes toutes dispositions de dernière volonté par lesquelles on laisserait auxdits établissements des biens de la qualité marquée en l'article 14.

L'article 18 en excepte les rentes constituées sur le Roi, sur le clergé et sur les diocèses, pays d'états, villes ou communautés d'habitants.

Enfin l'article 19 veut qu'il ne puisse être donné ou acquis, pour l'exécution des fondations exceptées par l'article 3, que des rentes de la nature prémentionnée si lesdites fondations ont été faites par dispositions de dernière volonté ; et que, si elles ont été faites par actes entre vifs, on ne puisse y affecter des immeubles et autres droits réels sans en avoir obtenu préalablement la permission par lettres-patentes dûment enregistrées.

L'édit de Marie-Thérèse n'est pas moins digne de l'histoire.

L'article 1er rappelle les anciennes ordonnances si souvent éludées, et en prescrit de nouveau la stricte exécution.

L'article 2 défend en conséquence « d'ériger » ou de fonder aucunes abbayes, chapitres, » couvents, colléges, hôpitaux ou autres mai- » sons-Dieu, bénéfices, offices, églises, cha- » pelles ou fondations, confréries, corps ou » communautés ecclésiastiques ou laïques » sans le consentement du souverain.

Les articles suivants ont pour objet de rechercher les biens précédemment acquis par les mains-mortes au mépris des anciennes ordonnances, et de les remettre en mains vivantes, c'est-à-dire dans le commerce, à peine de confiscation.

L'article 8 déclare nulle et de nulle valeur pour l'avenir toute acquisition nouvelle d'immeubles et de droits immobiliers faite à leur profit.

Les articles 12 et 17 ne leur permettent de recevoir que des rentes rédimibles, donations ou legs d'argent comptant et autres biens ou effets mobiliers ou réputés tels; mais à charge d'*enregistrement* devant le juge du domicile,

lorsqu'ils excédent la valeur de 500 florins une fois ou de 25 florins par an ; et, à charge d'*octroi*, lorsqu'ils atteignent ou dépassent le double de cette valeur. Toutefois l'article 18 fait à cette règle l'exception suivante :

« Il ne sera cependant pas nécessaire de faire l'enregistrement ni d'obtenir octroi pour les dispositions d'argent ou d'effets mobiliers qui excéderont lesdites sommes, lorsqu'elles se feront en faveur de la *nourriture des pauvres* dans les hôpitaux, hôtels-Dieu, maladreries, ou en faveur des *tables des pauvres* établies dans les paroissses, *écoles de charité*, en faveur de l'*université de Louvain*, de *l'instruction* et *etude des enfants*, ou en faveur des maisons ou emplacements à acquérir par les villes pour l'utilité publique. »

Telle est en substance la législation de la seconde époque. Arrêtons-nous un instant, et comparons :

Dans la première période, la liberté de faire des fondations par acte de dernière volonté, existe de la manière la plus absolue ; on ne distingue pas entre l'établissement d'un simple service, d'une *œuvre pie*, et celui d'un nouveau corps, communauté, collége ou bénéfice ; objet et direction de l'établissement, administration des biens, comptabilité, tout dépend des fondateurs ; la loi assure à leur volonté, quelle qu'elle soit, la plus complète exécution, et les évêques seuls, sans autre responsabilité que celle de leur conscience, interviennent pour surveiller et révoquer au besoin les administrateurs.

Dans la seconde période, le droit de former des établissements *par acte de dernière volonté* est aboli en France : il n'est plus permis d'en fonder que *par disposition entre vifs* et aux *conditions suivantes :* 1° de présenter préalablement à l'*autorité civile* le projet de la fondation ; 2° d'obtenir pour l'exécuter, des lettres-patentes du Roi, enregistrées en parlement ou en conseil supérieur, ce qui donnait à ces lettres le caractère et l'effet de loi ; 3° de passer acte authentique de la fondation telle qu'elle était autorisée, et de n'y faire par la suite aucun changement.

Ainsi la volonté des *mourants* a cessé de faire loi ; et celle des *vivants* n'a de valeur qu'autant qu'elle est légitimée pour chaque fondation par un acte de l'autorité souveraine.

Une seule exception est faite à la rigueur de ces principes en faveur des fondations qui n'ont d'autre objet que certaines œuvres ou services de dévotion, de charité ou d'instruction, *utiles au public ;* mais cette exception même est subordonnée à des précautions importantes : 1° elles ne peuvent tendre à former aucun corps, communauté ou bénéfice nouveau ; 2° les actes de fondation doivent être homologués dans les parlements ou conseils supérieurs ; 3° les parlements et conseils supérieurs sont chargés de pourvoir à l'administration des biens et à la reddition des comptes ; 4° les biens affectés à la fondation, si elle est faite par acte de dernière volonté, ne peuvent consister qu'en rentes constituées sur le Roi, le clergé et autres corps ecclésiastiques ou laïques ; si au contraire, elle est faite par acte entre vifs, ils peuvent bien consister en immeubles, mais à la charge d'obtenir l'autorisation préalable du souverain.

Aux Pays-Bas, mêmes précautions : à la vérité le droit de fondation peut s'y exercer encore par acte de dernière volonté ; mais le consentement du prince est nécessaire pour toute disposition testamentaire ou autre ; la défense de donner ou léguer des immeubles est absolue, même pour l'exécution des œuvres pies, et les dons ou legs mobiliers sont soumis aux formalités d'enregistrement et d'octroi, excepté dans le cas où ils sont destinés au soulagement des pauvres et à l'instruction. Du reste le peu de différence qu'il y avait sous ce rapport entre notre pays et la France mérite à peine d'être signalé, attendu que notre législation est restée sans influence sur les lois françaises qui nous ont régis depuis et que nous examinerons bientôt.

Quant à la principauté de Liége, les gens de main-morte y pouvaient recevoir et acquérir toute espèce de biens ; mais pour mettre un frein à leur cupidité et en corriger les abus, Charles-Quint avait par édit du 27 juin 1521 institué le *retrait populaire*, qui permettait à chacun de reprendre, moyennant restitution du prix, les immeubles acquis par les monastères, couvents et autres établissements pieux.

Il nous reste à faire quelques observations sur la jurisprudence de cette période : les édits que nous venons d'analyser et ceux d'une date plus ancienne qu'ils rappellent, n'avaient pas aboli la législation romaine : ils se bornaient à la modifier en restreignant la liberté des fondations et la surveillance autrefois exclusive des évêques. Il est sorti de là une jurisprudence nouvelle qui présente un singulier mélange de droit privé, de droit canonique et de droit public. Voici quelques citations qui en feront connaître l'esprit.

Durand de Maillane, en traitant des fondations pieuses dont il s'agit dans l'article 3 de l'édit de 1749, s'exprime ainsi :

« Il a toujours été permis dans l'église de faire de pieuses fondations, à la plus grande gloire de Dieu, pour le bien public ou des pauvres, et même pour la sanctification personnelle du fondateur.

» Un fondateur peut apposer telle loi ou condition que bon lui semble à sa fondation ; on mettrait obstacle aux pieuses libéralités des fidèles, si l'on refusait cette satisfaction à ceux qui les exercent. Mais il faut que les lois qu'il plait au fondateur d'imposer à sa fondation ne soient pas *contraires aux bonnes mœurs, ni à l'utilité publique ;* et c'est à l'évêque qui doit autoriser la fondation, à y prendre garde. Il peut rejeter les conditions *illicites* et *insolites* sans pourtant refuser d'homologuer la fondation, si d'ailleurs elle peut être utile à l'église, et par conséquent à celui qui l'a faite.

» Quand l'usage fixé par le fondateur ne peut avoir lieu ou est illicite, les parlements en font l'application à telles œuvres pies qu'ils jugent à propos.

» Un curé peut être contraint, par saisie de son temporel, d'acquitter les messes de fondation. (Arrêt du 3 février 1603.)

» Les créanciers de l'église ou de la fabrique ne peuvent se venger sur les legs de fondation qui ont une destination particulière. (*Journal des Audiences.*)

» L'évêque peut dans le cours de sa visite, pourvoir à l'exécution des fondations comme étant un acte de jurisdiction volontaire, tant qu'il n'y a pas d'opposition Mais s'il en survient de la part des fondateurs *ecclésiastiques*, il doit les renvoyer à se pourvoir en son officialité avec son promoteur ; s'il en survient de la part des fondateurs *laïques*, l'official n'en peut connaître et il y a lieu de se pourvoir en parlement.

» Les parlements d'ailleurs ont pleine juridiction sur les biens et revenus des fondations. (Édit de 1749, art. 3.)

» Le pape et ses légats n'ont jamais le droit de déroger aux fondations : toute dérogation est un juste moyen d'appel comme d'abus.

» Les titres d'une fondation étant imprescriptibles, la durée de la dérogation n'empêcherait pas le rétablissement de la fondation. » (*Dictionnaire de droit canonique etc.*, V° Fondation.)

Rousseau de la Combe, dans son *Recueil de Jurisprudence canonique*, fait cette remarque importante :

« Les fondations pieuses sont de droit public, et ne tombent point en convention. En conséquence un curé ne peut déroger à une fondation faite au profit de son église, ni transiger sur son exécution pour la faire exécuter avec des charges que le fondateur n'y a pas mises ; et si le curé transige, il est restituable contre la transaction, parce qu'en matière de droit public, il n'y a jamais de fin de non recevoir à opposer. » (V° Fondation.)

Sohet, dans ses *Instituts de Droit* dit également :

« Sa Majesté est gardienne et protectrice des biens des églises et des pauvres, lesquels dûment amortis ne peuvent être aliénés sans son octroi, sur avis des conseillers fiscaux.

» Cette protection, ajoute-t-il, est de droit public, et la connaissance de l'accomplissement des charges des pieuses fondations appartient aux conseils de Sa Majesté. » (*Traité préliminaire*, tit. IV, n° 45 et 47.)

Nous ne chercherons pas à préciser davantage la part qui fut faite au droit public dans cette période ; part considérable déjà, mais qui devait grandir encore dans la période suivante où elle a pris ses vraies proportions.

Chapitre III.

Législation moderne.

On sait qu'en 1789 le régime féodal fut aboli

en France, et remplacé par un ordre de choses entièrement nouveau. Quels qu'aient pu être les torts de cette révolution, elle a la gloire immense d'avoir proclamé trois principes que la raison plus calme des peuples et l'expérience ont ratifiés depuis : la souveraineté et l'unité de la nation, la liberté civile et religieuse, l'égalité des citoyens devant la loi.

L'application de ces principes exigait une réorganisation complète de la société et des pouvoirs qui la gouvernent. Nous n'en dirons ici que ce qui importe à notre sujet.

Souveraine, la nation ne pouvait plus admettre des pouvoirs qui ne procédassent point d'elle-même : l'autorité des évêques ou, pour parler plus généralement, l'autorité de l'Église, fut donc réduite aux choses *spirituelles*.

Une et indivisible, la nation ne pouvait plus reconnaître ni souffrir dans son sein aucun ordre, communauté, collége ou congrégation qui eût altéré son essence et entravé sa marche : tous les corps et établissements de main-morte fondés sous l'ancien régime, furent donc supprimés, et leurs biens réunis au domaine national.

On eut même l'idée de mettre dans le commerce tous les biens nationaux et communaux, excepté les seuls édifices et terrains nécessaires à des usages publics, de supprimer ainsi jusqu'à la main-morte *politique*, et de pourvoir désormais, par la seule voie des impôts, à tous les besoins de la société ; mais cette idée ne se réalisa qu'en partie.

Composée d'hommes libres et égaux devant la loi, la nation ne pouvait plus être qu'une société de *citoyens ;* elle ne pouvait plus avoir qu'un gouvernement *civil*, et tous les *services* nécessaires à son existence, à sa conservation à son développement social, devaient être organisés *civilement :* le temporel du culte, la bienfaisance et l'instruction qui avaient été jusques-là dans les mains du clergé, furent donc *sécularisés*, c'est-à-dire érigés en *services publics* ou *civils* à la charge de l'État.

Après ces préliminaires, on procéda *législativement* à l'organisation de chaque service ; et à cet effet on établit : pour le culte, des *églises métropolitaines, cathédrales, paroissiales* et *succursales ;* pour le soulagement des pauvres, des *hospices civils* et *bureaux de bienfaisance;* pour l'instruction publique, des *écoles primaires, secondaires, centrales* et *autres*. On pourvut également *par des lois* aux besoins et à l'entretien de ces nouvelles institutions : 1° par des traitements et subsides à charge de l'État, des départements et des communes ; 2° par l'affectation qui fut faite à leur usage, des édifices nécessaires et des biens meubles ou immeubles, encore disponibles, qui avaient appartenu aux établissements d'ancienne fondation, et 3° par la faculté qui leur fut accordée de recevoir, avec l'autorisation du gouvernement, les aumônes, donations et legs que des particuliers voudraient faire à leur profit.

Enfin à chacune de ces institutions la loi attacha une administration *publique* et *séculière* chargée du *service* qu'elles avaient respectivement pour but et des *intérêts civils* qui s'y rapportent.

Tel est, considéré dans son ensemble et abstraction faite des détails, le système qui a succédé à celui des lois romaines et féodales. Ce système est purement de droit *public*. Après cela, il ne restait plus qu'à mettre le *droit privé* en harmonie avec lui.

Il est évident de soi qu'après avoir organisé le temporel du culte, la bienfaisance et l'instruction comme autant de services publics, la loi ne pouvait laisser aux particuliers le droit de rien fonder à l'encontre de cette organisation. Et en effet le code civil qui vint ensuite, ne parla plus de *fondations*. Il se borna à poser en principe :

1° Que les particuliers ont la libre disposition des biens qui leur appartiennent, sous les modifications établies par les lois (art. 537) ;

2° Que personne ne peut disposer de ses biens, à titre gratuit, que par donation entre-vifs ou par testament, et que pour donner ou recevoir de l'une ou de l'autre manière, il faut être légalement capable (art. 893 et 902) ;

3° Que dans toute disposition entre vifs ou testamentaire, les conditions impossibles, et celles qui seraient contraires aux lois ou aux mœurs, seront réputées non écrites (art. 900) ;

4° Que les dispositions entre vifs ou par testament, au profit des hospices, des pauvres d'une commune ou d'établissements d'utilité

publique, n'auront leur effet qu'autant qu'elles seront autorisées par le gouvernement (art. 910);

3° Que les donations faites au profit des hospices, des pauvres d'une commune, ou d'établissements d'utilité publique, seront acceptées par les administrateurs de ces communes ou établissements, après y avoir été dûment autorisés (art. 937).

Ces règles forment le complément du système. Elles ne permettent plus aux particuliers que de faire des donations et des legs. S'ils en font qui aient pour objet le service du culte, des pauvres ou de l'instruction, ce ne peut être qu'au profit d'un établissement capable de recevoir; et il n'y a de capables que les établissements publics tels qu'ils ont été institués, organisés et qualifiés par la loi pour l'exécution de ces divers services. Ils peuvent mettre des conditions à leurs libéralités; mais la loi, réputant non écrites les conditions impossibles et contraires aux lois, prohibe toutes celles qui tendraient à modifier l'organisation, le régime et la capacité *légale* de ces établissements; elle prohibe enfin toute fondation dans le sens qu'on attachait autrefois à ce mot. Et remarquons le bien, ce n'est pas seulement aux particuliers que cette prohibition s'adresse, elle s'applique aussi au gouvernement. Simple exécuteur des lois, le gouvernement n'a pas le pouvoir d'en suspendre l'exécution ni d'en dispenser; il juge *administrativement* si les dispositions faites au profit d'un établissement public lui sont ou non avantageuses, et partant si elles doivent être acceptées ou refusées; mais il ne peut donner effet à des conditions que la loi condamne et répute non écrites.

En résumé donc, dans cette troisième période, le droit de fondation n'appartient ni aux particuliers, ni même au gouvernement; il est réservé à la législature. La loi seule peut fonder les établissements que réclame l'utilité publique; la mission du gouvernement se borne à réaliser en fait ceux qu'elle a fondés en droit, et les particuliers ne peuvent que concourir par leurs libéralités aux différents services que chaque espèce d'établissements a pour objet de remplir.

Nous avons maintenant à suivre ce système dans les applications que le législateur en a faites depuis la révolution de 1789, et dans les vicissitudes qu'il a subies jusqu'à nos jours: ces applications mêmes et les développements qu'ils exigent de notre part, serviront à le faire mieux comprendre. Ici notre travail se divise naturellement, puisque chaque espèce d'établissements publics a sa législation particulière.

Sect. I. — *Fondations en faveur des cultes.*

Fixons d'abord quelques vérités qui sont incontestables aujourd'hui.

Lorsqu'une nation proclame la liberté des cultes, elle n'a que deux partis à prendre: ou d'abandonner chaque culte à lui-même, sans s'inquiéter de ce qu'il devient; ou de reconnaître et protéger légalement certains cultes qu'elle croit utiles à la société. C'est ce dernier parti qui prévaut généralement.

D'autre part une nation ne peut reconnaître et protéger un culte quelconque, sans qu'il ait une organisation *stable* et *uniforme*. Il y a dès-lors nécessité absolue de l'organiser par une loi; car si chaque culte était libre de varier au gré des citoyens qui l'exercent ou le professent, s'il était permis à l'autorité religieuse qui le gouverne d'en changer les formes, les offices et les conditions matérielles, la loi qui le protége n'aurait plus d'objet certain et déterminé; elle serait, par les modifications mêmes qu'il peut subir, exposée sans cesse à tourner contre l'utilité publique, seule cause, seul but de sa protection.

Enfin toute organisation légale d'un culte serait vaine et dérisoire si, en même temps qu'elle arrête le plan de cette organisation, la loi n'abolissait pas tous titres, offices ou fondations existantes qui ne cadrent point avec lui, et le droit d'en fonder de pareils à l'avenir.

C'est ce que la Nation française a fait à deux reprises différentes, en 1790 et en 1802; c'est ce que toute nation sera fatalement contrainte de faire dans les mêmes circonstances, car il est contradictoire de donner à un culte des lois organiques et de laisser aux fidèles, au clergé, au gouvernement, le pouvoir de fonder quoi que ce puisse être à l'encontre de ces lois.

L'examen que nous allons faire de la législation ne sera que le développement et la confirmation de ces principes.

§ I. *Culte catholique.*

La première loi qui a organisé le culte catholique, est celle du 12 juillet-24 août 1790; elle commence par diviser le royaume en métropoles, diocèses et paroisses, ce qui implique trois sortes d'*églises :* métropolitaines, cathédrales et paroissiales.

Elle détermine ensuite les *offices ecclésiastiques* qui seront désormais reconnus et salariés par l'État, à savoir : les offices d'archevêque, d'évêque, de vicaire diocésain, de curé et de vicaire paroissial.

Puis elle supprime « tous titres et offices, autres que ces derniers, toutes dignités, canonicats, prébendes, demi-prébendes, chapelles et chapellenies tant des églises cathédrales que des églises collégiales, tous chapitres réguliers ou séculiers, les abbayes et prieurés en règle ou en commande, et généralement tous les bénéfices et prestimonies quelconques, de quelque nature et sous quelque dénomination que ce soit, même les bénéfices en patronage laïque et les titres ou fondations de pleine collation laïcale. »

Enfin elle défend d'en jamais rétablir de semblables. (Art. 20, 21 et 22.)

Deux exceptions seulement sont faites à cette mesure : l'une consacrée par l'art. 22 en faveur « des chapelles actuellement desservies, » *dans l'enceinte des maisons particulières*, » par un chapelain ou desservant, *à la seule* » *disposition du propriétaire*, » ce qui correspond aux *oratoires particuliers* ou *chapelles domestiques* d'aujourd'hui; l'autre consacrée par l'article 24 en faveur « des fondations » de messes et autres services, acquittées présentement dans les églises paroissiales par » les curés et par les prêtres y attachés, *sans* » *être pourvus de leurs places en titre perpé-* » *tuel de bénéfice.* »

Mais, comme on le remarquera, le législateur a subordonné ces exceptions à une condition essentielle qui confirme tout son système; car lesdites chapelles et fondations de messes ne sont conservées qu'autant qu'elles ne constituent pas, pour les ecclésiastiques chargés de les desservir, un titre perpétuel de bénéfice simple ou curial. Et en effet, à cette condition, elles ne pouvaient en rien déranger le plan d'organisation décrété par la loi. Ce qui achève de le prouver, c'est qu'après avoir maintenu les fondations de messes existantes, l'article 24 ajoute que dans les églises paroissiales où il existerait des sociétés de prêtres, sous le nom de filleuls agrégés, familiers, communalistes, mépartistes, chapelains ou autres, pour desservir de pareilles fondations, ces sociétés cesseront à mesure que leurs membres viendront à mourir ou à se retirer, afin que les messes et autres services religieux y soient acquittés à l'avenir par les curés et vicaires de paroisse.

Ainsi, quant aux *offices et bénéfices ecclésiastiques*, la loi a fondé ceux que l'utilité publique réclamait à cette époque, et le droit d'en fonder d'autres n'a plus existé pour personne : ni pour les fidèles, ni pour le clergé, ni même pour le gouvernement.

Quant aux *fondations de messes* et *aux chapelles domestiques*, celles qui existaient en 1790, ont été maintenues sous les réserves que nous venons d'indiquer; mais la loi garde le silence le plus complet sur le droit d'en faire de semblables à l'avenir, et ce silence pourrait bien équivaloir à une prohibition, car à cette époque on répugnait à toute idée de privilège et de main-morte.

L'organisation que nous venons d'exposer succinctement, est connue sous le nom très-significatif de *constitution civile du clergé.* Nous sommes loin d'en approuver tous les détails; et même nous l'avons réduite ici à son expression la plus simple, afin que ces détails ne nuisissent point à ce qu'elle renferme de bon; mais quels que soient les reproches qu'elle mérite à certains égards, ses dispositions fondamentales ont résisté à toutes les attaques. Aussi la voyons nous reparaître en 1802 sur les mêmes bases, quoique avec d'importantes modifications.

Rappelons d'abord quelques mesures extraordinaires qui l'ont dénaturée momentanément.

On sait que malgré la nationalisation de

tous les biens ecclésiastiques, ceux qui étaient destinés aux fondations de messes et autres services religieux, étaient demeurés provisoirement en la possession de leurs anciens administrateurs : ils furent réunis au domaine par les lois du 10-18 février 1791 et du 13 brumaire an 2, pour être vendus comme les autres biens nationaux. Peu de temps après, deux nouvelles lois, l'une du 3 ventôse an 3 et l'autre du 7 vendémiaire an 4, déclarèrent que la République ne salariait plus aucun culte ni aucun ministre du culte. Dès-lors toute organisation légale cessa ; chaque culte fut abandonné à lui-même sans autre protection que celle d'une police ordinaire, et les anciennes fondations, conservées par la loi du 12 juillet- 24 août 1790, ne furent plus acquittées.

C'est à cette époque de désordre et de violence que la Belgique fut réunie à la république française, réunion qui devait avoir pour résultat nécessaire de soumettre notre pays au même régime que la France ; et bientôt en effet les lois françaises y reçurent leur pleine et entière exécution, ainsi que nous l'avons prouvé dans l'article Domaine. (Tom. VI, pag. 273 et suiv.)

Ce régime a duré jusqu'au concordat du 26 messidor an 9, qui rétablit enfin l'exercice du culte dans toute la république, et aussitôt une *organisation* nouvelle est décrétée par la loi du 18 germinal an 10.

Le concordat, sous le point de vue qui nous occupe, se borne à stipuler qu'il sera fait une nouvelle circonscription des diocèses et des paroisses (ce qui implique une réorganisation des églises), et que les évêques pourront avoir un chapitre dans leur cathédrale et un séminaire pour leur diocèse, sans que le gouvernement s'oblige à les doter. Puis il ajoute :

« Art. 14. Le gouvernement assurera un traitement convenable aux évêques et aux curés dont les diocèses et paroisses seront compris dans la circonscription nouvelle.

» Art. 15. Le gouvernement prendra également des mesures pour que les catholiques français puissent, s'ils le veulent, faire, en faveur des églises, des fondations. »

La loi du 18 germinal an 10 réalise ensuite ces stipulations, en déterminant et les établissements et les offices ecclésiastiques qui seront dorénavant reconnus et salariés par l'Etat.

Les seuls établissements qu'elle reconnaît sont les métropoles, les cathédrales, les séminaires, les chapitres métropolitains et cathédraux, les églises de paroisses et leurs succursales : elle supprime tous autres établissements ecclésiastiques. (Art. 58, 59, 60 et 11.)

Les seuls offices qu'elle reconnaît et salarie, sont ceux d'archevêque, d'évêque, de vicaire-général, de chanoine ou membre de chapitre métropolitain ou cathédral, de curé, de desservant et de vicaire paroissial. (Art. 9, 21 et 31.) (*).

Cette loi n'abolit pas, comme celle de 1790, les autres titres ou offices, parce qu'il n'en subsistait aucun à cette époque. Mais, après avoir fixé l'organisation qui précède, elle pose, quant aux fondations mentionnées dans l'article 15 du concordat, les règles suivantes :

« Art 73. Les fondations qui ont pour objet l'entretien des ministres et l'exercice du culte, ne pourront consister qu'en rentes constituées sur l'état : elles seront acceptées par l'évêque diocésain et ne pourront être exécutées qu'avec l'autorisation du gouvernement.

» Art. 74. Les immeubles, autres que les édifices destinés au logement et les jardins attenants, ne pourront être affectés à des titres ecclésiastiques, ni possédés par les ministres du culte à raison de leurs fonctions. »

Le droit de faire des fondations se trouve donc légalement rétabli dans certaines limites. Mais quelles sont ces limites ? Est-il permis, comme autrefois, de fonder des églises, des séminaires, des chapitres, et autres établissements ecclésiastiques ? Non : la loi a fondé elle-même ces établissements, et en permettant de faire des fondations en leur faveur, elle ne permet ni de les multiplier, ni de les modifier, ni d'en créer d'autres ; car elle en a déterminé le nombre et l'espèce suivant les besoins de l'utilité publique. En un mot elle n'autorise les fondations qu'à titre de *donations* et

(*) Un arrêté consulaire du 7 ventôse an 11, non inséré au *Bulletin des Lois*, et un décret impérial du 26 mars 1811 qui a force de loi, ont depuis reconnu et salarié l'office ou dignité de cardinal.

de *legs* au profit des églises, des séminaires et des chapitres, tels et ainsi qu'elle les a constitués. Est-il permis, comme autrefois, de fonder des *bénéfices?* Non : les fondations peuvent avoir pour objet l'*exercice du culte* et l'*entretien des ministres*. Mais ce culte n'est autre que celui qui s'exerce dans les églises légalement établies; ces ministres ne sont autres que les titulaires, en général, des offices ecclésiastiques que la loi attache à chaque espèce d'église; et, remarquons le bien, ce n'est point à leur profit *personnel*, ce n'est point au profit de tels ou tels individus, de telle ou telle famille, communauté, ordre ou congrégation, ce n'est point à titre de *bénéfice* enfin, que les fondations peuvent avoir lieu. Or, dans ces limites le droit de faire des fondations n'est plus que celui de disposer, à titre gratuit, en faveur des établissements que la loi reconnaît capables de recevoir. Et l'on comprend dès-lors pourquoi les législateurs du Code civil, ayant à s'occuper de ce droit peu de temps après la loi organique de l'an 10, n'ont point parlé spécialement des *fondations*, religieuses ou autres.

En résumé toute la législation en cette matière se réduit aux principes suivants:

La loi seule fonde les établissements qu'exige l'utilité publique, et leur donne la capacité de recevoir par disposition entre-vifs ou testamentaire; et elle n'a fondé pour le culte d'autres établissements que les églises métropolitaines, cathédrales, paroissiales et succursales, les séminaires et les chapitres métropolitains et cathédraux;

Les particuliers ne peuvent que donner ou léguer à ces établissements, sans autre distination que celle de remplir les services d'utilité publique pour lesquels ils sont institués; ils ne peuvent leur imposer aucune condition qui dérangerait leur organisation ou changerait leur destination légale.

Toute condition de ce genre est censée non écrite; et ni le clergé, ni le gouvernement ne peuvent la tenir pour valable.

On nous fera peut-être une objection. Le concordat de l'an 9 stipule:

« Art. 11. Les évêques pourront avoir un chapitre dans leur cathédrale et un séminaire pour leur diocèse, sans que le gouvernement s'oblige à les doter. »

Et la loi organique du 18 germinal an 10 a réglé l'exercice de cette faculté par les dispositions suivantes:

« Art. 11. Les archevêques et évêques pourront, avec l'autorisation du gouvernement, établir dans leurs diocèses des chapitres cathédraux et des séminaires. Tous autres établissements ecclésiastiques sont supprimés.

» Art. 23. Les évêques seront chargés de l'organisation de leurs séminaires, et les réglements de cette organisation seront soumis à l'approbation du Premier Consul.

» Art. 35. Les archevêques et évêques, qui voudront user de la faculté qui leur est accordée d'établir des chapitres, ne pourront le faire sans avoir rapporté l'autorisation du gouvernement, tant pour l'établissement lui-même, que pour le nombre et le choix des ecclésiastiques destinés à les former. »

Il est vrai que ces dispositions semblent contraires au principe que la loi seule fonde les établissements d'utilité publique. Mais cette contrariété n'est qu'apparente: la loi a laissé au clergé et au gouvernement le soin de juger si un séminaire et un chapitre étaient nécessaires dans chaque diocèse, et elle les a légitimés d'avance pour le cas où la nécessité en serait reconnue. Ces établissements doivent donc leur existence à la loi même, et non à un prétendu droit de fondation qui appartiendrait, soit aux évêques, soit au gouvernement. On en trouvera d'ailleurs la preuve dans un autre concordat; celui du 18 juin 1827, conclu entre le roi des Pays-Bas et le Saint-Siége, porte textuellement:

« Art. 2. Chaque diocèse aura son chapitre et son séminaire. »

Ainsi c'est bien véritablement la loi qui a établi les séminaires et les chapitres, car ce concordat est une loi; et nous avons eu raison de les ranger sur la même ligne que les églises.

Le droit de fondation en ce qui touche les séminaires et les chapitres se réduit donc également à faire des donations ou des legs à leur profit sous les réserves suivantes: 1° qu'ils soient établis et organisés conformément aux prescriptions de la loi; 2° qu'il ne soit mis

aux libéralités aucune charge ou condition qui en dérange l'organisation et l'économie légale; et 3° que les libéralités ne soient pas faites, à titre perpétuel de bénéfice, en faveur de certaines personnes, ordres ou congrégations déterminées.

Ce que nous venons de dire des séminaires ne s'applique point aux *écoles secondaires ecclésiastiques*. Celles-ci regardent l'instruction publique plutôt que le culte : elles ont d'ailleurs disparu avec le décret du 9 avril 1809 qui en avait autorisé l'établissement, et avec celui du 15 novembre 1811 qui les avait organisées comme une dépendance de l'Université impériale. A la vérité rien n'empêche aujourd'hui de les rétablir, puisque la Constitution proclame la liberté de l'enseignement; mais, rétablies en vertu de ce principe, elles ne peuvent être et ne seront que des établissements *privés*, tant qu'une loi nouvelle ne les aura pas reconnus comme établissements d'utilité publique.

Il en serait ainsi même des *séminaires*, s'il plaisait aux évêques d'en établir d'autres que ceux dont la loi de l'an 10 et le concordat de 1827 ont arrêté le nombre et la formation : établissements *privés*, ils seraient la propriété des évêques considérés, non comme fonctionnaires ecclésiastiques, mais comme particuliers; ils ne pourraient être entretenus qu'au moyen de leurs ressources personnelles; les revenus de l'église ne pourraient être appliqués à leur usage sans un coupable détournement, et les fidèles ne pourraient faire ni aumônes, ni donations, ni legs à leur profit, parce qu'ils seraient incapables de recevoir.

Nous venons d'indiquer quels sont les établissements ecclésiastiques reconnus par la loi : un auteur, que nous n'aimons pas à combattre, y ajoute les *chapitres collégiaux*. « Il est à observer, dit-il, qu'en vertu du décret de l'an X, les chapitres *métropolitains* et *cathédraux* sont les seuls dont le rétablissement a été autorisé.... Ce ne fut que plus tard et par le décret du 6 novembre 1813 que les chapitres *collégiaux* furent également reconnus aptes à posséder.

» Cette aptitude, ajoute-t-il, ne peut s'étendre qu'aux biens à acquérir par ces établissements postérieurement à leur reconnaissance légale, qui ne date que du 6 novembre 1813, pour le motif que le décret du 15 ventôse an XIII donne positivement les biens et rentes non aliénés, provenant des fabriques des *collégiales*, aux fabriques des cures et succursales dans l'arrondissement desquelles sont situés les biens et payables les rentes. Le gouvernement ayant une fois disposé de ces biens en faveur des établissements prémentionnés, ne pouvait plus les reprendre pour en gratifier d'autres établissements. »

Enfin il conclut en ces termes :

« Les conséquences des dispositions que nous venons d'invoquer sont donc telles, qu'en Belgique les chapitres cathédraux et *collégiaux* sont des établissements d'utilité publique, et qu'avec l'autorisation du gouvernement ils sont aptes à posséder aux termes de l'art. 910 du Code civil. (*Eléments de jurisprudence administrative sur la propriété des biens affectés au culte, etc.*, par H. de Kerckove.)

Il y a dans ces passages une erreur qu'il faut malgré nous relever, parce qu'elle est fondamentale.

On peut faire des libéralités à une église métropolitaine ou cathédrale, parceque la loi reconnaît cette espèce d'églises; ces libéralités peuvent avoir pour objet l'entretien de ses ministres et par conséquent des chanoines qui composent son chapitre, parce que la loi reconnaît un chapitre auprès de chaque église métropolitaine ou cathédrale. Mais aucune loi n'a fondé des églises *collégiales* et des chapitres *collégiaux*. Au contraire, celle du 18 germinal an 10 les a supprimés, et le décret du 15 ventôse an 13 a donné leurs biens aux églises *paroissiales* et *succursales*. Comment et pourquoi donc pourraient-ils recevoir encore des donations ou des legs? Ils ont été rétablis, dit M. de Kerckove, par le décret du 6 novembre 1813. Ce décret ne parle point de leur rétablissement : il a, comme son titre et ses dispositions le démontrent d'ailleurs à toute évidence, il a pour objet la *conservation et administration des biens* que possédait à cette époque le clergé *dans plusieurs parties de l'empire*. Or en 1813 il y avait dans *certaines parties* du vaste empire français quelques églises collégiales et par conséquent quel-

ques chapitres collégiaux ; il y en avait dans le Valais, en Hollande et ailleurs ; il y en avait aux portes même de Paris.

Mais ils n'existaient qu'en vertu de lois particulières à ces contrées, ou de décrets spéciaux, qui les avaient maintenus ou fondés exceptionnellement. Nous citerons pour exemple les décrets des 20 février 1806, 18 octobre 1810, art. 206, et 26 décembre suivant, art. 55. Le premier porte :

« Art. 1er. L'église de St.-Denis est consacrée à la sépulture des empereurs.

» Art. 2. Il sera fondé un chapitre composé de dix chanoines, chargés de desservir cette église. »

Cette fondation aurait dû sans doute faire l'objet d'une loi, puisqu'elle sortait de l'organisation légale du culte ; mais peu importe : du moment qu'il existait par exception des chapitres *collégiaux* et qu'ils étaient dotés, il fallait bien assurer la conservation et l'administration de ce qu'ils possédaient, et c'est pourquoi le décret du 6 novembre 1813 s'est occupé d'eux aussi bien que des chapitres *cathédraux*. Voilà toute la portée de ce décret ; et dire, comme le fait M. de Kerchove, qu'il a rétabli *en général* les chapitres collégiaux, c'est prendre l'exception pour la règle ou le fait pour le droit. Pour nous, nous ne connaissons en Belgique aucun chapitre collégial fondé ou par une loi particulière ou par un décret spécial de l'Empereur qui aurait force de loi. S'il en existe, il faut les respecter ; mais quant à ceux qui s'y seraient formés depuis 1814, avec ou sans autorisation du gouvernement, ils ne peuvent prétendre à la qualité d'établissement public, parce que la loi du 18 germinal an 10 ne les a pas compris dans l'organisation du culte et qu'il n'appartient pas au pouvoir exécutif de déroger à cette loi.

M. de Kerckove dit encore que l'article 16 de la Constitution a abrogé l'article 33 de la loi organique de l'an 10, en tant que celui-ci soumet à l'approbation du gouvernement, le nombre et le choix des chanoines métropolitains et diocésains. Il a raison quant à leur *choix* ; mais il se trompe quant au *nombre*. S'il était permis au clergé de multiplier à son gré le nombre des chanoines salariés par l'État ou entretenus sur le produit des donations ou legs qui se font aux chapitres, non seulement il n'y aurait plus d'organisation légale, mais on retomberait encore dans tous les abus de l'ancien régime. Voyez au surplus l'article Traitements ecclésiastiques.

Ce que nous venons de dire des églises collégiales s'applique-t-il aux *chapelles* et *annexes* ? Non. Un décret impérial du 30 septembre 1807 qui a force de loi, permet au gouvernement d'en établir dans certaines communes ou sections de commune qui ne pourraient participer que difficilement au culte paroissial. Cependant il y a deux observations spéciales à faire : 1° on peut donner et léguer à une église paroissiale ou succursale pour l'entretien d'une chapelle et de son chapelain ; mais on ne pourrait donner ni léguer à la chapelle même, parce que étant une dépendance de l'église principale, elle n'a point d'existence propre et indépendante ; 2° on ne peut faire des libéralités ni à une annexe directement, ni à une église paroissiale ou succursale pour la fondation ou l'entretien d'une annexe, parce que celle ci n'est permise que pour l'utilité particulière de certains habitants qui se chargent d'en payer les frais : essentiellement précaire, elle ne constitue pas un établissement public. Mais, si contre notre avis, on la considérait autrement, elle ne serait au plus qu'une dépendance de l'église paroissiale ou succursale, à l'instar des chapelles. (Art. 8 à 13 du décret précité.)

Il nous reste maintenant à faire connaître les mesures réparatrices que le gouvernement a prises à l'égard des anciennes fondations.

On sait déjà que dans le système d'organisation décrété par la loi du 18 germinal an 10, il n'a pu être question de rétablir les fondations d'offices ou de bénéfices précédemment supprimées : la réparation a dû se borner à ce qui était compatible avec ce système. C'est dans cette mesure qu'elle a eu lieu.

Le gouvernement commença par ordonner que les biens, non aliénés, des ci-devant églises ou fabriques seraient rendus à leur destination dans les églises de la circonscription nouvelle. (Arrêté du 7 thermidor an 11 et décret du 13 juillet 1806.)

Il étendit ensuite cette mesure aux biens des ci-devant chapitres *métropolitains* et *cathédraux ;* mais ceux des ci-devant chapitres *collégiaux* furent affectés, comme nous l'avons déjà dit, aux églises *paroissiales* et *succursales*, parce que la loi nouvelle n'avait pas rétabli cette espèce de chapitres. (Décret du 15 ventôse an 13.)

Quant aux anciennes fondations de messes et autres services religieux, un arrêté du 28 frimaire an 12 rendit également à leur destination les biens qui y étaient affectés, en exceptant toutefois ceux qui n'auraient pas fait autrefois *partie des revenus des églises*, c'est-à-dire qui auraient formé un *bénéfice* au profit de certains titulaires ; et afin que les fondations ainsi rétablies ne dégénérassent point en *bénéfices* par la suite, un décret du 22 fructidor an 13 disposa que lesdits biens seraient administrés comme ceux des fabriques, et que le bureau des marguilliers « paierait aux curés, » desservants et vicaires, selon le réglement » du diocèse, les messes, obits et autres ser- » vices auxquels les fondations donnent lieu » conformément au titre. »

Voyez du reste sur ces différentes mesures l'article Domaine, pag. 294 à 305.

Tandis que le gouvernement réparait ainsi les fautes du passé, plusieurs questions s'élevèrent, d'autant plus importantes à reproduire ici que leur solution va confirmer tout le système que nous venons d'exposer. L'Empereur les soumit au conseil d'État, et le conseil les résolut par un avis du 21 frimaire an 14, qui fut approuvé le même jour.

La *première question* était celle-ci.

« Les anciens titulaires des fondations peuvent-ils prétendre en acquitter les charges de préférence à tout autre ecclésiastique ? » L'avis répond :

« Que le gouvernement, en rétablissant les fondations dont les biens et rentes subsistent encore, n'a entendu rétablir que la condition principale, celle d'acquitter les charges en prières et services religieux que le fondateur a prescrites, et non les conditions accessoires, et surtout celle de l'attribution exclusive à tel ou tel prêtre d'exécuter ces services religieux ; que si l'on admettait cette attribution exclusive, ce serait rétablir les bénéfices simples, ce qui serait contraire à l'esprit de la loi du 18 germinal an 10. »

« *Deuxième question :* Le prêtre qui acquitte les charges de la fondation, doit-il jouir du revenu entier comme par le passé ? » L'avis répond :

« Que cette question est résolue par l'arrêté de S. M. du 22 fructidor dernier qui ordonne que les biens et revenus des fondations rendus aux fabriques, seront administrés par les administrateurs desdites fabriques qui paieront aux curés, desservans ou vicaires, *selon les réglements du diocèse*, les messes, obits ou autres services auxquels lesdites fondations donnent lieu. »

« *Troisième question :* Le droit que le fondateur a reservé à certaines familles d'acquitter les fondations, est-il maintenu ? » L'avis répond :

» Que par les mêmes motifs de l'avis sur la première question, ce droit ne peut être maintenu, attendu qu'il établirait privilège et que le gouvernement n'a rétabli que l'objet principal des fondations. »

« *Quatrième question :* A qui appartient le droit de nommer le sujet qui acquittera les charges de la fondation ? » L'avis répond :

« Que l'évêque doit désigner parmi les prêtres habitués dans les églises où les fondations seront établies, celui qui doit les acquitter. »

Ces réponses n'exigent pas de commentaire. Elles résument tout l'esprit de la loi avec une lucidité et une précision qui satisfera les moins clairvoyants ; elles sont la confirmation la plus explicite de ce que nous avons dit précédemment sur le droit de fondation en général. Et en effet les principes qui s'y trouvent rappelés, ne concernent pas seulement les fondations anciennes, dont il s'agit dans les arrêtés des 28 frimaire an 12 et 22 fructidor an 13 ; ils s'appliquent à toutes celles qui ont pu être faites depuis, ou que l'on ferait à l'avenir. Ces principes sont d'une application universelle, puisqu'ils tiennent à l'esprit même de la loi qui a organisé le culte. Aussi le gouvernement les a-t-il répétés à dessein dans le décret du 30 décembre 1809 sur les fabriques. L'article 30 de ce décret dit d'abord que le

curé ou desservant agréera les prêtres habitués et leur assignera leurs fonctions; puis l'article 31 ajoute :

« Les annuels auxquels les fondateurs ont attaché des honoraires, et généralement tous les annuels emportant une rétribution quelconque, seront donnés de préférence aux vicaires, et ne pourront être acquittés qu'à leur défaut par les prêtres habitués ou autres ecclésiastiques, à moins qu'il n'en ait été ordonné autrement par les fondateurs. »

Ainsi, pour conclure, on ne pourrait stipuler aujourd'hui en fesant une fondation;

1° Que le droit d'en acquitter les charges sera réservé exclusivement à un prêtre de telle ou telle famille, localité, ordre ou congrégation;

2° Que les revenus entiers de la fondation seront payés au prêtre qui en acquittera les charges.

Avec de pareilles stipulations, si elles pouvaient avoir effet, on rétablirait les bénéfices simples et les privilèges que la loi a supprimés; on rentrerait dans l'ancien régime, et les fondations qui d'après la loi de l'an 10, doivent être faites aux églises, comme établissements d'utilité publique, soit pour l'exercice du culte, soit pour l'entretien de ses ministres, ne se feraient bientôt plus qu'en considération et au profit de certaines familles ou de certains corps ecclésiastiques séculiers ou réguliers. Revenons aux mesures de réparation que nous étions en train de signaler.

Parmi les biens affectés à d'anciennes fondations de messes, il y en avait dont les hospices et bureaux de bienfaisance avaient été mis en possession par suite de la loi du 4 ventôse an 9 qui leur attribue les biens ecclésiastiques cédés au domaine; un décret du 19 juin 1806 a ordonné que les administrateurs de ces établissements paieraient régulièrement aux fabriques d'église la rétribution des services religieux dont lesdits biens pourraient être grevés, conformément au décret du 22 fructidor an 13.

Cette mesure fut ensuite appliquée en général à tous les établissements publics, même aux communes, qui posséderaient des biens grévés de pareils services, sans préjudice toutefois des règles particulières à la liquidation de leurs dettes. (Arrêtés des 20 décembre 1819, 3 janvier et 13 octobre 1822, lettre ministérielle du 3 avril 1825.) Voyez au surplus l'article Dette publique, tom. 6, pag. 189 et suiv.

Telle a été durant la troisième période la législation relative aux fondations en faveur du culte catholique : elle est restée identiquement la même sous le gouvernement des Pays-Bas et sous le gouvernement belge.

§ II. *Culte protestant.*

On sait que le culte protestant était autrefois prohibé dans les pays catholiques. Cependant il était toléré en France dans quelques contrées, notamment en Alsace et dans les terres de Blamont, Clermont, Héricourt et Châtelet. Les protestants y formaient entre eux des *communautés* ayant le droit d'exercer publiquement leur culte, avec églises, consistoires, universités, colléges, fondations, fabriques, paiement des ministres et des maîtres d'école. Ils conservèrent ces droits après la révolution française; leurs biens furent même exceptés de la vente des biens nationaux. (Décrets des 17-24 août, 9-18 septembre, et 1-10 décembre 1790.)

Ils continuèrent d'exister sur cet ancien pied; ils s'étendirent même, grâce au nouveau régime qui avait proclamé la liberté des cultes, et restèrent sans contrôle jusqu'au moment où la loi du 18 germinal an 10 organisa définitivement le culte protestant, sur les mêmes bases que le culte catholique.

La seconde partie de cette loi est intitulée : *articles organiques des cultes protestants.*

Elle ne reconnaît que deux sortes d'églises protestantes : les églises *réformées* et les églises de la *confession d'Augsbourg.*

Elle établit pour les premières des *pasteurs*, des *consistoires locaux* et des *synodes;* elle établit pour les secondes des *pasteurs*, des *consistoires locaux*, des *inspections* et des *consistoires généraux.*

Enfin elle règle dans les termes suivans le droit de faire des fondations en leur faveur :

« Art. 8. Les dispositions portées par les ar-

ticles organiques du culte catholique sur la liberté des fondations, et sur la nature des biens qui peuvent en être l'objet, seront communes aux églises protestantes. ».

Cet article nous dispense de tous développements : nos lecteurs feront aisément à ces églises l'application des principes que nous avons exposés dans le paragraphe précédent.

§ III. *Culte israélite.*

Le culte israélite doit sa constitution civile et son organisation à un réglement délibéré à Paris, dans une assemblée générale des juifs, le 10 décembre 1806, et approuvé par un décret impérial du 17 mars 1808, qui a force de loi.

Il n'a que des *synagogues*, avec *grands rabins*, *rabins* et *consistoires*.

Ni le réglement de 1806, ni les décrets rendus pour son exécution les 17 mars et 18 octobre 1808, ne parlent de *fondations*. Faut-il conclure de là qu'elles sont défendues? On aurait pu le croire sous l'Empire, parce que l'ensemble des décrets précités montre clairement qu'on n'a pas voulu favoriser le culte mosaïque au même degré que les autres; et en effet le mode seul qu'ils prescrivent pour subvenir à ses besoins et qui consiste en *répartitions personnelles et forcées* sur tous les membres de la communion, a quelque chose d'exceptionnel qui ne se rencontre, ni dans le culte catholique, ni dans le culte protestant. Cependant cette raison ne nous paraît pas déterminante. Dans tous les cas, la loi fondamentale de 1815 a déclaré que « protection *égale* est accordée à tous les cultes qui existent dans le royaume » (art. 191); et la Constitution belge de 1831, sans être aussi explicite à cet égard, est cependant conçue dans le même esprit. Or l'égalité de protection suppose nécessairement le même mode et les mêmes moyens d'existence. Nous croyons donc qu'aujourd'hui les fondations, c'est-à-dire les donations et legs, sont permis en faveur des synagogues, et qu'ils peuvent avoir pour objet, soit l'exercice du culte juif, soit l'entretien de ses ministres, mais sous les mêmes réserves et dans les mêmes limites que les fondations catholiques et protestantes.

Sect. II. — *Fondations en faveur de l'instruction publique.*

Il y a trois périodes à considérer : celle du régime Français, celle du régime des Pays-Bas et celle du régime Belge.

§ I. *Période française.*

Nous avons vu qu'avant la révolution de 1789 l'enseignement était entre les mains du clergé, tant *séculier* que *régulier*.

En supprimant tous les ordres et congrégations *régulières*, le décret du 13-19 février 1790 disposa qu'il ne serait rien changé *provisoirement* à l'égard des maisons chargées de l'éducation publique et des établissements de charité, et ce jusqu'à ce qu'il eût été pris un parti sur ces objets (art. 2).

Ce provisoire fut successivement prorogé par les décrets du 20-22 avril 1790, art. 8, du 28 octobre-5 novembre 1790, tit. I, art. 13, et du 3-10 décembre 1790.

En réorganisant le clergé et en abolissant tous titres, offices, bénéfices et prestimonies quelconques, autres que ceux compris dans la nouvelle organisation, la loi du 12 juillet-24 août 1790 réserva également ce qui pouvait intéresser l'instruction sous un autre rapport : « les fondations faites pour subvenir *à l'éducation des parents des fondateurs*, dit l'art. 25 du tit. I de cette loi, continueront d'être exécutées conformément aux dispositions écrites dans les titres de fondation, et à l'égard de toutes autres fondations pieuses, les parties intéressées présenteront leurs mémoires aux assemblées de département pour, sur leur avis et celui de l'évêque diocésain, être statué par le corps législatif sur leur conservation ou leur remplacement. »

Le décret du 22 décembre 1790-5 janvier 1791 sur les séminaires établis en exécution du décret précédent, renouvela la déclaration finale de l'article 25 précité, en ces termes :

« Art. 6. L'assemblée nationale se réserve de statuer sur les bourses ou places gratuites

qui étaient établies dans plusieurs séminaires, après que le vœu des départements lui sera connu. »

La Constitution de 1791 décréta ensuite :

« Il sera créé et organisé une *instruction publique*, commune à tous les citoyens, gratuite à l'égard des parties de l'enseignement indispensables pour tous les hommes, et dont les établissements seront distribués graduellement, dans un rapport combiné avec la division du royaume. »

Mais en attendant cette organisation, un décret du 26 septembre- 16 octobre 1791 ordonna de nouveau que tous les corps et établissements d'instruction ou d'éducation publique alors existants subsisteraient provisoirement avec leur régime respectif.

Enfin le décret du 18-18 août 1792, qui supprima définitivement toutes les congrégations *séculières* consacrées à l'éducation ou à l'enseignement, statua que les biens des séminaires-colléges et colléges, des bourses et des fondations, desservies par elles, à la seule exception des bâtiments, seraient administrés et vendus comme biens nationaux. (Tit I, art. 4, et tit. II, art. 1 et 2.)

Ce décret dispose néanmoins :

« Art. 5. Les bourses ou places gratuites qui étaient dans plusieurs séminaires réservées par l'article 6 du décret du 22 décembre 1790, seront transportées *provisoirement* au séminaire diocésain de l'arrondissement, établi par le décret du 12 juillet 1790, et les titulaires de ces fondations pourront continuer leurs études dans ces nouveaux séminaires jusqu'à l'organisation définitive de l'instruction publique.

» Art. 6. Les bourses ou places gratuites fondées, soit dans les colléges, soit dans les maisons de congrégations de filles, seront conservées provisoirement aux individus de l'un et de l'autre sexe qui en jouissent ; mais il sera sursis à la nomination de celles de ces places qui se trouveront vacantes à l'époque du présent décret.

» Art. 7. Les boursiers qui ont en même temps un traitement public sur bénéfice ou autrement, ne jouiront plus du produit de ces bourses à dater du présent décret. »

Ce décret n'avait rien d'obscur ; mais telle était alors la tendance à généraliser les mesures de ce genre, qu'on l'étendit de fait à tous les établissements d'instruction publique. Un décret des 14 et 16-21 février 1793 rectifia cette erreur, en déclarant qu'il ne s'appliquait point aux établissements indépendants des congrégations séculières supprimées ; que la vente des biens appartenant à ces derniers, serait suspendue conformément aux décrets antérieurs ; que la recette et la gestion desdits biens, soit qu'elles eussent été confiées précédemment à des congrégations séculières ou à des laïcs, continueraient d'être faites sous la surveillance des corps administratifs et des municipalités, sans que la régie des domaines pût s'en mêler ; que les corps administratifs fixeraient, jusqu'à ce qu'il en eût été ordonné autrement, le traitement des professeurs en exercice dans lesdits établissements, et que les personnes jouissant d'un traitement ne pourraient rien recevoir des parents des élèves, nonobstant tout usage contraire.

Enfin un décret du 8-10 mars 1793 statua : 1° que les biens formant la dotation des colléges, des bourses et de tous autres établissements d'instruction publique, sous quelque dénomination qu'ils existassent, seraient vendus, excepté les bâtiments qui servaient ou pourraient servir à l'usage des colléges et de tous autres établissements d'instruction publique, les logements des professeurs, instituteurs et élèves, les jardins et enclos y attenants, et ceux qui pourraient servir à l'usage des établissements d'instruction publique, tels que Jardins des plantes, emplacements pour la Botanique et l'Histoire naturelle ; 2° qu'à compter du 1er janvier 1793, le paiement des professeurs et instituteurs, les frais d'entretien des bâtiments, jardins et enclos prémentionnés, et tous autres frais nécessaires à l'instruction publique, seraient à la charge de la nation.

En conséquence il ordonna que lesdits biens, soit que l'administration en eût été précédemment confiée à des *congrégations séculières ou régulières*, à des *corps laïques* ou à des *particuliers*, seraient administrés jusqu'à la vente, par les préposés de la régie des

domaines nationaux, sous la surveillance des corps administratifs.

Ces mesures, prises en haine de la mainmorte qu'on voulait supprimer en matière d'instruction publique comme en toute autre, n'empêchèrent pas les bourses de subsister à titre d'encouragement ou de récompense; mais elles ne furent plus considérées comme un avantage personnel à ceux que les fondateurs y avaient appelés.

Un décret du 5-8 mai 1793 ordonna que les bourses vacantes dans les colléges et les séminaires de la république, seraient données de préférence aux enfants mâles des citoyens qui avaient pris les armes pour la défense de la patrie; et quant aux bourses établies en faveur des filles, il renvoya au *Comité* d'instruction publique, pour avoir un rapport ou une proposition sur cet objet (art. 1 et 2).

Il contient en outre sur la collation des bourses les mesures suivantes :

« Art. 3. Tous les modes suivant lesquels il a été pourvu auxdites bourses, sont abrogés; il y sera nommé dorénavant de la manière ci-après :

» Art. 4. Dans chacun des départements dans lesquels il y a des bourses, la connaissance en sera rendue publique par la voie d'une liste imprimée et affichée dans chaque municipalité, laquelle liste contiendra le genre, l'objet et les conditions de la fondation.

» Art. 5. Il sera ouvert dans chaque municipalité, un registre où les parents des enfants dont les pères, sans distinction, auront pris les armes pour la défense de la patrie, feront inscrire le nom et l'âge de ceux pour lesquels ils solliciteront ces places. Les tuteurs ou curateurs, au défaut de parents, pourront faire inscrire leurs pupilles.

» Art. 6. Chaque municipalité fera un relevé de ceux qui seront inscrits, lequel elle enverra au Directoire de district, avec des observations sur ceux qui paraîtront le plus mériter ces places, en indiquant d'abord ceux dont les pères sont morts sous les armes pour la défense de la patrie dans la guerre actuelle, ensuite ceux qui seront le plus dans le besoin, enfin ceux qui auront le plus d'intelligence.

» Art. 7. Des relevés envoyés dans les districts il sera fait un relevé général qui sera adressé au Directoire du département, lequel choisira les sujets, en ayant égard aux observations prescrites par l'article 6 ci-dessus.

» Art. 8. La municipalité décidera, sans aucun recours, sur les demandes qui seront faites pour être inscrit sur le registre.

» Art. 9. Dans le cas où les fondations porteraient qu'il sera fourni aux boursiers des choses en nature, relatives aux vêtements, à quelques meubles, livres ou autres objets d'étude, la fourniture en sera faite en monnaie, etc. »

Nous avons rapporté en entier ces dispositions; d'abord, parce qu'en établissant un mode général et uniforme de conférer les bourses, elles ont privé de leurs droits à cet égard les collateurs institués par les actes de fondation; et, en second lieu, parce qu'elles ont été publiées en Belgique, fait important dont nous tirerons plus tard la conséquence.

Tel était l'état des choses, lorsque l'on s'occupa enfin sérieusement de réorganiser l'instruction publique dans tous ses degrés.

Après plusieurs lois spéciales que nous passerons sous silence, parce qu'elles n'ont été pour ainsi dire que d'essai, il en intervint une du 3 brumaire an 4, qui est générale.

Elle crée une ou plusieurs écoles *primaires* par canton, une école *centrale* par département, des écoles *spéciales* pour les sciences et les arts dans les villes principales de la république et un institut *national* à Paris. Fidèle au principe que la nation avait posé dans la Constitution de 1791, cette loi met à charge de la république toutes les dépenses de cette organisation; n'exige des élèves en général qu'une rétribution modique; admet, pour cause d'indigence, un quart des élèves à fréquenter sans rétribution les écoles primaires et centrales, et accorde en outre des pensions temporaires à vingt élèves dans chacune des écoles centrales et spéciales,

Cette loi, il faut le remarquer, ne reconnaît pas aux établissements qu'elle crée, la faculté d'acquérir ou de posséder des biens, ni par conséquent aux particuliers le droit de faire des donations ou des legs à leur profit. Elle est conçue dans le même esprit que la pre-

mière loi organique du clergé, laquelle refusait aussi toute capacité de recevoir aux églises et autres établissements ecclésiastiques. La haine des mains-mortes était encore trop vigoureuse à cette époque pour qu'il en fût autrement; et l'on croyait d'ailleurs à la possibilité de couvrir avec les contributions publiques toutes les dépenses de l'Etat. Mais bientôt il fut constaté que les impôts rendaient peu, que les biens nationaux se vendaient mal, que le produit des uns et des autres était absorbé par les frais d'une guerre incessante, et que la plupart des autres services publics restaient en souffrance.

Alors on s'avisa peu à peu d'un autre système. On commença par reconstituer, pour le soulagement des pauvres, des administrations locales sous le nom d'*hospices civils* et *bureaux de bienfaisance;* et on affecta à ces établissements tous les biens non aliénés qui avaient eu autrefois une destination de charité. (Lois des 2 brumaire an 4, 16 vendémiaire, 7 frimaire et 20 ventôse an 5.)

A peine les hospices et les bureaux de bienfaisance furent-ils ainsi constitués, qu'une loi du 23 messidor an 5 leur attribua aussi les biens qui avaient précédemment formé la dotation des bourses. Voici cette loi:

« Considérant qu'il importe de prendre tous les moyens de rétablir l'instruction publique en France; qu'un des moyens les plus efficaces est de rendre promptement aux titulaires des bourses la jouissance des biens, dont ils étaient dotés et que la justice et l'humanité concourent à réclamer;

» Considérant que la loi du 2 brumaire an 4, qui suspend la vente des biens des établissements de bienfaisance, leur est applicable, *soit que l'on considère les titres des fondateurs, soit que l'on considère l'emploi des fonds jusqu'à l'époque de la révolution;*

» Arrête qu'il y a urgence et prend la résolution suivante:

» Les dispositions de la loi du 16 vendémiaire an 5, qui conserve les hospices civils dans la jouissance de leurs biens, sont déclarées communes aux biens affectés aux fondations de bourses dans tous les ci-devant colléges de la république. »

En conséquence, les hospices et les bureaux de bienfaisance entrèrent en possession de tous les biens affectés à l'instruction sous le titre de *bourses;* ils en perçurent les revenus, et ils payèrent aux titulaires, nommés par l'administration centrale conformément au mode prescrit par le décret du 5-8 mai 1793, le montant des bourses fondées à leur profit.

Le motif qui a fait réunir lesdits biens à ceux des hospices mérite d'être remarqué: c'est que les fondations de bourses, tant d'après leurs titres que d'après l'emploi constant des fonds, doivent être considérées comme *œuvres de bienfaisance.*

Nous ferons observer en passant que l'administration du département de la Dyle, aujourd'hui province de Brabant, s'est trompée sur le sens de cette loi. Elle a pensé que le législateur, en rendant aux titulaires la jouissance des bourses qui leur étaient réservées par les actes de fondation, avait voulu établir, pour l'administration de leurs biens, une *commission* distincte et semblable à celle que la loi du 16 vendémiaire an 5 avait créée pour l'administration des hospices. Cela résulte des arrêtés qu'elle a pris les 6 et 18 brumaire an 6, concernant l'université et les colléges de Louvain; on lit en effet dans le dernier de ces arrêtés:

« Considérant que la loi du 23 messidor an 5 déclare communes aux biens affectés aux fondations des bourses dans tous les ci-devant colléges de la République, les dispositions de la loi du 16 vendémiaire précédent, qui conserve les hospices civils dans la jouissance de leurs biens;

» Considérant que les propriétés des colléges dont, il s'agit, ont cette destination, et que cette dernière loi, ayant confié à des commissions l'administration des biens et revenus des hospices civils, sous la surveillance immédiate des administrations municipales, cette administration ne peut mieux faire que de suivre provisoirement le même mode pour l'administration des biens de ces colléges; et, en attendant qu'il en ait été autrement ordonné par le gouvernement et qu'il soit statué sur l'emploi de leurs revenus;

» Arrête :

» Art. 8. Sur la présentation de l'administration municipale, il sera très-incessamment nommé par cette administration, une commission de cinq citoyens, laquelle sera chargée de tout ce qui a rapport à la régie des biens et à la perception du revenu desdits colléges. »

Mais on ne tarda point à reconnaître cette erreur ; et, si nos informations sont exactes, la commission dont on annonçait la formation prochaine, ne fut pas même nommée. Reprenons la série des faits législatifs.

Nous avons vu que la loi du 3 brumaire an 4 avait réglé tout l'enseignement. Par suite les établissements publics, qui, sous le nom de *colléges*, étaient consacrés *dans Paris* à l'instruction générale, et composaient l'ancienne *Université* de cette ville, furent remplacés par une institution nouvelle qui reçut le nom de *Prytanée français*. Outre sa destination publique, le Prytanée était particulièrement réservé à l'éducation gratuite des jeunes gens que la nation voulait défrayer de leurs études. Pour remplir cette dernière destination, on lui affecta des biens ou revenus provenant des anciennes fondations ou colléges de Paris, et un subside annuel sur le trésor public. Dès lors cet établissement eut une existence analogue à celle des hospices et bureaux de bienfaisance, possédant des biens, les administrant, jouissant enfin de certains droits civils.

Mais on sentit bientôt que la modicité de ses revenus et l'impossibilité de réunir beaucoup de jeunes gens dans un même lieu, ne permettaient guères de regarder le prytanée que comme une institution locale, sans profit pour les départements ; et alors un arrêté du 1er germinal an 8 lui donna par les dispositions suivantes, l'extension dont il avait besoin pour répondre à son but :

» Art. 1er. Le prytanée sera divisé en quatre grands colléges, soumis à la même administration, et placés le premier dans le local actuel du prytanée ; le deuxième, à Fontainebleau ; le troisième, à Versailles ; le quatrième à St.-Germain.

» Art. 2. Dans chacun de ces colléges il y aura cent places payées par le gouvernement, dont la nomination sera faite par le premier Consul, sur la présentation du ministre de l'intérieur.

» Art. 3. Ces élèves seront pris exclusivement parmi les enfants peu fortunés des militaires morts sur le champ de bataille et des fonctionnaires publics morts dans l'exercice de leurs fonctions.

» Art. 5. Les revenus du prytanée et la subvention de 200,000 francs accordée pour l'an 8 à cet établissement, sont affectés, tous les ans, au paiement des quatre cents bourses.

» Art. 7. L'administration centrale du prytanée est confiée à un directoire composé de cinq administrateurs qui exercent gratuitement, etc. »

Le rapport du ministre qui a présenté cet arrêté à la signature des consuls, porte :

« Je vous propose de diviser le prytanée en quatre colléges, *nombre que l'on pourra ensuite augmenter* en proportion des élèves, et d'affecter à chacun de ces colléges cent places payées par le gouvernement et exclusivement accordées aux enfants peu aisés des militaires et des fonctionnaires publics morts dans le service de l'État... ; par là les récompenses de la nation sont fixées sur ceux *qui auraient toujours dû en être l'objet.* »

Cette mesure fut suivie d'une autre qui concerne spécialement notre pays. Un arrêté du 19 germinal an 8 disposa :

« Art. 1er. Tous les biens non aliénés de l'ancienne université de Louvain sont réunis sous l'administration centrale du prytanée.

» Art. 2. Il sera établi à Bruxelles un cinquième collège qui sera sous l'administration et la direction du prytanée, de même que ceux de Fontainebleau, Versailles et St.-Germain. »

Des collèges semblables furent établis ensuite à Compiègne, à Lyon, etc. (Arrêtés du 29 thermidor et du 27 fructidor an 8.)

A mesure que le nombre des colléges augmentait, il fallait augmenter celui des bourses ; mais, comme l'état des finances nationales ne permettait guères de nouvelles dépenses, le gouvernement décida par un arrêté du 3 nivôse an 9 qu'à compter du 1er pluviôse suivant, les élèves dont les pères possédaient un revenu de trois mille francs et au-dessus, ne

seraient plus entretenus dans le prytanée aux frais de la nation.

Peu de temps après, une loi du 9 ventôse an 9, relative à la dette publique, disposa :

« Art. 11. Il est affecté aux dépenses de l'instruction publique et à celles des militaires invalides un capital de cent quatre-vingt millions en biens nationaux, valeur de 1790 ; ces biens seront incessamment distraits de la masse ; ils ne pourront être aliénés ni leur destination changée sans une loi. Leurs revenus seront appliqués dans la proportion des trois quarts à l'instruction publique, et d'un quart aux militaires invalides. »

Tous ces moyens accusaient la difficulté de subvenir aux dépenses de l'enseignement, et la nécessité de soulager les caisses de l'État. Ce dernier motif détermina enfin la législature à modifier le plan d'instruction publique décrété par la loi du 3 brumaire an 4.

En conséquence, une nouvelle loi du 11 floréal an 10 disposa que l'instruction serait donnée : 1° dans des écoles primaires, établies *par les communes* et *à leurs frais*, 2° dans des écoles secondaires établies par les *communes* ou tenues par des *maîtres particuliers*, et *pareillement à leurs frais*, 3° dans des lycées et des écoles spéciales entretenus *aux frais du trésor public*. (Art. 1er.)

Les articles 2 et suivants déterminent l'établissement et l'organisation de ces diverses écoles.

Dans ce système, les écoles primaires ne furent plus que des institutions *communales*, dont l'administration appartenait aux maires et aux conseils municipaux. (Art. 2 et 5.)

Les écoles secondaires établies par les communes eurent le même caractère ; mais leur administration fut confiée à un bureau composé du sous-préfet, du maire, du commissaire du gouvernement près le tribunal de première instance s'il y en avait un, de deux membres du conseil municipal, du juge-de-paix de l'arrondissement et d'un directeur. (Art. 6, 7 et 8; arrêté du 19 vendémiaire an 12.)

Les lycées et les écoles spéciales étaient au contraire des institutions *nationales* :

Chaque lycée avait un conseil et un bureau d'administration ;

Le conseil d'administration était composé d'un proviseur, d'un censeur des études et d'un procureur gérant ;

Le bureau d'administration, dans les villes où il y avait un tribunal d'appel, se composait du préfet, du président du tribunal d'appel, du commissaire du gouvernement près ce tribunal, du commissaire du gouvernement près le tribunal criminel, du maire et du proviseur. Dans les villes où il n'y avait pas de tribunal d'appel, le président de ce tribunal était remplacé par celui du tribunal criminel, et dans celles où il n'y avait ni tribunal d'appel, ni tribunal criminel, le bureau était laissé à la nomination du premier Consul.

Les écoles spéciales de droit, de médecine, de sciences et d'arts, étaient administrées d'une manière analogue. (Décret du quatrième jour complémentaire de l'an 12, art. 17 et suivants.)

Enfin, après avoir ainsi organisé toute la matière, la loi, pour soulager à la fois l'État et les communes, des charges qu'elle leur imposait, statua par l'article 43 :

« Le gouvernement autorisera l'acceptation des dons et fondations des particuliers en faveur des écoles ou de tout autre établissement d'instruction publique. Le nom des donateurs sera inscrit à perpétuité dans les lieux auxquels leurs donations seront appliquées. »

Cette dernière disposition caractérise tout le système : les établissements d'instruction publique, décrétés par la loi, deviennent des personnes morales, à l'instar des églises organisées par la loi du 18 germinal an 10; ils sont capables de recevoir, soit par disposition entre vifs, soit par testament; ils sont pourvus d'une administration spéciale qui les représente et gère leurs intérêts civils.

Quant aux fondations anciennes, il n'en est pas question dans cette loi ; mais l'article 4 ordonne que l'instruction primaire sera donnée gratuitement aux enfants de ceux qui seraient hors d'état de payer une rétribution, et l'article 32 ajoute :

« Il sera entretenu, aux frais de la république, six mille quatre cents pensionnaires dans les lycées et dans les écoles spéciales. »

Ces mesures étaient déjà une réparation des pertes que l'instruction publique avait faites

depuis la révolution : d'autres mesures suivirent, qui intéressent particulièrement les *biens* d'ancienne fondation.

Un arrêté du 30 frimaire an 11 affecta aux communes pour le service de leurs écoles secondaires l'usage des bâtiments et terrains, encore disponibles dans les mains de la nation : la propriété de ces biens leur fut définitivement accordée par un décret du 9 avril 1811.

Un autre arrêté du 25 fructidor an 11 relatif à l'organisation des lycées, qui devaient remplacer les trois écoles centrales de Paris, statua :

« Art. 14. Les fondations appartenant actuellement au prytanée et autres de même nature qui pourraient exister dans toute l'étendue de la république, sont irrévocablement affectées à l'instruction publique. »

Un troisième arrêté du 15 vendémiaire an 12 disposa :

« Art. 1er. Le collége de St.-Cyr qui formait une des divisions du prytanée, portera seul à l'avenir le nom de prytanée français.

» Art. 2. A dater du 1er vendémiaire an 12, les fondations dont les trois divisions du prytanée jouissaient en commun, sont exclusivement affectés à l'entretien et à l'instruction des élèves du gouvernement qui seront placés à St.-Cyr, ainsi qu'aux frais d'entretien et réparation des bâtiments.

» Art. 3. Le nombre de ces élèves est fixé à deux cent cinquante.

» Art. 4. Les places d'élèves au prytanée français sont exclusivement réservées aux fils des militaires morts sur le champ de bataille.

» Art. 6. L'administration actuelle du prytanée est conservée : elle rendra, à la fin de chaque année, un compte détaillé des biens affectés à l'établissement, de leur produit et de leur emploi, au conseiller d'état chargé de la direction de l'instruction publique, qui en fera son rapport au ministre de l'intérieur. »

L'affectation dont il s'agit dans cet arrêté, comprenait les biens de l'ancienne université de Louvain, puisqu'ils avaient été réunis sous l'administration centrale du prytanée par l'arrêté du 19 germinal an 8.

Un quatrième arrêté du 15 vendémiaire an 12 permit aux communes d'établir des pensionnats dans les bâtiments affectés aux écoles secondaires, et statua qu'il y aurait une place gratuite par vingt cinq élèves pensionnaires, laquelle serait accordée aux plus dignes ou à des fils de fonctionnaires publics, civils ou militaires.

Vint ensuite une loi du 22 ventôse an 12 qui organisa les écoles de droit, et un décret d'exécution en date du quatrième jour complémentaire de la même année, qui affecta auxdites écoles, dans chaque ville de leur établissement et notamment à Bruxelles, les bâtiments nationaux qui s'y trouvaient les plus propres.

Il statue en outre que, chaque année, cinquante élèves des lycées ou du prytanée pourraient être admis gratuitement et sur concours à étudier dans les écoles de droit.

L'année suivante, les besoins du trésor donnèrent lieu à une mesure extraordinaire : une loi du 8 pluviose an 13 ordonna la vente des immeubles de toute nature affectés d'abord au prytanée ou colléges dont nous avons parlé plus haut, et formant alors la dotation du prytanée militaire établi à St.-Cyr. Toutefois le prix des ventes devait être versé à la caisse d'amortissement, et employé en acquisitions de rentes sur l'État, au profit de ce dernier établissement, tant pour l'entretien des bâtiments que pour *les pensions des élèves nationaux*. Les biens de l'ancienne université de Louvain furent compris dans cette aliénation, puisqu'ils avaient été réunis précédemment à ceux du prytanée français par l'arrêté du 19 germinal an 8 ; mais attendu que le capital des créances dues par cette université, était une dette du prytanée qui en avait recueilli les biens, et non de l'État, un décret impérial du 4 thermidor an 13 ordonna que ce capital serait liquidé par la liquidation générale de la dette publique, et remboursé intégralement sur le produit des biens vendus.

A cette deuxième organisation succéda enfin l'*Université impériale*, ce vaste corps qui fut chargé de l'enseignement et de l'éducation publique dans tout l'empire, et dont les membres devaient, en y entrant, contracter des *obligations civiles*, spéciales et temporaires, comme s'ils formaient entre eux une véritable

société. Cette institution devait être organisée législativement. (Loi du 10 mai 1806.)

Tandis qu'on préparait cette organisation, un décret du 30 septembre 1807 créa encore huit cents bourses et seize cents demi-bourses, sur le trésor public, en faveur des séminaires diocésains.

Enfin l'Université fut organisée, non par une loi, mais par un décret du 17 mars 1808.

Elle se composait d'autant d'*académies* qu'il y avait de cours d'appel dans toute l'étendue de l'empire. (Art. 4.)

Chaque académie avait des *facultés* ou *écoles spéciales* pour les sciences approfondies et pour la collation des grades, des *lycées*, des *collèges* ou *écoles secondaires communales*, et de *petites écoles* ou *écoles primaires*, sans compter les *institutions* privées, *pensions* et *pensionnats* appartenant à des maîtres particuliers, mais soumis néanmoins au régime universitaire. (Art. 5.)

Toutes les branches possibles de l'enseignement, même la théologie, étaient comprises dans cette organisation, ensorte que les séminaires, quoique placés sous la direction des archevêques et évêques, ressortissaient comme toutes les autres écoles à l'université.

Le personnel se divisait en deux classes, l'une d'*administration* et l'autre d'*enseignement*.

L'université avait pour apanage 400,000 fr. de rentes inscrites sur le grand livre et *appartenant à l'instruction publique*.

Elle avait son *Trésor*, dont les revenus consistaient en rétributions payées pour la collation des grades, en divers prélèvements qui se fesaient sur les droits perçus dans les facultés de droit et de médecine, ainsi que sur la rétribution payée par chaque élève pour son instruction, et en un droit de sceau qui se percevait sur les diplômes, brevets, permissions, etc.

Enfin l'article 137 disposait :

« L'université est autorisée à recevoir les donations et legs qui lui seront faits, suivant les formes prescrites par les réglements d'administration publique. »

Cette dernière disposition caractérise encore une fois tout le système : elle fait de l'université une personne morale, capable de recevoir par dispositions entre vifs ou testamentaires, sur le même pied que les autres établissements d'instruction fondés par la loi du 11 floréal an 10.

A peine l'université fut elle organisée que l'Empereur rendit un décret sur les bourses qui seraient créées en sa faveur. Ce décret qui est du 10 mai 1808, porte :

« Art. 1er. Il sera créé, dans chaque lycée, dix bourses, vingt demi-bourses, vingt trois-quarts de bourse.— Total cinquante.

» Art. 2. Ces bourses et demi-bourses seront payées par les communes, conformément au tableau qui suit, et seront destinées aux écoles secondaires des villes qui fourniront les dites bourses. (Ceux qui en jouissaient portaient le nom d'*élèves communaux*.)

L'article 3 attribue la collation de ces bourses au grand-maître de l'université, et veut qu'elles soient accordées aux jeunes gens les plus distingués de la commune qui les paie, à la suite d'un examen qui devait être fait par l'inspecteur des études.

Enfin l'article 6 rétablit en principe la faculté de fonder des bourses à l'avenir :

« Tout individu qui voudra fonder une bourse ou une partie de bourse *dans un lycée* sera admis à le faire et pourra s'en réserver la nomination. Il sera statué ultérieurement sur le mode de fondation de ces bourses. »

Le paiement des bourses communales et nationales fut ensuite réglé par un décret du 17 septembre 1808 en ces termes :

« Art. 21. Les fonds des bourses dans les lycées fournis par le gouvernement, seront versés par douzième dans la caisse de l'université sur l'ordonnance de notre ministre de l'intérieur et en vertu de la quittance du caissier de l'université visée par le trésorier.

» Art. 22. Le contingent annuel des villes pour les bourses destinées, dans chaque lycée, aux élèves des écoles secondaires, sera versé par le caissier de la commune et aussi par douzième, dans la caisse du lycée où les bourses seront établies, sur l'ordonnance des préfets, et à Paris sur l'ordonnance du ministre de l'intérieur. »

Le 11 décembre 1808 un autre décret satua :

« Art. 1er. Tous les biens meubles, immeu-

bles et rentes ayant appartenu au ci-devant prytanée français, aux universités, académies et colléges tant de l'ancien que du nouveau territoire de l'empire, qui ne sont point aliénés ou qui ne sont point définitivement affectés par un décret spécial à un autre service public, sont donnés à l'université impériale.

» Art. 2. Dans tous les chefs-lieux des anciennes universités, où il existerait encore des biens suffisants pour la fondation et l'entretien d'un lycée ou d'un collége, l'université impériale entretiendra un de ces deux établissements, et des bourses y seront données par nous suivant la destination des fondateurs et de préférence aux familles de ceux-ci, sans déroger toutefois aux dispositions particulières prises par nos précédents décrets pour les universités de Gènes, Turin, Genève ou autres. »

Remarquons en passant que ce décret ne comprend pas les biens déjà affectés à l'éducation des pauvres dans les écoles de charité et aux bourses particulières, lesquels étaient possédés par les hospices et bureaux de bienfaisance, en vertu des lois des 16 vendémiaire, 7 frimaire, 20 ventôse et 25 messidor an 5. On en trouve du reste la preuve dans un arrêt du conseil d'État, approuvé par l'Empereur le 20 septembre 1809. (Sirey, *Jurisp. du conseil d'État*, tom. 1, pag. 317.)

Vint ensuite un décret du 9 avril 1809, portant qu'à l'avenir on ne sera plus admis dans les séminaires, maintenus comme écoles spéciales de théologie par l'article 3 du décret du 17 mars 1808, avant d'avoir reçu le grade de bachelier dans la faculté des lettres; mais que les *villes*, les *départements*, les *évêques* et les *particuliers* pourront établir des écoles plus spécialement consacrées aux élèves qui se destinent à l'état ecclésiastique à la charge toutefois que ces écoles seront, comme les autres, soumises au régime universitaire. Ce décret dispose en outre :

« Art. 6. Le grand-maître pourra autoriser dans nos écoles secondaires ou lycées des fondations de bourses, demi-bourses ou toutes autres dotations pour des élèves destinés à l'état ecclésiastique. »

Il ne faut pas confondre les écoles dont la fondation est autorisée par ce décret, avec les séminaires mêmes : ce sont des écoles préparatoires, appelées autrefois *petits séminaires* : le décret du 15 novembre 1811 et celui du 6 novembre 1813 les ont désignées depuis sous le nom d'*écoles secondaires ecclésiastiques*.

Enfin le régime de l'université fut fixé par le décret précité du 15 novembre 1811, qui acheva de régler toute la matière des fondations. Il contient deux titres qu'il faut reproduire en entier, les voici :

Titre premier. — *Des dotations et fondations provenant des universités, académies et colléges, tant de l'ancien que du nouveau territoire de l'empire, attribuées à l'université.*

« Art. 168. Conformément au décret du 11 décembre 1808, l'université sera remise en possession, sans retard, de ceux des biens mentionnés audit décret qui ne lui ont pas encore été délivrés.

» Art. 169. Le grand-maître nous soumettra l'état de ceux des biens déjà recouvrés, qui ne seraient point affectés à des fondations de bourses, et qui consistant en bâtiments en mauvais état et sans utilité, en terres ou en rentes éparses, seraient plus à la charge que profitables à l'université, pour être par nous autorisé à les aliéner et à en employer le produit à des établissements de l'université ou en accroissement de dotation.

« Art. 170. Les fondations et dotations de bourses créées pour l'instruction d'élèves dans les universités, académies et colléges, et autres établissements d'instruction publique supprimés, tant de l'ancien que du nouveau territoire, dont les revenus n'ont point été perçus jusqu'à présent par la régie des domaines, par la caisse d'amortissement, ou par aucun établissement concessionnaire, et qui à compter de la publication du présent décret, seront découvertes et pourront être recouvrées par l'université impériale, lui appartiendront, pour être par elle appliquées à leur destination, conformément aux titres.

Remarquons que cet article ne concerne que les biens *cédés*, de sorte que les autres dont il s'agit dans l'article 168, appartiennent à l'université pour être appliqués par elle à ses be-

soins généraux conformément au décret du 11 décembre 1808; et, quant à ceux dont les hospices étaient devenus concessionnaires par la loi du 25 messidor an 5, ils continuent de leur appartenir, sauf application au profit des jeunes gens pauvres désignés dans les actes de fondation et sans préjudice de la collation des bourses par les préfets. (Arrêt déjà cité du 20 septembre 1809.)

Les articles suivants réglent l'exécution de l'article 170, et ne concernent par conséquent que les fondations de bourses qui seraient découvertes par l'université à partir de la publication du présent décret.

» Art. 171. Le grand-maître recevra les déclarations qui lui seraient faites de l'existence de ces fondations et des dotations, et acceptera, après délibération du conseil de l'université, les offres et les conditions proposées pour rétablir le cours des revenus et rentes affectés à ces fondations, et en restituer les titres; toutefois sous notre autorisation spéciale donnée en conseil d'État, et sur le rapport du ministre de l'intérieur.

» Art. 172 Lorsque les fondations auront été faites à condition que les bourses seraient à la nomination des fondateurs, ou qu'elles seraient données de préférence dans leur famille, ces dispositions seront maintenues et le grand-maître les fera observer.

» Art. 173. Lorsque les fondations auront été faites en faveur d'originaires d'une ville ou d'une contrée déterminée, elles ne pourront être données à d'autres, qu'à défaut de sujets de la qualité de ceux indiqués par les titres.

» Art. 174. Lorsqu'il vaquera des bourses de l'espèce de celles désignées en l'article précédent, ou dont la fondation ne serait faite en faveur d'aucune personne ou d'aucun lieu déterminé, et dont les fondateurs ne se seront pas réservé la nomination, ou n'auront pas laissé d'héritiers de leurs droits, elles seront données par nous sur la présentation qui nous sera faite de trois sujets par notre ministre de l'intérieur sur l'avis du grand-maître, lesquels seront pris de préférence parmi ceux qui prouveraient qu'il appartenait à leur famille des bourses fondées dans des universités, académies ou colléges supprimés, dont les dotations sont perdues pour ces familles. »

Remarquons enfin que ces trois derniers articles ne parlent point de l'administration des biens, parce que cette administration appartient à l'Université, quelles que soient les stipulations contenues à cet égard dans les titres de fondation.

Titre II. — *Des dotations et fondations qui seront faites à l'avenir.*

« Art. 175. Le grand-maître pourra être autorisé à accepter, après délibération du conseil de l'Université, les donations et fondations qui seront faites à l'avenir à l'Université, en observant les formes et conditions prescrites pour les acceptations de donations et legs faits aux communes et aux hospices par nos arrêtés et décrets sur cette matière, dont les dispositions sont déclarées applicables aux legs et donations faits à l'Université impériale.

» Art. 176. Les donateurs et fondateurs pourront mettre à leurs dons toutes les conditions qui ne seront pas contraires aux dispositions du titre V du décret du 17 mars 1808, à la police de l'Université et aux règles du droit commun.

(Cette disposition doit s'entendre sous la réserve des articles 179 et 180 ci-après.)

» Art. 177. Les fondations des bourses contiendront l'exacte désignation des biens qui y seront affectés, et si ce sont des biens immeubles, lors de la passation de l'acte, toutes les formes voulues par les lois sur les hypothèques seront remplies.

» Art. 178. La grosse du titre sera remise aux archives de l'Université et une expédition au chef-lieu de l'académie dans l'arrondissement de laquelle sera situé le lycée ou le collége auquel la fondation s'appliquera.

» Art. 179. Si le fondateur a désigné des administrateurs du bien affecté à la fondation, cette administration aura lieu sous la surveillance du recteur de l'académie, dans l'arrondissement de laquelle l'objet de la fondation devra être rempli; et il pourra s'en faire rendre compte chaque année.

(On voit que cet article consacre pour les

fondations nouvelles une faculté qu'il n'a pas admise à l'égard des anciennes.)

» Art. 180. Les dispositions des articles 172, 173 et 174 seront applicables aux fondations qui seraient faites à l'avenir. (Il résulte de ces articles que le fondateur peut se réserver à lui et à ses héritiers la collation des bourses qu'il établit; mais nullement la confier à d'autres, puisqu'à défaut du fondateur et de ses héritiers, l'article 174 l'attribue au chef du gouvernement.)

» Art. 181. Les noms des donateurs et fondateurs seront inscrits aux archives de l'Université sur un registre à ce destiné; ils seront proclamés à la distribution générale des prix du lycée ou du collége auquel la fondation sera appliquée, et à Paris à la distribution générale des prix de tous les lycées. Ils auront, eux, et après eux leur héritier principal, une place de distinction à la distribution des prix, aux examens publics, et aux fêtes et cérémonies qui pourront avoir lieu dans le lycée ou le collége auquel ils auront affecté la fondation, et à Paris s'ils y résident, en s'y faisant reconnaître.

» Art. 182. Les communes, autres que celles comprises dans notre décret du 10 mai 1808 portant création de bourses dans les lycées, qui voudront fonder particulièrement des bourses dans les lycées pour des élèves de leur collége, ou des enfants originaires de la commune, pourront être admises à le faire par décret rendu en conseil d'état, d'après une délibération du conseil municipal, approuvée par le préfet du département, et communiquée au grand-maître de l'Université, qui prendra l'avis du conseil de l'Université, et le transmettra au ministre de l'intérieur pour nous en faire un rapport.

» Art. 183. La délibération du conseil municipal contiendra l'exposé de la nature de la fondation projetée, des conditions sous lesquelles on proposera de la faire, et l'indication précise des fonds sur lesquels on l'asscoira.

» Art. 184. L'acte de fondation ne sera passé qu'après que la délibération faite et approuvée conformément aux articles précédents, aura été revêtue de notre autorisation: cet acte sera fait devant notaire et signé par le maire de la commune fondatrice; on y annexera expédition de la délibération et du décret d'autorisation.

» Art. 185. Les communes dont il s'agit pourront se réserver la nomination aux bourses fondées; à défaut, la nomination sera faite conformément à l'article 3 de notre décret du 2 mai 1811 (*).

» Art. 186. Les nominations des communes seront faites par délibération du corps municipal, approuvée par le préfet du département. »

Il est à remarquer, pour finir, qu'un décret du 6 novembre 1813 a placé auprès de chaque séminaire un bureau d'administration semblable à ceux qui existaient auprès des lycées et des écoles spéciales; ce bureau administrait les biens du séminaire et des écoles ecclésiastiques secondaires qui en dépendent, sans l'intervention de l'Université; mais les principes fixés par le décret du 15 novembre 1811 sur les fondations de bourses n'en restaient pas moins communs à ces écoles.

Telle est la série des lois, arrêtés et décrets qui composent la législation de la période française.

Avant d'entrer dans la suivante, il faut trier cet amas de dispositions et en extraire les principes qu'il recèle. Nous aurons alors un point de départ bien déterminé pour continuer notre examen.

I. *Fondation d'établissements.* — Tous les établissements d'instruction, fondés sous l'ancien régime, soit par les souverains du temps, soit par des corps ecclésiastiques ou laïques, soit par des particuliers, sont d'abord supprimés pour faire place à une *instruction publique créée et organisée par la loi.*

La loi crée et organise ensuite les nouveaux établissements que nécessite cette instruction dans tous ses degrés.

Dans une première organisation qui fut sans durée, ces établissements ne sont que des *institutions*, des *moyens;* mais bientôt la loi en fait des *personnes civiles*, en leur accordant d'une part la capacité de recevoir par disposition entre-vifs ou testamentaire, et de l'autre

(*) C'est-à-dire par le grand-maître de l'Université et parmi les élèves de la commune fondatrice.

une administration spéciale qui les représente civilement.

Voilà, en quelques mots, tout le système de la nouvelle législation.

Ce système, remarquons-le pour abréger, n'est autre que celui de l'organisation *ecclésiastique:* les *écoles* de toute espèce, sont, à l'instar des *églises*, fondées par la législature d'après un plan général, uniforme et stable qu'il n'est permis à personne de modifier par des fondations particulières; et les citoyens n'ont plus que la faculté de faire à ces établissements des donations ou des legs, en se conformant aux règles du Code civil qui tient pour non écrites toutes les clauses et conditions contraires aux lois.

Néanmoins, lorsque des libéralités sont faites à un établissement d'instruction publique à titre de *bourses*, la loi prescrit quelques règles spéciales que l'on trouvera dans le numéro suivant.

II. *Fondation de bourses.*—Toutes les bourses de l'ancien régime sont d'abord nationalisées : la loi, sans égard aux actes de fondation, les affecte aux enfants mâles des citoyens qui ont pris les armes pour la défense de la patrie, et en attribue la collation aux administrations de département (préfets). Mais bientôt il se fait une distinction entre les bourses *de collége* et les *bourses particulières.*

Celles-ci, qui avaient une dotation distincte et une administration privée, sont considérées comme œuvres de bienfaisance, et réunies aux hospices civils; la jouissance en est rendue aux titulaires d'après les actes de fondation, et la collation continue d'en appartenir aux préfets.

Celles-là, dont les biens se confondaient dans la dotation des anciens colléges auxquels elles étaient annexées, sont supprimées avec lesdits colléges, et remplacées par des bourses *publiques*, à la collation du gouvernement.

Enfin, lorsque tous les établissements d'instruction publique sont définitivement organisés sous le nom d'*Université impériale*, quatre innovations s'opèrent:

1° L'université devient propriétaire de tous les biens qui avaient appartenu aux anciens établissements d'instruction (ce qui ne comprenait pas ceux des bourses particulières), à la charge de fonder et entretenir un lycée ou un collége dans tous les chefs-lieux des anciennes universités où il existerait encore des biens suffisants à cet effet; et des bourses publiques y sont promises aux familles des anciens fondateurs;

2° Les bourses de collége et les bourses particulières, célées jusqu'alors et dont l'Université découvrirait les biens à partir du 25 novembre 1811, sont rétablies sous les réserves suivantes:

a. La propriété et l'administration desdits biens appartiennent à l'Université; ce qui emporte la suppression de toute régie, recette ou surveillance particulière, réservée par les fondateurs, soit à leurs héritiers, soit à d'autres personnes;

b. La jouissance des bourses découvertes est affectée exclusivement, et selon les actes de fondation, à ceux en faveur de qui elles ont été originairement fondées, à moins que les sujets de cette qualité ne manquent ou ne fassent défaut;

c. Le droit de collation est rendu aux fondateurs et à leurs héritiers, si la réserve en a été faite à leur profit dans les actes de fondation;

Et dans les autres cas, ou lorsque les fondateurs ne laissent pas d'héritiers de leurs droits, la collation appartient au gouvernement : ce qui emporte la suppression de toute réserve au profit d'autres personnes.

3° Le droit de fonder de nouvelles bourses est rétabli pour les particuliers sous les modifications ci-après:

a. Les biens destinés à la fondation doivent être donnés ou légués à l'université, sauf application à celle des écoles publiques où la fondation doit être acquittée;

b. Le legs ou la donation ne peut être accepté qu'avec l'autorisation du gouvernement, donnée sur l'avis du conseil de l'université, et suivant les formes prescrites à l'égard des communes, des hospices et des autres établissements publics;

c. L'acceptation, dûment autorisée, doit être faite par le grand'maître de l'université;

d. L'université, propriétaire des biens donnés ou légués, en a seule l'administration,

sauf l'exception mentionnée sous la lettre suivante ;

e. Le fondateur peut désigner *par exception* des administrateurs particuliers; mais nulle administration particulière ne peut avoir lieu que sous la surveillance de l'université et à charge de lui rendre compte annuellement ;

f. Le fondateur peut stipuler que les bourses de sa fondation seront données de préférence à sa famille, aux enfants originaires d'une ville, commune ou hameau déterminé ; et dans ce cas, elles ne peuvent être conférées à d'autres, à moins que les institués ne fassent défaut ;

g. Le fondateur peut se réserver, à lui et à ses héritiers, le droit de collation ; mais il ne peut le déléguer à d'autres, ni par conséquent l'attacher à aucune dignité, titre ou fonction : ce droit est en quelque sorte un droit de famille inaliénable ;

h. Le droit de collation réservé aux fondateurs et à leurs héritiers, ne peut s'exercer toutefois qu'en faveur des institués, et le grand'maître est tenu de s'opposer à toute collation qui porterait préjudice à ces derniers ;

i. Si le fondateur ne s'est pas réservé, à lui ou à sa famille, le droit de collation, ou si la réserve qu'il en a faite, vient à faillir, faute d'héritiers, ce droit est exercé par l'Empereur, sur l'avis du recteur de l'académie dans l'arrondissement de laquelle se trouve le lycée ou le collége auquel la fondation s'applique ;

j. Si le fondateur n'a donné aucune préférence à sa famille, ni aux enfants originaires d'aucun lieu déterminé, ou si les préférés font défaut, le choix des boursiers est fait par l'Empereur sur une liste de trois sujets pris dans les familles qui possédaient autrefois des bourses fondées, et qui en ont été privées par suite des lois de la révolution.

4° Il est également permis aux communes de fonder des bourses dans les lycées sous les réserves suivantes :

a. La fondation doit être autorisée par le gouvernement ;

b. Elle ne peut être faite que pour les élèves du collége ou les enfants originaires de la commune fondatrice ;

c. La commune fondatrice peut se réserver la nomination aux bourses, et si elle ne se la réserve point expressément, cette nomination appartient au grand'maître de l'université ;

d. La dotation des bourses ne peut consister qu'en allocations annuelles au budget de la commune.

III. *Biens des anciennes fondations.* — Tous les biens affectés sous l'ancien régime à l'instruction ecclésiastique ou laïque, sont nationalisés.

Une partie de ces biens est aliénée pour subvenir aux besoins généraux de l'Etat; le reste est rendu à l'instruction publique suivant les distinctions ci-après :

Les bâtiments et terrains nécessaires à l'usage des écoles, sont attribués aux communes, aux arrondissements et aux départements.

Les biens qui formaient la dotation des *bourses particulières*, et qui étaient administrés par des régisseurs spéciaux, sont réunis à ceux des hospices civils, sauf l'exception ci-après.

Enfin tous les autres biens provenant, soit des anciennes universités, académies et colléges, soit des bourses y *annexées* à titre de dotation, soit des bourses *particulières* qui n'auraient été découvertes ou révélées qu'après le 25 novembre 1811, sont devenus la propriété de l'*université impériale*.

Ce résumé nous offre l'application la plus rigoureuse et la plus complète des principes consacrés par le Code civil.

En effet, d'après ce Code, on ne peut disposer de ses biens qu'en faveur de personnes capables de recevoir. (Art. 902.)

D'après ce même Code, il n'y a de personnes capables que les *particuliers* à qui la loi n'interdit pas cette faculté, et les établissements d'utilité publique à qui elle l'accorde. (Art. 902 et 910.)

Si l'on donne ou lègue à des particuliers, ce ne peut être à charge de substitution (art. 896); à plus forte raison n'est-il pas possible de donner ou léguer à une suite indéfinie de particuliers: une pareille disposition ne serait ni plus ni moins qu'une substitution sans fin.

Dès-lors l'ancien mode de fondation, consacré par la législation romaine et féodale, était irrévocablement condamné, et il ne res-

tait qu'un moyen, tant pour rendre aux ayant-droit la jouissance de bourses anciennes, que pour en autoriser de nouvelles à l'avenir : c'était d'ordonner que les biens destinés à cet usage seraient donnés ou légués à des établissements publics capables de les recevoir et de les appliquer à leur destination, selon la volonté des fondateurs. C'est ce moyen que la législation de la troisième période a adopté.

Les conséquences les plus importantes dérivent de ces observations; mais avant de les signaler, il faut continuer l'historique de la législation.

§ II. *Période des Pays-Bas.*

Nous voici parvenus à 1814. La Belgique se sépare de la France et l'Université impériale n'existe plus pour notre pays. Qu'arrive-t-il alors? Les écoles primaires ou petites écoles, les colléges ou écoles secondaires communales, les lycées et les facultés, dont le siége était dans nos provinces, n'en continuent pas moins de subsister, comme établissements publics, mais ils passent du régime universitaire sous l'autorité immédiate du nouveau gouvernement. Les biens que l'université possédait dans notre pays, sont dévolus à l'Etat belge, et l'administration des domaines en prend possession, sauf à en régler ultérieurement la destination. Un arrêté du 7 novembre 1814 prescrit à cet effet des mesures conservatrices, qu'il justifie lui-même en ces termes :

« Considérant que depuis que la Belgique est détachée de la France, ses habitants ne peuvent plus participer aux avantages des établissements des Invalides, des Quinze-vingt et de l'*Université* du royaume de France;

» Qu'il est naturel que les biens situés en Belgique, qui étaient affectés à ces établissements, notamment par les décrets des 6 février 1810 et 3 janvier 1812, retournent *au profit des établissements de l'espèce qui pourraient être créés en Belgique*, etc. »

Ces derniers mots montrent à l'évidence que l'intention du gouvernement était alors de rester dans le système que nous avons résumé plus haut.

Quant aux biens qui formaient la dotation de certaines *écoles*, ils continuèrent de leur appartenir, et ceux des *bourses particulières* fondées sous l'ancien régime, restèrent comme auparavant la propriété des hospices et bureaux de bienfaisance, qui les appliquèrent selon leur destination.

Les choses demeurèrent en cet état provisoire jusqu'à la constitution du royaume des Pays-Bas, et alors la loi fondamentale disposa :

« Art. 226. L'instruction publique est un objet constant des soins du gouvernement. Le Roi fait rendre compte tous les ans aux États-généraux de l'état des écoles supérieures, moyennes et inférieures. »

Comprenons bien d'abord cette disposition.

Parler de l'instruction publique dans la loi fondamentale de l'État et la confier aux soins du gouvernement, c'était poser en principe que cette matière serait toujours *un objet d'administration publique*, autrement dite *civile* ou *séculière;* et, partant, qu'elle ne rentrerait pas, comme aux siècles passés, dans les attributions de l'*autorité ecclésiastique* ou *religieuse*, encore moins dans le domaine des particuliers; c'était continuer le système des lois françaises qui avait *sécularisé* tous les établissements d'instruction publique.

Dire que le gouvernement rendrait aux États généraux un compte annuel de l'état des écoles, c'était limiter les pouvoirs du Roi par un contrôle qui devait assurer l'exécution de ce système.

Ainsi le fond des choses n'a pas changé en 1815 : l'instruction publique est demeurée une branche de service public, administrée par le Roi, sous l'inspection et l'autorité des chambres législatives.

Mais quelle était au juste la limite des pouvoirs que l'article 226 de la loi fondamentale attribuait au Roi?

Cela serait bien difficile à déterminer en théorie. Sans doute ces pouvoirs étaient grands: d'un côté l'article 73 de la même loi autorisait le Roi à prendre, sur l'avis du conseil d'état, *toutes les mesures générales d'administration intérieure du royaume;* et de l'autre, l'article 68 lui permettait, en l'absence des États-généraux, d'accorder aux particuliers des *dispenses*, tant en matière d'*administration* que de

justice, à la charge d'en donner connaissance aux chambres dans leur session la plus prochaine. Or la portée de ces articles s'étendait à l'*instruction publique*, puisque celle-ci formait une branche d'administration générale : les pouvoirs du Roi étaient donc considérables. Mais quelque grands qu'ils fussent, ils n'étaient pourtant pas absolus ; car, ainsi que nous le disions tantôt, ils trouvaient une limite et dans l'article 226 lui-même, et dans le système des lois françaises que cet article avait confirmé au fond, et dans le contrôle des États-généraux, sans compter les *droits acquis* auxquels il fallait avoir égard. De plus, il en trouvait une dans les articles 6, 164 et 165 portant que l'exercice des droits civils est déterminé par la loi et placé sous la sauvegarde des tribunaux. Par suite, la capacité civile, accordée par la loi du 11 floréal an 10 à tous les établissements publics d'instruction, devait être conservée à ceux qui continueraient de subsister en Belgique, et devenir commune aux nouveaux établissements qu'on y formerait, à moins qu'une loi expresse n'en disposât autrement. Dès-lors les pouvoirs du Roi se réduisaient à faire des réglements d'administration qui ne portassent pas atteinte à cette capacité. Ainsi, pour préciser notre pensée, le Roi pouvait, en vertu de l'article 226, régler l'économie intérieure des écoles, la régie de leurs biens, la forme de leur administration, la nomination des professeurs, les matières et les conditions de l'enseignement; mais il aurait excédé son droit, en modifiant le caractère civil des écoles, en les privant des biens qu'elles possédaient, en leur ôtant la capacité de recevoir par disposition entre-vifs ou testamentaire, etc.

Ces principes posés, voyons si les faits ont été d'accord avec eux.

Les facultés de droit, des sciences et des lettres, les écoles de médecine, sont remplacés par trois universités : le réglement du 25 septembre 1816 qui les organise, ne leur affecte aucuns biens, pas même ceux dont il avait été question dans l'arrêté du 7 novembre 1814; mais il crée d'abord quatre-vingt-sept bourses *publiques* de 200 florins chacune, à répartir entre elles; puis il règle en ces termes le sort des bourses *particulières* :

« Art. 158. Les bourses provenant de quelque contrat ou disposition testamentaire de particuliers, seront administrées, pour autant que cela peut se concilier avec l'organisation nouvelle, conformément aux contrats et dispositions des fondateurs; et celles qu'on pourrait découvrir de nouveau, seront rendues sous la même condition, à leur première destination.

» En conséquence, toutes ces bourses seront partagées entre les trois universités.

» Les villes auront en outre la faculté d'accorder des bourses à des jeunes gens méritants et peu aisés.

» Art. 159. Les bourses particulières ne pourront toutefois être conférées à un titulaire de bourse publique, à moins que le montant n'en excède pas la somme de 100 florins. »

Enfin après avoir établi près de chaque université une administration spéciale sous le nom de *collége des curateurs*, il dispose notamment :

« Art. 169. Les fonctions et le pouvoir confiés aux curateurs, sont. . . . . 5° la surveillance des finances des universités, ainsi que la bonne administration des legs ou donations qui pourraient être faits en faveur des Universités, excepté seulement les donations ou legs dont l'administration serait conférée spécialement par le fondateur à quelque autre collége ou à des particuliers.

» Art. 172. La distribution des bourses est déférée aux curateurs, de la manière réglée au sixième titre. »

Les lycées sont remplacés par des *athénées* et des *colléges communaux* : le réglement du 19 février 1817 qui les organise, ne parle ni de bourses, ni des biens qui pourraient leur appartenir : cependant il crée auprès de chaque établissement un bureau d'administration ; et une instruction ministérielle du 1er mai suivant, relative aux attributions de ces bureaux, dit qu'ils dresseront chaque année le tableau des dépenses et recettes de l'athénée ou du collége, et que ce tableau comprendra, entre autres choses, les *recettes et revenus de l'établissement, s'il y en a.*

Enfin les écoles *primaires* et *secondaires* établies par les communes, sont remplacées par des écoles *primaires* et *moyennes:* les réglements qui les organisent, les placent sous la surveillance d'un jury ou d'une commission provinciale d'inspecteurs; mais elles ne continuent pas moins d'être représentées et administrées, quant à leurs intérêts civils, par les autorités communales et par les établissements de bienfaisance.

On voit d'abord que ces institutions nouvelles conservent la faculté d'acquérir et de posséder comme celles du régime français qu'elles remplacent: le réglement du 25 septembre 1816 sur les universités, et l'instruction ministérielle du 1er mai 1817 sur les athénées et colléges communaux, le reconnaissent implicitement; reconnaissance très-superflue d'ailleurs, puisque la loi du 11 floréal an 10 est toujours là, qui dit en termes exprès: « Le gouvernement autorisera l'acceptation des dons et fondations des particuliers en faveur des écoles ou de tout autre établissement d'instruction publique. » (Art. 43.)

Mais que deviennent les biens dont la propriété et l'administration leur étaient assurées par les lois antérieures? Elles en sont privées. Que deviennent les biens formant la dotation des bourses particulières? Ils vont être administrés conformément à la volonté des fondateurs.

Et en effet, par un premier arrêté du 5 octobre 1816, le Roi fit un appel à tous ceux qui croiraient avoir quelque prétention à former sur des bourses dont les biens n'auraient pas été aliénés par le gouvernement français. Les réclamations ne se firent pas attendre, et bientôt un autre arrêté du 26 décembre 1818 ordonna:

« Art. 1er. L'administration des domaines, les bureaux de bienfaisance et les commissions des hospices cesseront, à compter du 1er janvier 1819, d'avoir droit à la jouissance des biens, bois et rentes appartenant aux fondations de bourses ou de colléges. »

Les articles 2, 3 et 4, relatifs à l'exécution de l'article 1er, sont aujourd'hui sans intérêt.

« Art. 5. L'administration de tous les biens, bois et rentes mentionnés dans les articles précédents, et généralement de tous ceux qui proviennent de fondations de bourses que l'on pourra découvrir dans la suite, sera rendue, autant que possible, à ceux qui ont été nommés à cet effet dans les actes de fondation. Les dispositions de ces actes seront, autant que faire se pourra, scrupuleusement observées dans tous les points.

» Art. 6. Dans le cas où la volonté des fondateurs ne pourrait plus être suivie, en tout ou en partie, notre ministre susdit nous proposera les moyens d'y suppléer, qui toujours devront être analogues au but que les fondateurs se sont proposé.

» Art. 7. Tout administrateur de bourse devra annuellement rendre compte de sa gestion.

» Dans le cas où l'acte de fondation n'aura pas désigné la personne ou l'administration à qui le compte doit être rendu, notre ministre susdit y pourvoira.

» Art. 8. Les comptes à rendre aux termes de l'article précédent, seront dressés en double minute, dont l'une, après que le compte aura été arrêté, sera envoyée aux états-députés de la province dans laquelle se trouvait ci-devant le siége de l'administration de ces bourses, d'après leur fondation; et pour le cas où le siége de cette administration ne serait pas bien connu ou déterminé, aux états-députés qui seront désignés par notre ministre de l'instruction publique, de l'industrie nationale et des colonies.

» Les états-députés feront, chaque année, au mois de janvier, un rapport au ministre susdit, des comptes qui leur auront été rendus dans le courant de l'année précédente et y joindront leurs observations, qui feront connaître si les actes de fondation ont reçu leur exécution et si les revenus ont été employés dans l'intérêt de l'instruction publique.

» Art. 9. Les actes de fondation, avant d'être remis aux administrateurs à ce qualifiés, ainsi que les actes de restitution, seront transcrits au greffe des états provinciaux dans un registre à ce destiné.

» Tout acte de fondation fait dans la suite y sera inscrit de même.

» Ce registre sera public.

» Art. 10. Le cas échéant, notre ministre susdit autorisera les établissements d'instruction publique, à poursuivre en justice les administrateurs de bourses, pour l'exécution des dispositions contenues dans les actes de fondation.

» Art. 11. Notre ministre de l'instruction publique, de l'industrie nationale et des colonies nommera une commission à l'effet d'examiner les titres et documents, et, sur son rapport, réglera la restitution des biens, bois et rentes, ainsi que de leur administration en faveur de ceux qui y auront droit d'après les actes de fondation, ou, à leur défaut, à ceux qui y seront appelés par notre décision ultérieure; si néanmoins, il survenait quelques contestations relatives aux biens desdites fondations ou sur le droit d'administrer, de conférer ou d'obtenir lesdites bourses, ces contestations seront renvoyées aux tribunaux. »

Cet arrêté était-il *constitutionnel?* Il n'est pas encore temps d'examiner cette question. Bornons nous à dire que sous le rapport *administratif* il laissait beaucoup à désirer. En effet, rétablir chaque bourse sur le pied de sa fondation primitive, c'était créer autant de modes différents d'administration, qu'il y avait de fondations différentes; c'était rendre illusoire, pour ne pas dire impossible, la surveillance que le gouvernement se réservait sur chacune d'elles. Comment surveiller, en effet, un nombre illimité de bourses (il était de sept cent et onze en 1840), quand elles diffèrent les unes des autres par leur mode d'administration. Le gouvernement s'en aperçut quelques années après: il comprit que l'administration des bourses devait être *uniforme*, comme celle des hospices par exemple, et rendit le 2 décembre 1823 un nouvel arrêté qui les soumit toutes à un régime commun, à des règles communes. Voici cet arrêté; quelque long qu'il soit, nous devons le reproduire en entier:

« Voulant assurer la bonne administration des biens des fondations de bourses pour études; voulant de même assurer à ceux qui sont appelés à ces fondations, la jouissance de leurs droits, en les mettant à l'abri de tout arbitraire; et ayant reconnu la nécessité, pour atteindre ce but, de dispositions qui complètent ou modifient celles de notre arrêté du 26 décembre 1818 etc., avons arrêté:

» Art. 1^er^. Toute fondation aura un ou plusieurs administrateurs. Lorsqu'ils ne seront pas désignés par l'acte de fondation, leur nomination appartiendra à notre ministre de l'instruction publique, etc.

» Art. 2. Toute fondation aura un receveur. Il sera nommé par les administrateurs dans ou hors de leur sein, dans tous les cas où l'acte de fondation ne l'aura pas désigné.

» Art. 3. Toute fondation aura des proviseurs. Lorsqu'ils ne seront pas indiqués par l'acte de la fondation ou l'arrêté de rétablissement de la fondation, notre ministre susdit, sur l'avis de la députation des états, désignera près ou à la proximité du siége de la fondation, une autorité publique, qui paraîtra la plus propre à en exercer les fonctions.

» Les proviseurs exercent une surveillance *immédiate* sur l'administration de la fondation, sous la direction des états-députés et la haute surveillance de notre ministre susdit.

» Art. 4. Toute délibération des administrateurs, excédant les bornes d'une simple administration, ne sera exécutée qu'après avoir été approuvée d'abord par les proviseurs, et ensuite par la députation des états.

» En cas de dissension ou de réclamation, notre ministre décidera.

» Art. 5. Toute résolution des états-députés, concernant les fondations, sera précédée de l'avis des proviseurs; de même notre ministre entendra les états-députés qui lui transmettront en même temps l'avis des proviseurs, dans tous les cas où la décision lui est réservée par le présent réglement.

» Art. 6. Les administrateurs rendront chaque année compte de leur gestion aux proviseurs.

» Le compte, dressé en double, sera présenté par les receveurs aux administrateurs et transmis par ceux-ci avec les pièces justificatives aux proviseurs qui, après l'avoir approuvé, transmettront un de ces doubles à la députation des états: cette transmission aura lieu dans le courant du premier trimestre après l'expiration de l'année pour laquelle le compte est rendu.

» Les états-députés arrêteront les comptes définitivement, et en feront, chaque année, dans le courant du second trimestre, un rapport à notre ministre.

» Art. 7. Les baux des biens des fondations ne pourront, sans notre autorisation spéciale, excéder neuf années. Ils seront faits aux enchères publiques, par-devant un notaire désigné par la députation des états.

» Les proviseurs donneront leur avis sur le cahier des charges qui sera approuvé ou modifié par ladite députation des états.

» L'adjudication n'aura lieu qu'après affiches et insertion dans un des journaux de la province, et elle ne sera définitive qu'après avoir été approuvée par les états-députés.

» Les mêmes formalités seront observées pour les ventes d'arbres, futaie, taillis, herbes, et toute autre vente mobilière au profit des fondations.

» Art. 8. Les biens immeubles appartenant aux fondations ne pourront être vendus ou échangés qu'en vertu d'une autorisation accordée par la députation des états, après avoir entendu les proviseurs sur la proposition faite à cet égard par les administrateurs.

» Art. 9. Les proviseurs veilleront à ce que les fonds provenant de remboursements, donations ou excédant de revenu sur la dépense, soient réappliqués sans délai.

» Les propositions d'emploi seront envoyées avec les pièces justificatives de la solidité des placements proposés et l'avis des proviseurs, aux états-députés, lesquels accorderont leur autorisation, s'il y a lieu. Toutefois, les fondations ne pourront acquérir d'immeubles, à quelque titre que ce soit, sans notre autorisation spéciale.

» Art. 10. En cas de demande de réparations extraordinaires ou de constructions nouvelles, les proviseurs nommeront des experts, afin d'en constater la nécessité ou l'utilité évidente, et de dresser un devis estimatif de la dépense qu'elles nécessiteront.

» Les états-députés décideront ainsi qu'il est dit à l'article précédent.

» Art. 11. Les administrateurs ne pourront intenter une action en justice, ni s'y défendre, sans en avoir obtenu l'autorisation de notre ministre; l'action sera dirigée au nom des administrateurs, poursuite et diligence du receveur.

» Art. 12. Les transactions que les administrateurs croiront utile de faire dans l'intérêt des fondations, seront par eux adressées aux états-députés, lesquels, après avoir entendu les proviseurs, et, au besoin, pris l'avis de trois jurisconsultes, les transmettront avec toutes les pièces et leur avis au chef du département de l'instruction publique, qui nous les soumettra, afin de recevoir, s'il y a lieu, notre approbation.

» Art. 13. Aucun paiement fait à ceux auxquels les bourses auront été conférées, ne sera alloué en compte qu'autant que le receveur se sera fait remettre, et produira avec la quittance du boursier, un certificat constatant que celui-ci s'applique effectivement dans un des établissements d'instruction publique du royaume, reconnu par le gouvernement, à l'espèce d'étude pour laquelle la bourse lui a été conférée. Ces certificats seront délivrés par les chefs desdits établissements.

» Art. 14. Il ne sera alloué aux receveurs des fondations, à titre d'indemnité, rien de plus que cinq pour cent du montant de la recette des revenus et un pour cent des capitaux remboursés, sauf leurs dépenses utiles dûment justifiées.

» Art. 15. Lorsqu'il y aura lieu à poursuivre en justice, et dans l'intérêt de la fondation, les administrateurs, cette poursuite s'exercera par les proviseurs, après que notre ministre les y aura autorisés ou les en aura chargés.

» Notre dit ministre pourra, dans les cas de malversation, infidélité, insolvabilité ou de mauvaise gestion reconnue, suspendre provisoirement ou même prononcer la révocation ou la destitution des administrateurs, et pourvoir provisoirement à leur remplacement en suivant autant que possible l'intention des fondateurs.

» Art. 16. Les receveurs nommés par les administrateurs étant considérés comme les mandataires de ceux-ci, les poursuites à charge desdits receveurs, dans l'article précédent, seront exercées par les administrateurs. Lorsque les administrateurs n'auront point obtenu

de notre ministre l'autorisation de les poursuivre en justice, *au nom de la fondation*, il leur sera toujours loisible de les attaquer à leurs risques et périls et en leur propre nom, à raison de leur mandat.

» Art. 17. Les receveurs des fondations sont soumis aux dispositions des lois et arrêtés qui concernent les comptables de deniers d'établissements publics.

» Art. 18. Lorsque la qualité d'administrateur ou de receveur aura été attachée par le fondateur à certaine qualité, titre ou fonction, le remplacement provisoire, fait dans le cas prévu par l'article 15, cessera dès qu'il y aura un nouveau titulaire.

» Art. 19. Les proviseurs appelleront d'eux-mêmes l'attention des états-députés sur les vices ou irrégularités dont ils pourront s'apercevoir dans la gestion des administrateurs et des receveurs, et feront toutes les propositions qu'ils croiront utiles dans l'intérêt des fondations.

» Art. 20. Chaque receveur tiendra, indépendamment de ses registres de recette et de dépense, un registre dans lequel seront transcrits textuellement les actes de fondation, les réglements d'exécution qui peuvent avoir été faits depuis, et l'arrêté par lequel la fondation a été rétablie; ce registre contiendra en outre un état exact des biens et rentes appartenant à la fondation, avec le montant annuel de leurs revenus respectifs, et la désignation des lieux où sont situés les biens, de la demeure des débi-rentiers et de la situation des hypothèques. Les mutations qui surviendront dans les biens, rentes et revenus y seront de même successivement inscrites.

» Art. 21. Les titres originaux de constitution de rentes, obligations ou actions demeureront déposés entre les mains des administrateurs. Il en sera dressé en triple un état ou inventaire détaillé, certifié et signé par les proviseurs, administrateurs et receveurs, et dont les proviseurs, administrateurs et receveurs conserveront respectivement un double.

» Art. 22. Dès qu'une bourse deviendra vacante, les collateurs l'annonceront par des insertions dans l'une des feuilles publiques les plus répandues des provinces où sont présumés se trouver les intéressés.

» Les collateurs préviendront en outre l'autorité municipale des lieux dont les habitants sont spécialement appelés par le fondateur, ou de ceux où l'on présume que se trouvent les membres appelés de la famille du fondateur, le tout sans préjudice des publications particulières qui peuvent être prescrites par les fondateurs. Ils indiqueront en même temps le délai dans lequel les prétendants devront se présenter.

» Art. 23. Les collateurs se conformeront d'ailleurs scrupuleusement aux conditions et règles établies par les fondateurs pour juger de l'habileté des candidats et du choix à faire parmi eux.

» Art. 24. Lorsque le fondateur n'aura point attaché le droit de collation à certain titre ou fonction, et que ce droit deviendra vacant par décès ou autrement, les proviseurs appelleront, de la manière indiquée dans l'article 22, les parents ou autres intéressés à se présenter devant eux, pour faire valoir leurs droits. Ils feront rapport aux états-députés du résultat de la convocation.

» Si les droits des prétendants ne sont l'objet d'aucune contestation, ou si, soit les proviseurs, soit les états-députés parviennent à aplanir les difficultés qui auraient pu s'élever, notre ministre confirmera, s'il y a lieu, les collateurs désignés; mais lorsque ces difficultés subsisteront, notre dit ministre décidera provisoirement sauf le recours en justice réglée.

» Il en sera de même dans le cas où le droit de collation serait réclamé par un tiers contre un collateur reconnu et en exercice.

» Art. 25. Notre ministre pourra suspendre, jusqu'à sa décision, les collations faites pendant la contestation, et dans ce cas, les receveurs ne pourront faire aucun paiement de bourses en vertu desdites collations.

» Lorsque l'examen des prétentions ou réclamations sera de nature à entraîner des retards préjudiciables aux études de ceux qui ont droit aux bourses, notre ministre pourra autoriser les collateurs restants dont les droits ne sont pas contestés, à conférer les bourses vacantes sauf à soumettre leur choix à son appro-

bation; à défaut de collateurs notre ministre pourra autoriser la députation des états à conférer, sauf également son approbation ultérieure.

» Art. 26. Les dispositions des articles 24 et 25 s'appliquent également aux administrateurs et aux proviseurs, dans les cas analogues; et, dans le cas de l'art. 25, notre ministre pourra, si les intérêts de la fondation l'exigent, nommer dans l'intervalle un administrateur provisoire.

» Art. 27. Toutes les contestations et réclamations relatives à des collations de bourses, seront, lorsque les collateurs, les proviseurs ou la députation des états ne pourront parvenir à concilier les parties, provisoirement décidées par notre ministre, sauf le recours en justice réglée.

» Art. 28. Lorsque les collateurs s'étant exactement conformés aux dispositions des articles 22 et 23 du présent réglement, auront procédé à la collation, l'ayant-droit qui ne se sera point présenté dans le délai voulu, ne pourra dans aucun cas, quelque soit le droit qu'il eût eu à la préférence, former de prétention à la bourse pour l'année scolaire déjà commencée.

» Art. 29. Les cas qui pourront se présenter et qui ne sont pas prévus par le présent réglement, seront décidés d'après les règles générales et les dispositions qui régissent les autres établissements publics.

» Art. 30. Il y aura près le département de l'instruction publique un comité consultatif pour les affaires de fondations d'instruction publique, et le chef de ce département décidera sur son rapport tous les points qui lui sont réservés par le présent réglement.

» Art. 31. Le chef dudit département fera faire, à des époques indéterminées et lorsqu'il le jugera utile, des inspections à l'effet de s'assurer de la bonne administration des fondations et de l'exécution des dispositions auxquelles elles sont soumises. »

Cet arrêté donne lieu à la même question que celui du 26 décembre 1818 : est-il *constitutionnel?* Nous la résoudrons en même temps que la précédente, après avoir achevé l'historique de la législation.

Il suffit d'avoir lu ces arrêtés, pour être convaincu qu'ils sont exclusivement relatifs au rétablissement des bourses *anciennes*. A la vérité celui du 26 décembre 1818, après avoir ordonné par son article 9 de transcrire au greffe des états provinciaux, les anciens actes de fondation, ajoute: « tout acte de fondation *faite dans la suite* y sera inscrit de même. » Mais cette disposition est la seule qu'on y trouve sur les fondations à venir. Quelle en est la portée? Elle ne crée pas, elle suppose le droit de fondation; elle n'en règle pas l'exercice, elle se borne à ordonner la transcription des actes qui en seraient le résultat. Sur quelles bases donc, suivant quelles formes, dans quelles limites, ce droit s'exercera-t-il? Le code civil et les décrets de 1808 et de 1811 avaient répondu à ces questions; mais le Roi des Pays-Bas n'en tient compte: en rétablissant les anciennes fondations sur le pied de leur constitution primitive, sans égard aux lois nouvelles, il veut implicitement qu'à l'avenir le droit de fondation soit exercé sur le même pied, c'est-à-dire conformément aux lois romaines modifiées par la législation féodale. Et en effet c'est ainsi que se firent les nouvelles fondations sous le régime des Pays-Bas.

Enfin l'esprit de féodalité qui dominait en Hollande, et l'espoir que le gouvernement nourrissait d'assimiler la Belgique aux mœurs hollandaises, donnèrent naissance à un dernier arrêté qui trahit les dispositions les plus hostiles aux principes de la législation moderne. Cet arrêté, du 12 février 1829, porte :

« Revu notre arrêté du 8 mai, n° 147, par lequel le département de l'intérieur a été autorisé à disposer sur ce qui est relatif à la confirmation des distributions faites des prébendes, canonicats et autres bénéfices semblables, et ce, de la manière usitée dans les provinces septentrionales du royaume jusqu'à l'époque de leur réunion à la France;

» Revu nos arrêtés des 26 décembre 1818 et 2 décembre 1823 relatifs à l'administration des fondations d'études;

» Avons arrêté et arrêtons :

» Art. 1er. Nos arrêtés des 26 décembre 1818 (*Journal officiel*, n° 48) et 2 décembre 1823

(*Journal officiel*, n° 49), sont applicables à toutes fondations de bourses ou autres secours en argent en faveur des études, créés depuis le dernier de ces arrêtés ou qui le seront ultérieurement dans le royaume.

» Art. 2. Les arrêtés susdits sont également déclarés applicables aux anciennes fondations qui existent dans la province de la *Frise*, en faveur des études sous la dénomination de *Leenen*.

» Art. 3. Notre ministre de l'intérieur pourra nous faire des propositions pour rendre les susdits arrêtés aussi applicables à d'autres fondations anciennes qui en sont susceptibles. »

Le premier de ces articles confirme ce que nous avons dit tantôt sur le droit et le mode de faire de nouvelles fondations ; le deuxième ne concerne plus la Belgique ; et par le troisième le Roi se réserve de rétablir, s'il le trouve bon, d'autres fondations que les bourses ou secours pécuniaires en faveur des *études*. Quelques personnes pensent que ces *autres fondations* pourraient bien être les *prébendes*, *canonicats* et *bénéfices* semblables dont il est fait mention dans le préambule de l'arrêté ; d'autres au contraire sont d'avis que cet article ne concerne que les fondations en faveur de l'instruction *primaire* et *moyenne*, auxquelles les arrêtés de 1818 et 1823 n'étaient pas applicables.

Quoi qu'il en soit, d'une part il est certain que les termes de la disposition sont très élastiques ; mais de l'autre il n'est pas à notre connaissance qu'aucune prébende, aucun canonicat, aucun bénéfice aurait été rétabli dans les provinces méridionales du royaume. Dans tous les cas nous aurons à apprécier aussi la valeur constitutionnelle de cet arrêté.

Pour compléter cet état de législation, il nous reste à faire connaître quelques mesures spéciales.

Un arrêté du 4 mai 1819, charge les communes de comprendre dans la liquidation de leurs dettes les rentes qu'elles pourraient devoir aux anciennes fondations de bourses. En conséquence il ordonne aux administrateurs de ces fondations de présenter leurs titres dans le délai prescrit par l'arrêté du 3 février 1818 à peine de déchéance ; l'article 2 dispose cependant que le délai ne courra pour les bourses qui n'auraient point encore d'administrateurs, qu'à partir du moment où l'arrêté du 26 décembre 1818 aura reçu son exécution à leur égard. L'article 3 dispose que les intérêts des rentes admises en liquidation seront exigibles à partir de l'exercice de 1819 inclusivement.

Cet arrêté fut suivi d'une dépêche ministérielle que nous transcrivons en entier, parce qu'elle peut aider à l'intelligence de la matière en général.

Elle est du 25 juillet 1819 et porte :

« La prescription admise contre les fondations qui, étant *légalement* représentées n'ont point agi dans le délai que les villes ou communes ont été autorisées à fixer pour la liquidation de leurs dettes, est restreinte aux seules fondations qui, ayant été rétablies sous le gouvernement précédent, avaient des administrateurs particuliers et *légitimes* : car pour les autres, comme elles avaient été concédées à l'université de France, et que depuis la séparation de la Belgique d'avec la France, aucun acte du gouvernement des Pays-Bas ne leur a donné de destination et ne les a attribuées à personne, elles sont restées vacantes et ainsi sans administrateurs *légitimes*, ou ayant droit d'agir.

» Un second délai est apporté aux fondations de cette dernière catégorie, pour réclamer le paiement de leurs rentes. Ce délai est égal à celui qui avait été primitivement fixé pour la liquidation des autres dettes de la ville ou de la commune, près de laquelle chaque réclamation particulière sera faite, et il est statué qu'il commence à courir du jour de l'exécution de l'arrêté du 26 décembre 1818.

» La conséquence de cette disposition est que, s'il n'a point été primitivement fixé de délai, il ne pourra en être établi un aujourd'hui ; si au contraire un délai a été fixé, le nouveau délai commence à courir du jour où la fondation a été rétablie par acte particulier du gouvernement actuel. » (*Pasinomie*, tom. V, pag. 355.)

Une autre dépêche du 3 avril 1825 fit connaître aux administrateurs de bourses que les services religieux dont seraient grevés les biens de leur fondation, doivent être acquittés ; mais

que les gratifications et indemnités que les actes de fondation allouent, soit aux proviseurs pour leur surveillance, soit aux administrateurs et receveurs pour la confection de leurs comptes, ne doivent plus être payées, parce que l'article 14 de l'arrêté du 2 décembre 1823 a dérogé, sur ce point, aux actes de fondation. (*Pasinomie*, tom. VIII, pag. 482.)

Enfin un arrêté royal du 6 septembre 1829 a accordé aux administrations de bourses le privilége de procéder en justice sans frais, comme les bureaux de bienfesance. Il en donne pour motif que « la grande majorité des fondations pour l'instruction a été créée en faveur d'étudiants *nécessiteux*.

Telle est la législation de la deuxième période, celle de la troisième n'en ayant été pour ainsi dire que la continuation, il convient de l'exposer de suite, pour la juger après dans son ensemble.

§ III. *Période Belge.*

A peine la révolution eut-elle séparé la Belgique de la Hollande que le Gouvernement provisoire rendit le 7 janvier 1831 un arrêté ainsi conçu :

« Considérant que la question s'est élevée de savoir si l'article 1er de l'arrêté réglementaire du 2 décembre 1823 est, comme toutes les autres dispositions de cet arrêté, applicable aux fondations des bourses des anciens colléges de l'université de Louvain;

» Considérant, d'autre part, qu'il importe de ne pas répartir entre un nombre trop considérable de personnes l'administration des fondations susdites, et d'exiger de ceux à qui elle sera confiée un cautionnement, pour chaque fondation, des pertes qu'elle pourrait éprouver par suite de mauvaise gestion, — arrête :

» Art. 1er. La disposition de l'article 1er de l'arrêté du 2 décembre 1823 (*Journal officiel*, n° 49) est applicable aux fondations de bourses qui étaient annexées aux anciens colléges de l'université de Louvain, comme à toute autre fondation de bourses pour les études.

» En conséquence les administrateurs-receveurs de ces fondations, lorsqu'ils ne seront pas désignés par les actes de fondation même, seront nommés par le chef du département de l'intérieur, après avoir entendu les proviseurs, la députation des états et la commission pour les fondations de bourses, conformément aux articles 5 et 30 du dit arrêté du 2 décembre 1823.

» Art. 2. Le chef du département de l'intérieur ne nommera que le nombre d'administrateurs-receveurs nécessaire aux besoins de la bonne administration de ces fondations, en sorte qu'une même personne pourra réunir les fondations de plusieurs colléges sous son administration.

» Art. 3. Chaque administrateur-receveur fournira un cautionnement dont le montant sera fixé par le chef du département de l'intérieur sur l'avis des proviseurs, de la députation des états et de la commission pour les fondations de bourses. »

Ces dispositions ne concernent qu'une espèce de bourses, celles qui formaient la dotation des collèges annexés à l'ancienne université de Louvain; et elles ne diffèrent des dispositions antérieures qu'en trois points : le cumul des fonctions d'administrateur et de receveur, le cautionnement à fournir, et la réunion de plusieurs bourses sous une seule administration.

On passa ensuite à la réorganisation de l'instruction publique. Chacun sait que des principes entièrement nouveaux ont été consacrés en cette matière par la Constitution belge. L'article 17 porte :

« L'enseignement est libre : toute mesure préventive est interdite; la répression des délits n'est réglée que par la loi;

» L'instruction publique, donnée aux frais de l'État, est réglée par la loi. »

Dès-lors le système des Pays-Bas qui avait proscrit toute liberté en cette matière, devait s'écrouler : toutefois, en attendant l'organisation nouvelle qui devait faire l'objet d'une loi, les écoles primaires et moyennes, les colléges communaux et les athénées subsistèrent de fait dans la plupart des communes, mais subirent tous les changements qu'il plut aux administrations communales d'y introduire sous le prétexte de la liberté d'enseignement; les universités subsistèrent de même, sauf quel-

ques modifications provisoires que les circonstances avaient nécessitées; et, quant aux bourses de fondation, on continua d'appliquer les arrêtés de 1818, 1823 et 1829.

En même temps il se forma une foule d'établissements *libres*, notamment deux universités, l'une à Malines qui fut ensuite transférée à Louvain, et l'autre à Bruxelles.

Dans cet état de choses un projet de loi fut présenté aux chambres législatives le 31 juillet 1834. Il embrassait tous les degrés de l'instruction publique; mais au lieu de le discuter dans son ensemble, la chambre des représentants n'en prit que le titre relatif à l'*enseignement supérieur*, titre qui forma depuis la loi du 27 septembre 1835.

Cette loi crée deux universités, l'une à Gand et l'autre à Liége; elle établit près de chaque université des *professeurs* et *agrégés*, des *autorités académiques*, et un commissaire du gouvernement sous le titre d'*administrateur-inspecteur;* elle accorde, comme moyens d'encouragements pour les études supérieures, huit médailles par an de 100 francs chacune, à donner par concours, soixante bourses annuelles de 400 francs chacune, à conférer par le Roi, sur l'avis du jury d'examen, aux jeunes gens peu fortunés qui se destinent aux études universitaires, et six bourses de 1,000 francs, à conférer de la même manière aux docteurs qui ont achevé leurs études avec la plus grande distinction, afin de se perfectionner à l'étranger. Mais, chose remarquable et sans exemple chez aucune nation, elle dispose que les bourses de 400 francs n'astreignent point les titulaires à suivre les cours d'un établissement déterminé (art. 33). Quant aux *bourses d'ancienne fondation*, rétablies par l'arrêté de 1818 et que le réglement du 25 septembre 1816 avait partagées entre les précédentes universités de Gand, de Liége et de Louvain (art. 158), elle garde le silence le plus complet. Nous verrons tantôt de quelle manière et à quelles conditions les bourses sont conférées aujourd'hui.

Enfin elle ne dit pas si les nouvelles universités qu'elle fonde, auront, comme les anciennes, la capacité de recevoir par disposition entre vifs et testamentaire : elle ne leur donne même pas d'administration spéciale pour la gestion de leurs *intérêts civils*.

Restait à organiser l'instruction moyenne et l'instruction primaire. Celle-ci ne fut organisée que sept ans après, par une loi du 23 septembre 1842.

Les articles 1, 2, 3 et 4 de cette loi veulent qu'il y ait une école primaire au moins par commune et permet aux conseils communaux d'adopter des écoles particulières pour tenir lieu d'écoles communales.

L'article 5 met l'instruction des enfants *pauvres* à la charge des communes, en obligeant toutefois les bureaux de bienfaisance à y contribuer selon leurs ressources.

Les articles 20, 21 et 22 mettent les autres frais de l'instruction primaire (traitement, logement, meubles et livres), à la charge des communes, sans préjudice des rétributions à payer par les élèves non indigents, et des subsides à fournir par la province et par l'État conformément aux articles 23, 24 et 25.

L'article 23 porte notamment :

» A défaut de fondations, donations ou legs qui assurent un local et un traitement à l'instituteur, le conseil communal y pourvoira au moyen d'une allocation sur son budget. »

La même loi veut en outre que des écoles primaires *supérieures* soient fondées par le gouvernement et entretenues avec le concours des communes, en nombre égal à celui des arrondissement judiciaires : la commune de l'établissement est tenue de fournir le local, et le reste doit être fourni par l'État, sans que sa part contributive puisse excéder 3,000 francs par année. (Art. 33.)

Elle décrète aussi l'établissement de deux *écoles normales* aux frais de l'État, l'une pour les provinces flamandes, et l'autre pour les provinces wallonnes.

Enfin elle crée auprès des écoles primaires supérieures et des écoles normales, un nombre indéterminé de bourses pour les jeunes gens et les instituteurs sans fortune qui se destineraient à l'enseignement primaire, et veut qu'une partie des subsides provinciaux soit également consacrée à des bourses d'étude pour les aspirants-instituteurs. (Art. 28 et 29 combinés avec l'art. 24 n° 4.)

Voilà, au point de vue qui nous occupe, tout le système de l'instruction primaire. Du reste, pas le moindre mot sur la faculté de recevoir par disposition entre vifs ou par testament : et les écoles primaires supérieures et les écoles normales n'ont pas plus de représentation civile que les universités.

Quant à l'instruction moyenne, elle attend toujours son organisation légale, et il n'est guères probable qu'elle ait un autre sort.

Ce système diffère essentiellement de celui qui l'a précédé ; voyons comment les arrêtés de 1818, 1823 et 1829 y reçoivent leur application.

D'abord en ce qui touche les fondations anciennes, le gouvernement belge continue, en se fondant sur l'arrêté de 1818, de rétablir, à mesure qu'on en découvre, toutes celles qui ont pour objet les humanités, la philosophie, les lettres, la théologie, le droit, la médecine et les sciences physiques et mathématiques : ce rétablissement se fait par arrêté ministériel.

Il rétablit sur le même pied, en s'appuyant sur l'article 3 de l'arrêté de 1829, les anciennes fondations d'instruction primaire, spéciale ou professionnelle, qui lui en paraissent susceptibles ; en d'autres termes il les enlève à l'administration des hospices et des bureaux de bienfaisance, pour les constituer en personnes distinctes et indépendantes, conformément à l'arrêté de 1823 : cela s'opère par arrêté royal.

Quand aux fondations *nouvelles*, il procède de cette manière :

Lorsqu'un legs ou une donation est faite *nominativement* à une commune, à un hospice ou bureau de bienfaisance, à une fabrique d'église ou à quelqu'autre établissement capable de recevoir, il veut que la libéralité soit acceptée par l'établissement donataire ou légataire, désigné par le fondateur, bien entendu avec l'autorisation du Roi, conformément aux principes du code civil (art. 910 et 937.). Mais, en même temps qu'il autorise l'acceptation, le Roi ordonne l'application des arrêtés de 1818 et 1823, c'est-à-dire qu'il établit une administration spéciale pour représenter et gérer la fondation; de sorte que le même acte reconnait le droit de l'établissement aux biens donnés, et le dépouille de leur administration.

Lorsque la libéralité est faite *nominativement* à un établissement d'instruction publique il distingue : si l'établissement est capable de recevoir lui-même aux termes de la loi, c'est l'établissement qui accepte par l'organe de ses administrateurs, mais toujours avec l'autorisation du Roi : ce cas est celui des séminaires. (Décrets du 30 décembre 1809, art. 113, et décret du 6 novembre 1813, art. 67.)

Si au contraire l'établissement n'a pas la capacité de recevoir, l'acceptation est faite par la commune, la province ou l'État, suivant que l'établissement est *communal*, *provincial* ou *national*. C'est le cas des écoles primaires et des universités. Mais dans l'une comme dans l'autre hypothèse, le gouvernement établit encore une administration spéciale pour représenter et gérer la fondation.

Il en est de même si la libéralité est faite à un évêque en sa qualité épiscopale, même pour quelque établissement privé.

Enfin, lorsque la libéralité est faite *sans aucune désignation de donataire ou de légataire*, de telle sorte que personne ne puisse accepter, le gouvernement commence par établir une administration spéciale, sur le pied prescrit par l'arrêté de 1823, après quoi, l'administrateur, autorisé à cette fin, accepte la donation ou poursuit la délivrance du legs. Dans chacun des cas que nous venons d'indiquer, c'est toujours par arrêté royal que se désignent les administrateurs, receveurs, proviseurs et collateurs de la fondation, à moins toutefois que le fondateur ne les ait désignés lui-même.

Finalement, en ce qui touche la collation des bourses, soit anciennes, soit nouvelles, il se guide par les principes suivants.

De ce que l'enseignement est libre aujourd'hui, de ce que la loi organique des universités dit, en parlant des bourses *nationales*, qu'elles n'astreignent par les titulaires à étudier dans un établissement déterminé, le gouvernement conclut qu'il peut appliquer le même principe aux *bourses de fondation*.

Il décide en conséquence que tout titulaire de bourse a le droit de faire ses études dans un établissement de son choix et que les collateurs, quels qu'ils soient, ne peuvent lui im-

poser aucune condition à cet égard. Si cependant l'acte de fondation désigne en termes exprès l'établissement où les études doivent se faire, et que cet établissement subsiste encore, il considère ce cas comme exceptionnel, et veut que le boursier se conforme à la disposition du fondateur.

Pour décider si l'établissement désigné par le fondateur subsiste encore, le gouvernement s'est créé les règles suivantes :

Les séminaires établis à Malines, Gand, Liége, Tournay et Namur, en exécution du concordat du 2 octobre 1827, sont censés être la continuation des séminaires anciens ; au contraire, les universités actuelles de Gand et de Liége, établies par la loi du 27 septembre 1835, ne continuent ni l'ancienne université de Louvain fondée en 1426, ni les universités de Gand, de Liége et de Louvain établies en 1817. Enfin les universités *libres* de Bruxelles et de Louvain ne représentent rien; mais les boursiers peuvent y faire leurs études comme dans les universités de l'État si les actes de fondation ne s'y opposent pas.

La question de savoir si les boursiers peuvent faire leurs études à l'étranger ne s'est pas présentée jusqu'à cette heure : pour être conséquent avec lui-même le gouvernement, si elle se présente, devra la résoudre affirmativement.

Celle de savoir si les bourses de fondation peuvent être conférées à des étrangers, n'a pas été soulevée non plus ; mais si le gouvernement pense que la volonté des fondateurs fait toujours loi en cette matière, l'affirmative ne peut être douteuse.

Enfin celle de savoir si en pareil cas l'étranger est tenu au moins de faire ses études en Belgique, doit être résolue suivant les circonstances : affirmativement, lorsque la bourse est affectée à un établissement belge qui subsiste encore; et, dans le cas contraire, négativement. Telles sont les idées du gouvernement actuel.

Maintenant que nous connaissons toute la matière des fondations et les vicissitudes qu'elle a subies, il ne nous reste plus qu'à examiner quelle est la valeur des arrêtés de 1818, 1825 et 1829 au point de vue constitutionnel.

Pour faciliter cet examen nous rappellerons d'abord quelques points de fait et de droit :

1° Au moment que la Belgique fut séparée de la France, tout ce qui concerne les établissements d'instruction publique et les fondations, soit *anciennes*, soit *nouvelles*, était définitivement réglé par des lois ou par des décrets impériaux qui avaient force de loi ;

2° La constitution de 1815 avait maintenu cet état de choses, en déclarant par son art. 2 additionnel que toutes les lois demeureraient obligatoires jusqu'à ce qu'il y eût été autrement pourvu ;

3° Sous l'empire de cette même constitution, le Roi pouvait faire des règlements en matière d'instruction publique; mais il n'appartenait qu'au pouvoir législatif de modifier le droit civil, notamment en ce qui touche la capacité des personnes, le droit de propriété et la transmission des biens.

Placés en face de ces principes, les arrêtés royaux dont il s'agit, sont inconstitutionnels de plusieurs chefs.

I. La loi avait fait de l'*instruction* un *service d'utilité publique ;*

Pour assurer ce service d'une manière stable et uniforme, elle avait fondé des établissements, capables de recevoir et d'administrer les biens qu'il plairait, soit à l'État, soit aux particuliers, d'affecter à leur usage; et ces établissements se trouvaient ainsi au rang des *personnes civiles ;*

La loi avait donné à tous ces établissements réunis sous le nom d'université impériale, les biens, encore disponibles, qui provenaient des anciennes universités, académies, collèges, etc. (11 décembre 1808 et 15 novembre 1811);

Et, après la chute de l'empire, elle avait dit : « Il est naturel que les biens situés en » Belgique, qui étaient affectés à l'université » de France, retournent au profit des établis- » sements de l'espèce qui pourraient être créés » en Belgique. » (7 novembre 1814);

L'arrêté de 1818 ne pouvait donc ravir la propriété desdits biens aux athénées, collèges et universités belges qui dès 1816 avaient succédé, dans notre pays, à l'université impériale. — Première violation de la loi, premier excès de pouvoir.

On objectera peut être que ces biens étaient devenus vacans par la suppression du corps qui les possédait. Cela ne serait soutenable qu'autant que l'instruction publique elle-même aurait été supprimée en Belgique ; mais en tout cas ils seraient entrés dans le domaine de la nation, et n'auraient pu ni en sortir, ni recevoir une autre destination sans le concours des États-Généraux.

II. La loi avait donné tant à l'université qu'aux hospices les biens qui formaient la dotation des anciennes bourses (25 messidor an 5 et 15 novembre 1811) ;

La loi avait affecté aux bureaux de bienfaisance les biens provenant des anciennes *écoles de charité*, et leur avait donné la capacité d'en recevoir à l'avenir pour l'*éducation des pauvres* (7 frimaire et 20 ventôse an 5) ;

Les arrêtés de 1818, 1823 et 1829 ne pouvaient pas davantage leur enlever la propriété et l'administration de ces biens. — Deuxième excès de pouvoir.

III. Après avoir érigé en personnes civiles tous les établissements d'instruction publique, la loi avait prohibé les *substitutions*, et à plus forte raison les *mains-mortes* qui sont une espèce de substitution sans fin ;

Les arrêtés de 1818, 1823 et 1829 les ont rétablies, en faisant de chaque bourse ou fondation de bourses, un être de droit, une personne distincte, qui se perpétue par une succession indéfinie d'administrateurs, de receveurs, de proviseurs, de collateurs et de boursiers. — Troisième excès de pouvoir.

IV. La loi avait dit : les biens qui n'appartiennent pas à des particuliers, sont administrés dans la forme et suivant les règles qui leur sont particulières (Code civil, art. 537) ;

Les biens formant la dotation des bourses étant de cette catégorie, la loi avait supprimé tous les anciens modes d'administration que les fondateurs avaient prescrits, et les avait remplacés par un mode uniforme et général ;

Les arrêtés de 1818, 1823 et 1829 ont aboli ce mode légal et ressuscité les anciens. — Quatrième excès de pouvoir.

V. La loi avait dit : à l'avenir les établissements d'instruction publique recevront les donations et legs qui auront pour objet une fondation de bourses (Code civil, art. 902, 910 et 937 ; décret du 15 novembre 1811, art. 175) ;

Les arrêtés de 1818, 1823 et 1829 ont transféré ce droit à des personnes sans titre ni capacité légale pour l'exercer. — Cinquième excès de pouvoir.

VI. La loi avait dit aux fondateurs de bourses, vous pourrez à l'avenir désigner les administrateurs du bien que vous affecterez à votre fondation ; mais ces administrateurs seront sous la surveillance de l'établissement qui aura la propriété de ce bien, et ils lui rendront compte annuellement (15 novembre 1811, art. 179) ;

Les arrêtés de 1818, 1823 et 1829 ont enlevé aux établissements publics ce contrôle immédiat et nécessaire. — Sixième excès de pouvoir.

VII. Le législateur avait dit : le droit de collation n'est pas un droit *privé* ; cependant, pour encourager les fondations, je le considérerai à l'avenir comme un droit de famille. Vous pourrez donc vous le réserver, à vous et à vos héritiers, mais je défends qu'on l'attache à certaines fonctions, titres, offices ou dignités, parce que les droits de famille sont inaliénables, parce que les particuliers ne peuvent rien ajouter aux fonctions, titres, offices et dignités établis par la loi, parce qu'en tout cas les personnes à qui le droit de collation serait dévolu de ce chef, viendraient l'exercer par *substitution* ;

Les arrêtés de 1818, 1823 et 1829 ont méconnu ces principes. — Septième violation de la loi.

VIII. Enfin les mêmes arrêtés, considérant les actes de fondation comme de véritables *contrats*, ont accordé action en justice à quiconque y trouve une stipulation en sa faveur : receveurs, administrateurs, proviseurs, collateurs, boursiers et établissements d'instruction publique, chacun peut plaider pour l'avantage ou la prérogative que l'acte stipule à son profit, comme s'il s'agissait d'un droit exclusivement privé ; et sous ce point de vue encore il y a violation des principes les plus essentiels d'ordre et d'utilité publique.

Nous pourrions prolonger cet examen ; mais nous en avons dit assez pour conclure que les arrêtés de 1818, 1823 et 1829 ont été rendus

inconstitutionnellement. Dès-lors ils étaient dépourvus de toute valeur, même sous le gouvernement des Pays-Bas; et à plus forte raison n'en peuvent-ils avoir aujourd'hui que la Constitution de 1831 consacre les principes suivants :

« Art. 78. Le Roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribue formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même. »

» Art. 107. Les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et réglements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois. »

En présence de ces dispositions, il serait impossible de justifier devant les tribunaux les arrêtés que le Roi actuel a pris, ou prendrait par la suite, soit pour rétablir des fondations anciennes, soit pour en autoriser de nouvelles. Son pouvoir à cet égard n'a d'autre fondement que les arrêtés de 1818, 1823 et 1829, et ces arrêtés sont contraires, non seulement aux lois administratives que nous avons citées dans le cours de notre travail, mais encore aux règles les plus essentielles du Code civil.

Il y a plus : ces arrêtés ont reçu depuis 1830 une extension qui dépasse toute croyance. On sait que le droit de fonder des bourses n'existe qu'en vue de l'utilité publique; c'est grâce à cette utilité que les établissements créés par l'état ou par les communes ont reçu de la loi une existence *civile*, une *personnalité* qui leur permet de revendiquer en justice les droits ou les avantages qui résultent pour eux des fondations, et cette vérité est tellement incontestable que l'arrêté du 26 décembre 1818 lui-même y a rendu hommage en disposant :

« Art. 10. Le cas échéant, notre ministre susdit autorisera les établissements d'instruction publique à poursuivre en justice les administrateurs de bourses pour l'exécution des dispositions contenues dans les actes de fondation. »

Eh bien! le gouvernement actuel autorise des fondations même au profit d'établissements sur lesquels il n'a ni inspection, ni surveillance, ni autorité, et qui dépourvus de tout caractère public, ne peuvent même ester en justice pour réclamer les avantages que les fondateurs ont voulu leur procurer. Citons un exemple afin que l'on nous croie.

Par requête du 16 octobre 1843, M. Bricoult demande au roi l'autorisation d'établir une fondation de bourses d'étude selon la volonté de feu son frère, ancien président du collége De Bay à Louvain, d'annexer cette fondation à celles de cet ancien collége, et d'y consacrer un capital de vingt-cinq mille francs aux conditions suivantes :

1° Que cette nouvelle fondation aura les mêmes proviseurs et administrateur-receveur que l'ancienne fondation De Bay, et qu'elle sera régie conformément aux statuts et réglements de la prédite fondation, comme si elle était annexée à l'ancien collége de ce nom;

2° Que les bourses seront données de préférence aux parents du fondateur, etc.;

3° Que les boursiers seront tenus de faire leurs études à l'université actuelle de Louvain;

4° Que le droit de collation appartiendra au fondateur, à ses héritiers, etc.

Cette autorisation est accordée par un arrêté royal du 25 mars 1844, ainsi conçu :

« Art. 1er. L'établissement de la fondation ci-dessus mentionnée est autorisé aux conditions déterminées par le donateur et relatées dans sa requête du 16 octobre 1843.

» Art. 2. Elle sera soumise aux dispositions réglementaires des arrêtés royaux des 26 décembre 1818 et 2 décembre 1823. »

En conséquence M. Bricoult comparut devant un notaire, y constitua ladite fondation par acte du 18 juin 1844, et lui fit donation de vingt-cinq mille francs en rentes et en numéraire, que l'administration de la fondation De Bay accepta.

On voit que c'est à l'université de Louvain que cette fondation est faite, et l'on sait que cet établissement repousse tout contrôle autre que celui des évêques.

D'autre fondations ont été faites à des corporations religieuses non reconnues par la loi : telle est celle de madame d'Orjo, douairière de Baré de Comogne, autorisée par arrêté royal du 29 décembre 1834, en faveur des *Frères ignorantins ou de toute autre communauté enseignante*. Le gouvernement en a autorisé même au profit des évêques en leur qualité

d'évêques et pour des études qui n'ont rien de commun avec l'état ecclésiastique. En un mot il a ressuscité en cette matière la législation romaine et féodale.

Il est temps de revenir aux vrais principes, mais par quels moyens? Nous pensons que le parti le plus sage serait de faire une loi qui remit de l'ordre en cette matière, sans secousse ni conflit. Cette loi, selon nous, ne peut être bonne, qu'autant qu'elle sera en harmonie avec le Code civil et avec le système général de la législation sur les établissements d'utilité publique. En conséquence elle doit réunir les conditions suivantes:

1° Que l'instruction publique soit constituée civilement et administrativement à l'instar du culte et de la bienfaisance publique, c'est-à-dire que les universités, les athénées et les colléges établis par la loi, aient seuls, comme les églises et les hospices civils, la capacité de recevoir et le droit d'administrer les biens de leur dotation;

2° Que toute libéralité ayant pour objet l'instruction, soit faite à l'un ou l'autre de ces établissements, et acceptée par l'administration qui le représente;

3° Que l'acceptation ne puisse avoir lieu qu'avec l'autorisation du gouvernement;

4° Que le fondateur puisse désigner, mais dans sa famille seulement, un administrateur particulier du bien qu'il affecte à sa fondation, et que cet administrateur soit placé sous le contrôle de l'établissement donataire;

5° Qu'il puisse aussi se réserver, à lui et à ses héritiers, le droit de collation, mais seulement comme droit de famille incessible et incommunicable;

6° Qu'il puisse instituer pour la jouissance des bourses ou autres avantages de sa fondation, toute personne capable d'en profiter;

7° Que ses héritiers aient action en justice pour contraindre au besoin l'établissement donataire à exécuter la fondation conformément à la volonté du fondateur et de la loi;

8° Que les mêmes principes soient appliqués aux écoles primaires, avec cette différence qu'au lieu d'avoir une administration spéciale, elles soient représentées par les communes ou par les bureaux de bienfaisance;

9° Que toutes les fondations, rétablies ou autorisées depuis 1814, soient réorganisées sur les bases qui précèdent.

En attendant cette loi, il est, nous le savons, des conflits à craindre, mais nous sommes loin de les provoquer. Nous conseillons aux hospices, aux bureaux de bienfaisance, aux universités, athénées et colléges, de se résigner provisoirement à la perte des biens qui leur ont été ravis par les arrêtés inconstitutionnels de 1818, 1823 et 1829, sauf à résister judiciairement à toute dépossession ultérieure qui pourrait être ordonnée par la suite en exécution desdits arrêtés.

Nous donnons le même conseil aux particuliers qui auraient à se plaindre de donations ou de legs faits au profit d'établissements ou de personnes *incapables*, sauf à pétitionner pour que les biens de ces fondations reçoivent bientôt une destination légale.

Sect. III. — *Fondations de bienfaisance.*

§ Ier. *Période française*

On se rappelle que dès le commencement de la révolution française, la nation avait pris à sa charge le *soulagement des pauvres*. « Il sera créé et organisé, disait la Constitution de 1791, un établissement général de *secours publics* pour élever les enfants abandonnés, soulager les pauvres infirmes, et fournir du travail aux pauvres valides qui n'auraient pas pu s'en procurer. » Dès-lors cette branche de service exigeait, à l'instar du culte et de l'instruction publique, une *organisation légale*, stable et uniforme.

Un premier système, dont les éléments se trouvent dans les décrets des 19 mars 1793 et 22 floréal an 2, fut essayé sans succès, et bientôt abandonné pour faire place à un autre qui a survécu jusqu'à cette heure à toutes les révolutions politiques. Celui-ci, décrété par les lois des 16 vendémiaire, 7 frimaire et 20 ventôse an 5, est fort simple, et il ne faudra que quelques mots pour le résumer.

Tous les établissements de charité qui subsistaient encore à cette époque ayant pour objet de soulager les malades, les orphelins et enfants abandonnés, les infirmes et les vieillards,

furent sécularisés dans chaque municipalité sous le nom d'*hospices civils*, placés sous la surveillance immédiate de l'administration municipale, et régis par une commission administrative de cinq membres nommés par ladite administration; (Lois des 16 vendémiaire an 5 et 16 messidor an 7.)

Toutes les institutions ou associations de charité qui subsistaient encore à cette époque, ayant pour objet de secourir les indigents à domicile, furent pareillement remplacés, dans chaque municipalité, par un *bureau de bienfaisance*, composé de la même manière et soumis à la même surveillance que la commission administrative des hospices; (Loi du 7 frimaire an 5.)

Tous les biens, non aliénés, qui avaient eu auparavant l'une ou l'autre de ces destinations, furent respectivement affectés aux hospices civils et aux bureaux de bienfaisance, sans distinction s'ils étaient d'origine ecclésiastique ou laïque, et s'ils provenaient d'établissements supprimés ou conservés. Quant aux biens aliénés, la loi les remplaça par d'autres; (Lois des 16 vendémiaire, 7 frimaire, 20 ventôse et 25 messidor an 5; arrêtés des 16 fructidor an 8, 27 prairial an 9, 15 brumaire an 11, 12 juillet 1807, etc.)

Les revenus de tous les hôpitaux civils situés dans une même commune ne formèrent qu'une seule et même masse, quoique leurs dotations fussent originairement séparées; ils furent employés indistinctement à leur dépense, dans la proportion de leurs besoins respectifs. (Arrêté du 23 brumaire an 5, et loi du 16 messidor an 7, art. 16.)

De même, les revenus de la bienfaisance à domicile ne formèrent dans chaque commune qu'un seul fonds d'entretien pour tous les indigents de son territoire, sans distinction ni catégorie. (Arrêtés des 16 fructidor an 8 et 27 prairial an 9.)

Enfin, en cas d'insuffisance de ces revenus, chaque municipalité fut chargée, tant envers les bureaux de bienfaisance qu'envers les hospices civils, d'y suppléer par des subsides annuels. (Loi du 11 frimaire an 7, tit. I, § I, art. 1 à 6, et § III, art. 9 à 13.)

Voilà donc encore un système *légalement* organisé. Eh bien! cette organisation de la *charité publique* aura les mêmes conséquences que celle de l'*instruction publique et du culte*: il n'appartiendra plus à personne, ni aux particuliers, ni au clergé, ni au gouvernement lui-même, de rien fonder en dehors et à l'encontre de ce système; mais les hospices civils et les bureaux de bienfaisance seront *capables* de recevoir par disposition entre-vifs ou testamentaire, et le droit de fondation se bornera à faire des donations ou des legs à leur profit, sans pouvoir y mettre aucune *charge* ou *condition* contraire à leur organisation légale. C'est ce que nous allons montrer.

D'abord en ce qui touche la *capacité de recevoir*, il n'était guère besoin de la leur accorder en termes exprès, puisque la loi avait conservé les hospices civils et les bureaux de bienfaisance dans la jouissance de leurs biens et par conséquent de leurs droits. Cependant le Code civil, dont le titre II sur les *donations et testaments* fut promulgué le 23 floréal an 11, la leur reconnut *nominativement* dans ses articles 910 et 937.

En ce qui touche les *charges* et *conditions* dont il est permis de grever les libéralités, l'article 900 du même Code a mis obstacle à toutes celles qui tendraient à dénaturer l'esprit et le but des lois ci-dessus mentionnées.

Ce système une fois arrêté, le premier consul chercha les moyens de rendre aux anciens fondateurs la jouissance des droits qu'ils s'étaient réservés, en tant qu'ils seraient compatibles avec la nouvelle législation.

Le premier acte que nous rencontrons à cet égard, est un arrêté du 28 fructidor an 10, qui enjoint aux fondateurs de lits dans les hospices et à leurs représentants, de produire les titres de leur fondation, et prescrit des mesures pour les rétablir, s'il est possible, dans la jouissance de leurs droits. Ces mesures ayant eu un résultat satisfaisant, un autre arrêté du 16 fructidor an 11 disposa:

« Art. 1er. Les fondateurs de lits dans les hospices de Paris et leurs représentants, avec réserve du droit de présenter les indigents pour occuper les lits dépendants de leurs fondations, continueront de jouir de ce droit conformément aux clauses et conditions insérées

dans les actes de fondation, à la charge par eux de satisfaire aux dispositions ci-après, et de se conformer aux réglements approuvés par le gouvernement.

» Art. 2. Les fondateurs de lits dans les maisons hospitalières supprimées et réunies à d'autres établissements par le décret du 28 nivôse an 5, exerceront leurs droits dans les hospices conservés.

» Art. 3. Les fonds nécessaires à l'entretien de chaque lit fondé dans les hospices de Paris, est fixé, à l'égard des malades, à cinq cents francs de revenu net; et à quatre cents francs pour les incurables.

» Dans le cas où les revenus existants de chaque fondation seraient inférieurs, les fondateurs ou les représentants ne pourront jouir du droit de présentation qu'en suppléant au déficit par une nouvelle concession de revenus.

» Art. 4. Le supplément à fournir pourra être fait, soit en argent, soit en rentes sur l'état ou sur particuliers.

» Art. 5. Les dispositions qui précèdent sont applicables aux diverses communes de la République, qui jouissaient aussi de quelques droits de présentation dans les hôpitaux de cette ville, ou dont les pauvres étaient appelés à jouir des avantages de la fondation.

» Art. 6. Les bureaux de bienfaisance des douze arrondissements de Paris jouiront des droits de présentation précédemment exercés par les paroisses de la même ville. Les lits qui appartiennent à des corporations supprimées ou à des individus dont les biens sont réunis au domaine national, resteront à la disposition du gouvernement.

» Art. 7. Les communes, l'administration des hospices et les bureaux de bienfaisance pourront concéder leur droit de présentation dans les hôpitaux de Paris, à des personnes charitables qui, pour en jouir, proposeront de satisfaire, pour le supplément de dotation à fournir, aux articles 5 et 6 du présent arrêté.

» Art. 8. Les fondations de lits qui pourront être offertes à l'avenir ne pourront, comme les legs et donations, être acceptées ou rejetées qu'en vertu d'un arrêté spécial du gouvernement. »

Cet arrêté mérite toute notre attention, parce qu'il tend à concilier les principes du droit moderne avec le respect dû aux anciennes fondations, et qu'il prépare l'application de ces mêmes principes pour l'avenir. En effet, voici les règles qu'il consacre :

1° Chacun peut fonder des lits dans les hospices ; mais cette faculté ne consiste qu'à faire aux hospices un legs ou une donation, à la charge d'y recevoir et entretenir certains pauvres ;

2° Le fondateur peut stipuler que la jouissance des lits sera, de préférence, accordée aux pauvres de telle ou telle localité (art. 5) ;

3° Il peut se réserver le droit de présenter les individus qui en jouiront, sauf à se conformer aux réglements, et par conséquent aux lois organiques de la matière (art. 1) ;

4° Le droit de présentation réservé par le fondateur passe à ses représentants, et à leur défaut, les lits restent à la disposition du gouvernement (art. 1 et 6) ;

5° La fondation, c'est-à-dire la donation ou le legs, avec la charge et les conditions qui y sont apposées, ne peut être acceptée ou rejetée qu'en vertu d'un arrêté spécial du gouvernement (art. 8).

Nous ne dirons pas que ces règles sont parfaitement en harmonie, d'une part, avec l'organisation légale des hospices, et de l'autre, avec le système du Code civil sur les dispositions à titre gratuit ; cela saute aux yeux. Mais une remarque qui ne frappe peut-être pas au premier abord et qui est cependant très-essentielle, c'est que l'arrêté du 16 fructidor an 11 se borne à rendre le droit de présentation aux anciens fondateurs qui se l'étaient réservé, et à leurs héritiers et représentants. Pourquoi cette restriction ? Pourquoi n'a-t-il pas rétabli l'exercice de ce droit en faveur de tous ceux que les anciens actes de fondation en avaient investis ? Pourquoi n'a-t-il pas permis de le réserver, dans les fondations nouvelles, au profit de toute personne qu'il plairait au fondateur de choisir ? Parce que la législation moderne s'y oppose. En effet, ce droit peut bien être considéré comme un droit de famille, transmissible aux héritiers du fondateur, mais on ne pourrait l'attacher à certains titres, fonctions, offices ou dignités, sans retomber dans

les priviléges de l'ancien régime, sans porter atteinte au *pouvoir civil*.

Après cette première mesure, le gouvernement fit quelque chose d'analogue pour les fondations d'hospices; par décret impérial du 31 juillet 1806, il disposa :

« Art. 1er. Les fondateurs d'hospices et autres établissements de charité, qui se sont réservé, par leurs actes de libéralité, le droit de concourir à la direction des établissements qu'ils ont dotés, et d'assister, avec voix délibérative, aux séances de leurs administrations, ou à l'examen et vérification des comptes, seront rétablis dans l'exercice de ces droits, pour en jouir concurremment avec les commissions instituées par la loi du 16 vendémiaire et par celle du 7 frimaire an 5, d'après les règles qui seront fixées par le ministre de l'intérieur, sur une proposition spéciale des préfets et l'avis des commissions instituées par les lois précitées, et à la charge de se conformer aux lois et réglements qui dirigent l'administration actuelle des pauvres et des hospices.

» Art. 2. Les dispositions de l'article précédent seront appliquées aux héritiers des fondateurs décédés qui seraient appelés par les actes de fondation à jouir des droits mentionnés au dit article. »

Ce décret semble, au premier abord, déroger au système de la loi, parce qu'il introduit dans l'administration de la charité publique des personnes que la loi n'y a point appelées. Nous en convenons, il y a dans ce décret une innovation importante, en ce sens qu'il ressuscite des droits éteints par la législation antérieure; mais cette innovation même implique l'intention de maintenir l'organisation légale des hospices et bureaux de bienfaisance. En effet, cela résulte des sages précautions que le décret renferme, et qui peuvent se résumer ainsi :

1° Les seuls droits qu'il rétablit au profit des anciens fondateurs ou de leurs héritiers, sont de concourir à la direction des établissements par eux dotés et de prendre part, *avec voix délibérative, à leur administration*, ou *à l'examen et vérification des comptes;*

2° Les fondateurs qui se sont réservé ces droits, ne peuvent les exercer que concurremment avec les commissions administratives légalement établies;

3° Les règles de ce concours doivent être préalablement fixées par le ministre de l'intérieur, sur la proposition des préfets et l'avis des commissions prémentionnées;

4° Le concours n'est permis qu'à la charge de se conformer aux lois et réglements qui dirigent l'administration *actuelle* des pauvres et des hospices.

Toute l'innovation consiste donc en ce que chaque fondateur ou son héritier peut entrer, comme une personne de plus, dans la commission administrative de l'établissement qu'il a doté. Mais la commission ainsi composée n'en reste pas moins soumise, et pour sa formation, et pour son administration, et pour ses attributions, aux lois qui ont fixé le régime des hospices et bureaux de bienfaisance.

On remarquera aussi que les droits dont il s'agit dans le décret du 31 juillet 1806 n'ont été rétablis, même dans les limites ci-dessus fixées, qu'au profit des seuls *fondateurs et de leurs héritiers :* par conséquent toute réserve qui en aurait été faite en faveur d'autres personnes, à raison de certains titres, fonctions, dignités ou offices, continue de rester sans effet, et sous ce rapport le décret précité rend un nouvel hommage aux principes du droit moderne.

Enfin l'on remarquera que chaque fondateur ne peut être représenté, pour l'exercice de ce droit, que par un seul de ses héritiers. L'esprit du décret ne permet pas d'autre interprétation.

Ces différents points, et d'autres, ont été débattus en France devant le Conseil d'Etat, dans l'affaire du marquis de Louvois contre l'hôpital de Tonnerre; l'arrêt qui les décide est du 28 septembre 1816. Nous regrettons que son étendue nous empêche de le rapporter ici; mais nous engageons nos lecteurs à le lire dans la *Jurisprudence du Conseil d'état.* (Sirey, tom III, pag. 402.)

Le décret du 31 juillet 1806 ne concerne que les anciennes fondations d'hospices; quant aux nouvelles, il garde le silence le plus complet. Est-ce une lacune? Non certes; c'est encore un hommage rendu aux principes de la législation moderne; car ces principes suffisent

pour tous les cas de fondation ordinaire. En effet, nous avons vu que d'après le Code civil, tout particulier a le droit non seulement de disposer de ses biens en faveur des hospices, mais encore de mettre à sa libéralité telles charges ou conditions qu'il veut, pourvu qu'elles ne soient ni impossibles ni contraires aux lois et aux mœurs; il peut donc stipuler que ses biens seront employés à la fondation de tel ou tel établissement nouveau, et cela fait, la commission administrative des hospices, si elle est autorisée à accepter la libéralité sous cette condition, érigera le nouvel établissement.

A la rigueur, les principes du Code civil suffisent encore pour le cas extraordinaire où le fondateur se réserverait le droit de concourir à la direction de l'établissement et d'assister avec voix délibérative aux séances de la commission administrative des hospices ou à l'examen et à la vérification des comptes; car on pourrait appliquer, par analogie, à ce cas le décret du 31 juillet 1806. Mais fallait-il en prévoir d'autres plus extraordinaires, où l'on stipulerait des conditions inconciliables avec l'organisation et le régime légal des hospices ou avec les principes généraux du droit civil? Non; le gouvernement ne devait ni ne pouvait aller au-devant de ces éventualités, parce que d'une part les stipulations de ce genre sont susceptibles de varier à l'infini, et que de l'autre le Code les avait toutes réglées, en réputant non écrites les conditions impossibles ou contraires aux lois et aux mœurs. Le parti le plus sage, pour le gouvernement, était donc d'attendre les cas particuliers qui pourraient se présenter, et de statuer sur chacun d'eux selon les règles du droit commun, sauf à réclamer l'intervention de la législature, s'il en était besoin pour un cas exceptionnel.

Ce fut en effet le parti qu'on adopta. Mais bientôt l'Empereur s'arrogea le droit de disposer seul en cette matière comme en beaucoup d'autres, et alors les principes furent plus d'une fois sacrifiés aux circonstances. Cet abus peut avoir engendré pour certains établissements des droits qu'il faut respecter; toutefois le respect des droits acquis ne doit pas préjudicier à l'avenir. Si donc parmi les établissements que l'Empereur a autorisés, il en est qui s'écartent de l'organisation et du régime légal des hospices, on y verra des exemples à fuir plutôt qu'à imiter; au reste dans un gouvernement constitutionnel comme le nôtre, où les pouvoirs du Roi sont nettement définis, de pareils abus trouveraient dans les tribunaux un remède assuré.

Nous ne connaissons dans notre pays qu'une seule fondation qui date de l'empire : c'est celle de l'hospice d'Harscamps à Namur. Elle va nous fournir l'occasion de rappeler les principes.

Madame d'Harscamps avait fait en l'an 14 de la république un testament dans lequel après plusieurs dispositions en faveur de ses parens, elle disait :

» Ce qui restera ensuite de ma succession immobiliaire et mobiliaire servira, comme dit est, à fonder un hospice en la ville de Namur, et les argents seront placés en acquisitions de biens-fonds ou de rentes, sur le pied de celles prémentionnées; on y joindra tous les biens-fonds et rentes de ma succession dont il n'a pas été disposé, et l'ensemble formera la masse des biens à employer, pour établir l'hospice dont il s'agit.

» Il portera le nom d'Harscamps, en mémoire de mon très cher époux, et sera fondé pour secourir des personnes des deux sexes en nombre égal, agées au moins de soixante ans, issues d'une famille, dont les pères et mères ou les ayeux vivaient dans une honnête opulence, et qui se trouveraient sans ressource pour subsister, à charge d'en faire la preuve et celle d'une bonne conduite avant que d'être admises.

» Ma maison dite l'hôtel d'Harscamps, située sur le marché de l'Ange à Namur, sera destinée au logement des individus qui jouiront de cette fondation pendant le cours de leur vie.

» Ils y recevront nourriture, vêtements et chauffage seulement pendant cinq mois de l'année depuis le dix brumaire jusqu'au dix germinal, et il sera attribué trois cent francs par an pour la nourriture, entretien et chauffage de chaque individu.

» A la tête de cet établissement, sera un directeur, résidant dans l'intérieur de l'hospice,

chargé de la police interne, en y faisant observer le bon ordre; il aura en même temps la régie et l'administration des biens qui y seront attachés, et en percevra les revenus annuels, en donnant bonne et suffisante caution.

» Il s'agira aussi de fixer un salaire annuel à un médecin et à un chirurgien pour secourir ceux qui en auront besoin.

» En ajoutant à ces dépenses les gages et nourriture des domestiques, les réparations annuelles des bâtiments, les entretiens des literies et autres, il sera facile de déterminer le nombre des individus à peu près, qui pourront être admis dans l'hospice et jouir de la fondation, à raison de trois cents francs (argent de France) par an pour chacun; il ne s'agira pour cela que de combiner la dépense avec la recette.

» Si on trouvait l'hôtel d'Harscamps insuffisant pour les loger, il conviendrait d'acheter des maisons du voisinage afin d'y suppléer, ou de bâtir des nouveaux logements dans le jardin.

» Pour remplir ces fonctions, il recevra une indemnité annuelle de mille huit cents francs, argent de France, sans pouvoir rien exiger de plus, pour sa nourriture, deniers de recette, vacations extraordinaires, voyages, ni à tel autre titre que ce soit.

» Il nommera deux surveillans, membres de l'hospice, auxquels on accordera quelques douceurs, pour veiller de plus près dans l'intérieur au maintien du bon ordre lui faire rapport de ce qui se passe, et le représenter lorsqu'il sera absent.

» Mes exécuteurs testamentaires nommeront en premier lieu les individus, hommes et femmes, qui participeront à cette fondation.

» Après quoi la nomination appartiendra aux parents mâles de mon très cher époux, qui seront en âge de majorité.

» Ils s'assembleront deux fois par an dans le lieu de la fondation, savoir : le premier de vendémiaire et le premier de germinal de chaque année, pour nommer d'abord, entre-eux seuls, aux places vacantes.

» Après quoi, ils se réuniront à la commission des hospices de la commune de Namur pour prendre connaissance de la régie interne, révoquer le directeur, si la nécessité l'exigeait pour des cas graves, ou même pour des négligences trop souvent réitérées, après plusieurs advertances, en nommer un autre qui le remplacera, renvoyer les individus qui jouissent de la fondation, pour des délits essentiels qui troubleraient l'ordre établi, et assister à la liquidation des comptes du revenu et des dépenses de la fondation, qui se fera tous les ans dans l'assemblée du premier germinal.

» Les assemblées seront présidées par un des membres, nommé à la pluralité des voix et, si elles étaient égales, le plus ancien d'âge sera nommé.

» Le président aura la voix décisive dans tous les cas où il n'y aura pas de majorité de voix.

» Et il remplira ces fonctions, tant et si longtemps que le deux tiers au moins de l'assemblée ne se réuniront pas pour en demander un autre.

» Toutes les résolutions dans les assemblées des parents seuls, ou de ceux-ci joints aux membres des hospices, se prendront à la pluralité des voix et elles s'exécuteront par les hospices dans le terme qui leur sera prescrit; mais au défaut d'y être satisfait, il sera libre aux parents de nommer dans la prochaine assemblée un comité formé entre eux ou à l'adjonction de quelques membres des hospices, à leur choix, pour s'en occuper.

» Si par la suite des temps, cet établissement était supprimé, changé ou altéré, je déclare que mes dispositions à cet égard seraient regardées comme non avenues et viendraient à cesser, et je veux qu'en ce cas les biens-fonds et rentes, qui y étaient destinés soient échus et dévolus, pour une moitié, aux plus proches parents de mon très cher époux, et pour l'autre moitié aux miens, avec clause que les premiers ou les seconds laissant écouler le terme de deux années sans entreprendre les démarches et poursuites nécessaires, pour révendiquer les dits biens, il serait permis à tous les membres de la parenté de mon très cher époux de se faire adjuger en leur propre et privé nom, la moitié de ces biens, et de même à tous mes parents, l'autre moitié.

» Et je veux en outre que si, contre toute attente, le gouvernement français, refusait de sanctionner ces conditions, ou aussi celles des fondations à établir à Aix-la-Chapelle, mes

exécuteurs testamentaires appliquent la totalité des biens-fonds et rentes qui y étaient destinés, pour augmenter les revenus de plusieurs hospices, dans les neuf départements réunis, nommément celui des incurables à Liége, et je leur recommande spécialement de les placer sur des établissements solides et bien fondés, de manière à faire largement face à leurs obligations sans lever des argents. »

L'autorisation d'ériger cet hospice fut demandée à l'Empereur par Mme D'Harscamps elle-même. Voici les actes qui intervinrent à ce sujet :

Un décret du 2 nivose an 14 autorisa la commission administrative des hospices de Namur à accepter le legs, comme étant fait aux hospices de cette ville, à la charge d'en employer les revenus selon la volonté de la testatrice, mais sans rien préjuger relativement aux conditions.

On s'occupa ensuite de faire un réglement qui conciliât les stipulations du testament avec les prescriptions de la loi, et ce réglement, délibéré en conseil d'état, fut approuvé par l'Empereur, sauf quelques modifications. En voici la substance :

Le titre I, relatif à la destination de l'établissement, est conforme à la volonté de la testatrice.

Le titre II, relatif à l'emplacement de l'hospice, ne contient que la disposition suivante :

« Art. 4. L'hôtel d'Harscamps, à Namur, désigné par la testatrice, n'étant nullement propre à cet établissement, d'après ce qui a été constaté, l'hospice d'Harscamps sera établi dans le ci-devant couvent des Récollets, audit Namur, acquis par la commission des hospices, conformément à l'autorisation qui lui a été accordée par la loi du 8 septembre 1807. »

Le titre III ne concerne que la distribution du local.

Le titre IV règle la nomination et l'admission des individus qui participeront aux avantages de la fondation : il est conforme aux dispositions de la testatrice, sauf quelques dispositions réglementaires qu'il faut citer textuellement. On se rappelle que d'après le testament la première nomination des individus est déférée aux exécuteurs testamentaires de Mme d'Harscamps, et les suivantes aux parents mâles de son mari en âge de majorité ; le réglement a complété ces dispositions de la manière suivante :

« Art. 15. Cette première nomination faite, celles qui auront lieu par la suite appartiendront aux parents mâles, en âge de majorité, de Monsieur d'Harscamps, défunt époux de la fondatrice, dont la liste a été formée par les exécuteurs testamentaires, ensuite du testament dudit Monsieur d'Harscamps.

» Lesdits parents recevront les preuves des autres parents qui se présenteront, à l'effet de les admettre ou de les rejeter, sauf le recours de ceux-ci, dans le dernier cas, par-devant le préfet.

» Art. 16. Les actes de nomination, avec les pièces justificatives à l'appui, seront transmis à la commission des hospices, qui, dans le cas où elle remarquerait qu'on s'est écarté des intentions de la testatrice, en fera l'observation à M. le préfet, pour qu'il soit statué, par lui, ce qu'il appartiendra.

» Les places des individus indûment nommés resteront vacantes jusqu'à l'assemblée suivante des parents, qui en nommeront d'autres. »

L'article 18 mérite également d'être cité :

« La dame d'Harscamps ayant choisi la ville de Namur pour le lieu de l'établissement de charité dont il s'agit, a nécessairement voulu favoriser, d'une manière particulière et spéciale, les habitants de cette ville ; en conséquence, nul individu ne sera admis audit hospice d'Harscamps s'il ne justifie, en outre, d'un domicile acquis dans ladite ville, ou tout au moins dans le département. »

L'article 19 porte qu'à défaut par les parents mâles de Monsieur d'Harscamps de nommer aux places vacantes un mois après leurs assemblées sémestrielles, il y sera suppléé par le préfet.

Le titre V est relatif à l'*administration intérieure*. Nous le rapporterons en entier :

« Art. 20. L'hospice d'Harscamps, et les biens qui lui servent de dotation, seront, conformément à la loi du 16 messidor an 7, et au décret impérial du 2 nivôse an 14, régis et administrés par la commission administrative des hospices civils de Namur, d'après les lois

et décrets concernant ces établissements, auxquels il n'est pas dérogé par ledit décret impérial du 2 nivôse an 14, qui approuve les dispositions testamentaires de la dame d'Harscamps.

» Art. 21. MM. les exécuteurs testamentaires se réuniront à la commission des hospices de Namur, pour, en exécution du décret impérial du 31 juillet 1806, relatif aux fondateurs d'hospice, exercer les droits qui leur sont attribués, en nommant, avec les membres de cette commission et à la majorité des voix, le directeur de l'hospice d'Harscamps.

» Les autres employés dudit hospice seront, conformément à l'art. 7 de la loi du 16 messidor an 7, nommés par la commission des hospices, sous la réserve de l'approbation du préfet. Ils seront, autant que possible, pris parmi les individus de l'hospice conformément aux intentions de la testatrice.

» Dans le cas où, suivant ce qui est prévu par le testament de Madame d'Harscamps, le directeur devrait être révoqué, et qu'il serait question d'en nommer un autre, les parents de Monsieur d'Harscamps se réuniront, lors de leurs assemblées sémestrielles, à la commission des hospices, pour, en exécution du décret impérial précité du 31 juillet 1806, exercer les droits qui leur sont attribués par le testament, en procédant, avec la commission, à la majorité des voix, à la révocation et à la nomination dont il s'agit.

» Si, en attendant les assemblées sémestrielles des parents, le directeur se mettait dans le cas d'être révoqué, il sera statué ce qu'il appartiendra par le préfet.

» Art. 22. Le receveur de l'hospice d'Harscamps rendra, chaque année, un compte de sa gestion, tant en recettes qu'en dépenses et reprises, en se conformant, à cet égard, à ce qui est prescrit par le décret impérial du 7 floréal an 13.

» Art. 23. Le compte dont il s'agit sera, avec les pièces justificatives, remis à la commission des hospices, qui se réunira avec Messieurs les parents, lors des assemblées sémestrielles qui auront lieu le 22 mars de chaque année, à l'effet de procéder à la liquidation dudit compte, tant en recettes qu'en dépenses, et l'arrêter à la majorité des voix, sous la réserve de l'approbation de qui il peut appartenir, conformément au décret impérial précité du 7 floréal an 13.

» Art. 24. Indépendamment de ce compte financier, la commission administrative des hospices en rendra un moral, explicatif et justificatif de ses opérations concernant l'hospice d'Harscamps, tant sous le rapport de la régie des biens, que sous celui du régime sanitaire, économique et alimentaire. Ce compte sera communiqué aux parents de Monsieur d'Harscamps, à la séance qui aura lieu pour l'examen du compte du receveur, pour recevoir leurs observations, et être ensuite transmis au préfet. »

Le titre VI concerne les employés attachés à l'hospice et notamment le directeur ou économe : comme il modifie à certains égards la volonté de la fondatrice, nous en citerons quelques articles.

« Art. 25. Le directeur ou économe sera, conformément au testament de Madame d'Harscamps, chargé, sous la surveillance de la commission des hospices, du maintien de l'ordre dans l'intérieur de l'hospice, de tous les détails relatifs aux objets de consommation.

» Art. 26. Les autres employés de cet hospice seront sous ses ordres, et ils lui devront le respect et l'obéissance.

» Art. 28. Le directeur ne cumulera pas, avec les fonctions qui lui seront attribuées, la recette des revenus de l'hospice, qui sera confiée à un receveur particulier.

» Art. 31. Il rendra un compte trimestriel à la commission, et, en outre, un compte général et annuel qui sera communiqué avec les comptes trimestriels aux parents de Monsieur d'Harscamps, dans la séance du 22 mars de chaque année.

» Art. 32. Il y aura, conformément à l'intention de la fondatrice, un médecin et un chirurgien pour le besoin de l'hospice, dont la nomination, ainsi que celle du pharmacien, sera faite par le préfet, sur une liste triple que formera la commission.

» Art. 37. Le receveur particulier qui sera nommé pour faire la recette des revenus de l'hospice devra se conformer aux lois et règlements relatifs à la comptabilité des hospices,

tant en ce qui concerne la responsabilité, que pour le cautionnement à fournir, en exécution de l'arrêté du 12 germinal an 12.

» Art. 39. Les traitements du directeur-économe, du médecin, du chirurgien, du receveur et autres employés à l'hospice, ainsi que les gratifications à accorder aux individus de l'hospice qui se trouveront au nombre de ces employés, seront proposés par la commission des hospices, et fixés par le préfet, sous la réserve de l'approbation de son excellence le ministre de l'intérieur. »

Le titre VII est relatif à l'ordre et à la police; après une foule de dispositions relatives à la conduite des individus admis dans l'hospice, il porte:

« Art. 64. Les individus qui auront été condamnés par les tribunaux, ensuite de l'application qui leur aurait été faite des dispositions ci-dessus, seront, par ce seul fait, exclus de l'hospice, et ne pourront plus y rentrer.

» Art. 65. Messieurs les parents se réuniront, lors de leurs assemblées sémestrielles, à la commission des hospices, pour renvoyer les individus qui jouissent de la fondation, et qui auront mérité ce renvoi par leur inconduite.

» Art. 66. Si, parmi les individus admis à l'hospice d'Harscamps, il en était qui, dans l'intervalle d'une assemblée sémestrielle des parents à l'autre, méritassent d'être renvoyés, la commission des hospices en référera au préfet, qui statuera, à cet égard, ce qu'il appartiendra.

» Art. 67. Il sera donné connaissance à Messieurs les parents, lors de la réunion, conformément à l'art. 65 ci-dessus, des individus condamnés qui auront été exclus de l'hospice, ainsi que de ceux que le préfet aurait cru devoir renvoyer. »

Le titre IX est relatif à l'exercice du culte.

Le titre X et dernier concerne les vêtements et la nourriture.

Ce réglement soumis, comme nous l'avons dit, au conseil d'état, fut approuvé, avec quelques modifications, par un décret impérial du 26 septembre 1811, ainsi conçu:

« Art. 1er. L'hospice fondé dans la ville de Namur, par la dame veuve d'Harscamps, pour servir d'asile à des personnes pauvres de l'un et de l'autre sexe, en nombre égal, âgées au moins de soixante ans, issues d'une famille dont les père et mère ou les aïeux ont joui de quelque fortune et qui se trouvent sans ressource pour subsister, sous la condition d'en faire preuve, et de justifier d'une bonne conduite; ensemble les biens et capitaux dépendant de cette fondation, seront régis et gouvernés, suivant et conformément aux dispositions du réglement annexé au présent décret et aux modifications ci-après déterminées, par un directeur-général, *sous l'autorité et la surveillance de la commission administrative des hospices de Namur, et des parents mâles du mari de la testatrice*, appelés par elle à l'exercice de cette surveillance, et de diverses *prérogatives réservées* par son testament.

» Art. 2. Les parents investis par la testatrice du droit de nommer les vieillards pourront les choisir dans tous les lieux qu'ils jugeront convenables. (Cet article modifie le 18me du réglement.)

» Art. 3. Le directeur, le médecin, le chirurgien et le pharmacien seront nommés dans une assemblée générale des parents, réunis aux membres de la commission administrative, à la pluralité absolue des suffrages, et confirmés par le ministre de l'intérieur, sur l'avis du préfet. Il sera statué de la même manière sur les révocations qui seraient dans le cas d'avoir lieu, et sur la fixation des traitements de ces agens. (Cet article modifie le 21me du réglement.)

» Art. 4. Pour diminuer les frais de régie, les fonctions de receveur seront remplies par le receveur de l'hospice de Namur. (Il modifie l'article 28 du réglement.)

» Art. 5. Conformément aux dispositions du testament, il sera fait choix, par le directeur, de deux surveillants, parmi les membres de l'établissement, à l'effet de l'aider dans l'exercice de la police interne de l'hospice. Il sera pourvu, de la même manière, au choix des autres préposés, domestiques et servants qui seront jugés nécessaires. (Il répare une omission du réglement.)

» Art. 6. Ces différents choix recevront leur exécution provisoire, et seront rendus définitifs par délibération prise en assemblée géné-

rale des parents et des membres de la commission.

» Art. 7. Les comptes à rendre pour chaque année, tant par le directeur que par le receveur, seront discutés et arrêtés dans une assemblée générale des parents et des membres de la commission, vérifiés par le préfet, et par lui soumis à la confirmation de notre ministre de l'intérieur. (Il modifie les articles 31 et 37.)

» Art. 8. La première assemblée aura lieu d'après la convocation qui en sera faite par le préfet, du 15 au 30 décembre de cette année.

» Pourront, au surplus, les parents du mari de la testatrice et les membres de la commission administrative, réunis, régler dans cette assemblée, les époques des assemblées subséquentes. » (Il corrige l'article 17.)

Cette fondation ne s'écarte guères du régime légal des hospices :

C'est la commission administrative des hospices civils de Namur qui a accepté le legs ;

C'est elle qui administre les biens légués ;

C'est le receveur des hospices qui en perçoit les revenus ;

Et, si les parents de Monsieur d'Harscamps interviennent, seuls, dans la nomination des vieillards, et concurremment avec la commission dans le choix des personnes attachées à l'établissement, dans l'examen des comptes du receveur, etc., cette intervention n'empêche pas que les lois sur le régime des hospices ne reçoivent leur pleine exécution dans tous les points qui tiennent au fond de la matière; en un mot, quoique distinct par son but et par sa composition intérieure, l'hospice d'Harscamps n'est qu'une dépendance des hospices civils de Namur; il n'a d'autre existence en droit, d'autre personnalité que celle desdits hospices, et c'est là la pierre angulaire du système.

Il s'en écarte cependant à certains égards. D'abord ce ne sont pas les *héritiers de la fondatrice* qui sont appelés à intervenir, mais les parents de son mari, à quelque degré et en quelque nombre que ce soit; en outre les avantages de la fondation n'étant pas réservés aux seuls habitants de la ville, ni même du département, l'institution a un caractère de *généralité* qui ne s'accorde pas avec celui des hospices communaux; et finalement les comptes à rendre par le directeur et par le receveur sont soumis à une vérification exorbitante. Ces trois points sont contraires à l'esprit des lois et des décrets antérieurs: il aurait donc fallu une loi spéciale pour légitimer la fondation sous ce triple rapport.

Remarquons pour en finir avec l'hospice d'Harscamps qu'en cas de contestation sur la qualité des personnes qui se prétendraient parentes du mari de la fondatrice, ce ne sont pas les tribunaux, mais les parents eux-mêmes qui prononcent, sauf recours au préfet (art. 15 du réglement).

Il est une autre fondation plus irrégulière encore; c'est celle que fit la reine Hortense de dix lits dans un hospice provisoirement établi auprès des bains d'Aix, département du Mont-Blanc. Il paraît que cet hospice n'était qu'un établissement *privé*, et cependant l'Empereur autorisa la fondation par un décret du 29 août 1813 qui porte :

« Art. 1er. La fondation de dix lits dans l'hospice provisoirement établi auprès des bains d'Aix, département du Mont-Blanc, offerte par la reine Hortense en faveur des indigents dont les maladies ou les infirmités réclameraient le secours des bains salutaires de cette contrée, ensemble la rente sur l'Etat de cinq cent cinquante-six francs affectée à l'entretien des lits et la somme de mille quatre cent quatre-vingt-cinq francs, quatre-vingt-cinq centimes pour la confection de ces lits et de leurs accessoires, seront acceptés par la commission administrative de cet hospice, dont nous confirmons en tant que de besoin l'érection. »

L'article 2 est relatif à une messe anniversaire.

L'article 3 réserve à la fondatrice le droit de nommer à six des lits fondés, et à l'autorité municipale d'Aix celui de nommer aux quatre autres.

L'article 4 et dernier fixe à un mois le temps que chaque lit pourra être occupé par le même malade.

On voit qu'ici l'Empereur est allé plus loin; il autorise ou confirme l'érection d'un nouvel

établissement, sans le rattacher aux hospices civils d'Aix; il le pourvoit d'une commission administrative qui lui est propre; il en fait un hospice distinct et capable de recevoir. Une loi spéciale pouvait seule autoriser une pareille création; mais, nous l'avons déjà dit, l'Empereur ne recourait à la législature que dans les cas où il avait de la résistance à craindre de la part des particuliers ou des tribunaux.

Quoi qu'il en soit, ces exemples et d'autres ne peuvent tirer à conséquence pour l'avenir: car les pouvoirs exorbitants que l'Empereur s'arrogeait, ont expiré avec lui: les lois seules qui ont fixé l'organisation et le régime de la bienfaisance publique lui ont survécu.

Il est un genre particulier d'institutions qui doit aussi son existence à l'Empereur, c'est celui des *maisons hospitalières* et *maisons de refuge*. (Décrets des 18 février 1809 et 26 décembre 1810.)

Ces maisons ont la même capacité que les hospices civils, et complètent en quelque sorte le système de la bienfaisance publique. Cependant elles sont moins des *établissements* que des *associations;* car si elles doivent leur existence à la loi, ou pour parler plus exactement, à un décret qui a force de loi, leur durée dépend de la volonté des sœurs qui les composent. Voyez au surplus les articles Association, Congrégation, Maisons hospitalières et Maisons de refuge.

Quoiqu'il en soit, les libéralités qu'elles sont autorisées à recevoir, ne peuvent avoir d'autre objet que celui pour lequel elles sont instituées, ni être faites à des conditions qui tendraient à les détourner de cet objet ou à modifier leur organisation et leur régime légal. (Avis du conseil d'état en date des 6 février et 25 mars 1811.) Nous passons à une autre période.

§ II. *Période des Pays Bas.*

La loi fondamentale de 1815 avait sur la *bienfaisance publique* une disposition tout à fait semblable à celle de l'article 226 que nous avons rapporté dans la section précédente sur l'*instruction publique*. La voici:

« Art. 228. Les administrations de bienfaisance et l'éducation des pauvres sont envisagées comme un objet non moins important des soins du gouvernement. Il en sera également rendu aux États-généraux un compte annuel. »

L'identité de ces dispositions rend applicables à celle-ci les réflexions que nous avons faites ailleurs sur celles-là; et il en résulte que les pouvoirs constitutionnels du Roi en cette matière se bornaient à faire des *réglements d'administration générale* et à accorder des *dispenses particulières*, sans porter atteinte à la *constitution légale* des hospices et bureaux de bienfaisance: c'est-à-dire qu'il pouvait bien régler, par exemple, leur gestion, la nomination de leurs membres, et généralement toute leur économie intérieure; mais qu'il n'aurait pu modifier leur caractère civil, restreindre leur capacité de recevoir tout ce qui peut être donné ou légué aux pauvres de leur ressort, autoriser de nouveaux établissements qui auraient une personnalité et une administration distinctes, etc.

Le roi des Pays-Bas est-il resté dans ces limites? On lit dans le réglement des villes, approuvé par arrêté royal du 12 mai 1817:

« Les membres des administrations des hospices et des bureaux de bienfaisance sont nommés par le conseil. » (Art. 17.)

Cette disposition suppose déjà que toute l'administration des pauvres, dans chaque ville, continuait d'être confiée aux commissions instituées à cet effet par les lois françaises des 16 vendémiaire et 7 frimaire an 5, sous la surveillance immédiate de l'autorité municipale.

Le réglement du plat-pays, approuvé par arrêté royal du 3 janvier 1818, implique la même idée, car il se borne à statuer:

« Art. 10. Les mayeurs et échevins ont, *en conformité des lois et ordonnances existantes*, la surveillance des biens des pauvres, des hospices et autres établissements de bienfaisance. Ils ont soin que les comptes de ces administrations soient régulièrement rendus à des époques fixes. »

Ces dispositions, malgré la généralité de leurs termes, n'empêchaient pas l'application des réglements particuliers, tels que celui de l'hospice d'Harscamps. Cela était sous-entendu.

Ainsi, point de changements jusques-là; car

ou ne peut considérer comme tels certains arrêtés relatifs à la régie de leurs biens, meubles ou immeubles; par exemple celui du 5 juillet 1816. Mais on sait que les réglements de 1817 et 1818 ont été, quelques années après, remplacés par d'autres; et ces derniers contiennent quelque chose de plus.

Celui des villes, approuvé par arrêté royal du 19 janvier 1824, porte:

« Art. 68. Le conseil nomme les membres des administrations des hospices publics, des établissements de charité et de l'administration générale des pauvres de la ville, *pour autant qu'il n'ait pas été décidé autrement à cet égard par les actes de fondation.* Cette nomination aura lieu, etc. »

Celui du plat-pays, approuvé par arrêté royal du 23 juillet 1825, porte également:

« Art. 40. Le conseil communal, avec l'approbation des états, et en ayant égard à ce qui est ou pourrait être d'ailleurs statué sur cet objet par les ordonnances générales, nomme les membres des administrations des hospices, des établissements publics de charité et de l'administration générale des pauvres de la commune, *pour autant qu'il n'ait pas été décidé autrement à cet égard par les actes de fondation.* Cette nomination a lieu, etc. »

Quelle est la portée de ces nouvelles dispositions? Pour la saisir, il faut retourner de quelques pas en arrière.

On se rappelle que par décret du 31 juillet 1806 l'Empereur avait rendu aux anciens fondateurs d'hospices et à leurs héritiers la jouissance du droit, réservé à leur profit, de concourir à la direction des établissements par eux dotés, et d'assister, avec voix délibérative, aux séances de leur administration ou à l'examen et vérification des comptes.

On se rappelle aussi que l'Empereur, en autorisant par des décrets *spéciaux* la fondation de certains hospices, notamment celui d'Harscamps, avait accordé aux fondateurs ou à leur famille une part plus ou moins large dans leur administration.

D'un autre côté, il est connu que le roi des Pays-Bas ne se croyait pas moins de pouvoir que l'Empereur en fait de gouvernement, et il est probable que de 1815 à 1824 il a autorisé des fondations semblables: dans tous les cas, il ne s'en serait pas fait scrupule à l'occasion, puisqu'à cette époque déjà il avait rétabli, de son propre mouvement, les anciennes bourses avec tout leur cortége de receveurs, d'administrateurs, de proviseurs et de collateurs.

Quoiqu'il en soit, au moment où les statuts communaux de 1824 et 1825 ont été publiés, il existait des établissements de bienfaisance dont l'administration était confiée, en tout ou en partie, aux parents de leur fondateur.

Dans cet état de choses, il eût été inconséquent de dire encore, et d'une manière absolue, que les *membres des administrations des hospices publics, des établissements de charité et de l'administration générale des pauvres*, sont nommés par les conseils de régence dans les villes et par les conseils communaux dans le plat-pays. Il fallait modifier cette disposition d'après les faits accomplis que nous venons de rappeler, la rendre moins absolue, y mettre enfin une restriction qui maintînt le droit acquis des précédents fondateurs. C'est ce que les articles ci-dessus transcrits ont exprimé, l'un et l'autre, par ces mots: « *pour autant qu'il n'ait pas été décidé autrement à cet égard par les actes de fondation.* »

Ces articles n'apportent donc aucun changement à ce qui existait, et surtout ils n'ajoutent rien aux pouvoirs antérieurs du Roi: au contraire, dans leur première partie, ils supposent virtuellement le maintien du système établi par les lois organiques de l'an 5; et ils se bornent à exprimer, dans la seconde, ce qui avait été sous-entendu dans les réglements de 1817 et 1818, à savoir que le décret impérial du 31 juillet 1806 et les décrets ou arrêtés *spéciaux* de fondation, émanés de l'Empereur ou du Roi des Pays-Bas, continueraient d'être exécutés, en tant qu'ils accordent aux fondateurs et à leur famille une part quelconque dans la direction ou l'administration des établissements qu'ils ont dotés.

Il n'est pas intervenu d'autres dispositions sur cette matière, pendant la réunion de la Belgique à la Hollande. Nous passons à la législation actuelle.

§ III. *Période Belge.*

Nous signalons d'abord ce fait important que la Constitution de 1831 a abrogé la loi fondamentale de 1815 et les statuts communaux de 1824 et 1825, sans porter atteinte aux lois françaises et autres qui ne seraient pas contraires à ladite Constitution (art. 157 et 138).

Nous signalons ensuite cet autre fait que sous le régime actuel les pouvoirs du Roi sont bornés à ceux qu'il tient formellement de la Constitution ou des lois particulières portées en vertu de la Constitution même. (Art. 78).

D'où nous tirons la conséquence que le système légal des hospices et bureaux de bienfaisance, tel qu'il se trouvait fixé par les lois antérieures, ne peut être désormais modifié par le Roi sans le concours des chambres législatives, soit qu'il s'agisse de modifications *générales*, soit qu'il s'agisse de modifications *particulières à telle ou telle fondation*. Ainsi, ce qu'a fait d'exorbitant l'Empereur par ses décrets *généraux* ou *spéciaux* pour les anciennes fondations d'hospices ou pour les fondations nouvelles d'Harscamps et autres; ce qu'a pu faire d'exorbitant le Roi des Pays-Bas dans des cas analogues, est constitutionnellement impossible aujourd'hui, à moins qu'une nouvelle loi n'étende à cet égard les pouvoirs de la royauté Belge.

Cette loi existe-t-elle? C'est ce qui nous reste à examiner.

La loi communale du 30 mars 1836 porte:

« Art. 84. Le conseil nomme:

» 2° Les membres des administrations des hospices et des bureaux de bienfaisance.

» Cette nomination est faite pour le terme fixé par la loi; elle a lieu sur deux listes doubles, etc.

» Il n'est pas dérogé par les dispositions qui précèdent aux actes de fondation qui établissent des administrateurs spéciaux. »

Ce dernier paragraphe n'existait point dans le projet de loi présenté par le gouvernement; il y a été introduit, sur un amendement de M. Dumortier. Que signifie-t-il? A en juger par les termes, il reproduit la même idée que les réglements ou statuts communaux de 1824 et 1825; à en juger par son esprit, il doit avoir le même sens; car l'article 84 commence par supposer le maintien des lois existantes sur la bienfaisance publique; puis le paragraphe ajoute que *les actes de fondation* continueront d'être exécutés *en tant qu'ils établissent des administrateurs spéciaux*. Et cependant des personnes s'aveuglent au point de soutenir que ce paragraphe rétablit toutes les anciennes fondations sur leur pied primitif, et donne au Roi le pouvoir d'en autoriser de nouvelles, avec tel mode d'administration qu'il plait aux fondateurs de fixer; c'est-à-dire qu'il abroge et les lois organiques de l'an 5, et le décret du 31 juillet 1806.

Nous n'avons pas besoin de dire où nous ramenerait cette prétention, si elle était admise. On peut, en fait de bienfaisance, n'être pas ennemi de l'ancien régime, mais pour en désirer et poursuivre le retour, il faudrait s'informer du moins si l'état actuel de nos mœurs, de nos institutions et de nos lois le permet. La bienfaisance est un besoin du cœur humain, et c'est pourquoi toutes les religions se font honneur de la recommander. Mais par cela même qu'elle est de dogme religieux, elle tend toujours à passer sous l'influence du clergé; elle s'exerce dans la direction exclusive qu'il lui imprime; elle finit par subir son autorité. Ce résultat n'a rien que d'ordinaire dans les états despotiques où l'on ne souffre qu'une seule religion: la loi religieuse qui refuse le pain et le sel aux hérétiques, y est d'accord avec la loi civile qui les bannit; l'une soutient l'autre, et si l'humanité en souffre au fond des âmes, la paix publique au moins n'en saurait être troublée. Le souverain, d'ailleurs, est absolu; il arrête à son gré les abus qui viennent des personnes et des choses; il autorise, il défend, selon les circonstances, et le remède est partout à côté du mal. Mais quelle différence dans un état qui jouit de toutes les libertés imaginables, où les citoyens peuvent professer le culte qu'ils veulent, s'associer, écrire, enseigner selon leurs vues, et où les droits de chacun sont aussi sacrés que les pouvoirs du Roi! Là ce ne serait pas seulement une erreur, mais encore un danger que d'abandonner la bienfaisance à la merci des particuliers, et par

conséquent du clergé. Il faut qu'elle soit organisée *civilement*, parce qu'elle ne peut être ni catholique, ni protestante, ni juive, mais *séculière;* et cette organisation doit être telle, que d'une part le clergé de chaque religion conserve son influence morale pour multiplier les dons de la charité, et que de l'autre ces mêmes dons, de quelque source qu'ils viennent, se centralisent dans chaque commune sous la main de l'autorité publique.

Ce système, les lois de l'an 5 l'ont créé; il a traversé plusieurs révolutions, il dure depuis un demi siècle, et l'on voudrait qu'un amendement l'eut ruiné de fond en comble! Non. Si le législateur avait voulu réformer le système civil des hospices, ce n'est pas dans une loi étrangère à cet objet, ce n'est pas au moyen d'une disposition accessoire, ce n'est pas en termes équivoques ou insignifiants qu'il l'aurait fait. Il aurait dit: tous les établissements d'ancienne fondation seront rétablis suivant les actes de fondation, et désormais la volonté des fondateurs sortira ses effets.

Examinons cependant si la prétention dont il s'agit a quelque apparence de fondement. Voici les raisonnements qu'on fait pour la soutenir: l'article 84 de la loi attribue aux conseils communaux la nomination des membres des administrations des hospices et des bureaux de bienfaisance; telle est la règle. Mais le paragraphe du même article y fait exception, en statuant qu'il n'est pas dérogé par cette règle aux actes de fondation qui établissent des administrateurs spéciaux. Donc, toutes les fois qu'une fondation a été faite et acceptée sous la condition qu'elle serait régie par d'autres administrateurs que ceux des hospices et bureaux de bienfaisance établis par la loi, la volonté du fondateur doit être suivie nonobstant les lois antérieures; et comme les termes de l'exception embrassent, par leur généralité, tous les actes de fondation, quels qu'ils soient, *anciens* ou *nouveaux*, il y a lieu de l'appliquer aux uns comme aux autres.

Cette argumentation est spécieuse. Mais la discussion dont l'article 84 a été l'objet dans la chambre des représentants, et que nous allons analyser, la renverse tout-à-fait.

Dans une première discussion, rapportée au *Moniteur* du 26 novembre 1834, M. Gendebien s'exprime ainsi:

« Il faut distinguer entre les fondateurs d'établissements *complets* et ceux qui se bornent à donner des biens à un établissement déjà existant. Quant aux premiers, l'on ne peut leur ôter le droit d'établir des administrateurs spéciaux; on ne peut étendre ce droit aux seconds. »

Répondant à une objection, tirée de ce que cette dernière restriction porterait atteinte à la volonté du testateur, il ajoute: « Le testateur tenant de la loi le droit de tester, on ne lui fera pas violence en déterminant les conditions sous lesquelles il pourra le faire, puisque ce sera la loi qui fixera ces conditions. »

M. Dumortier, auteur de l'amendement, dit: « Si le testateur ne peut fonder un établissement sous la condition d'en confier la gestion *à sa famille*, qu'arrivera-t-il? Qu'on n'instituera aucun établissement; qu'on ne fera aucun legs en sa faveur. »

M. Desmanet de Biesme dit qu'il « votera pour l'amendement, parce qu'il craint de voir diminuer les legs en faveur des établissements de bienfaisance, si l'on restreint les pouvoirs du testateur. »

Jusques-là il n'était question que de savoir si l'amendement s'appliquerait à toutes les hypothèses, ou s'il serait restreint au cas d'établissement *complet*. Tel fut l'objet de la première discussion. La seconde eut lieu le 25 février 1836; et alors M. Julien proposa la suppression du paragraphe en disant: « Il ne peut concerner le passé, car autrement il aurait un effet rétroactif. Il ne peut donc concerner que l'avenir, et alors il est inutile en présence de l'art. 910 du Code civil.

» S'il n'est pas inutile pour l'avenir, il ne peut avoir pour objet que de rétroagir sur le passé. S'il en est ainsi, quel sera son effet? Les familles qui ont fait autrefois des donations ou des fondations à la condition de les administrer, en réclameront l'administration. Les évêques, le clergé, les fabriques réclameront des bureaux de bienfaisance les fondations originairement faites à leur profit et dont ils devaient être les administrateurs. De cette manière les bureaux de bienfaisance et les ad-

ministrations des hospices seront dépossédés, et il ne leur restera plus rien ou que peu de chose. Ce ne sont pas là des craintes chimériques, etc.

» . . . Je persisterai dans mon vote jusqu'à ce qu'on m'ait prouvé que la disposition ne peut avoir l'effet que je lui suppose. » .

La question ainsi posée exigeait une réponse; le Ministre de l'intérieur la donna en ces termes:

« Les appréhensions de M. Julien n'ont pas le moindre fondement. Les réglements des villes et du plat-pays contiennent la même disposition: le retranchement proposé aurait pour effet, non pas de conserver le droit actuel, mais de frustrer la volonté des testateurs contrairement au droit en vigueur. »

M. Dubus, s'attachant d'abord à la lettre de l'amendement, dit: « Il est bien entendu qu'il s'agit d'*actes approuvés par l'autorité compétente*. Jusque-là il n'existe pas de fondation. La fondation n'a d'existence que quand l'approbation que la loi exige a été donnée; mais une fois qu'elle a reçu cette existence, quand le fondateur a fixé le mode d'administration, on le suit; et, dans le cas contraire, on suit le mode général prévu par l'article. »

Quant à l'effet de la disposition, il dit: « Empêcher un fondateur de prescrire le mode d'administration de la fondation, ce serait amener la conséquence qu'aucune fondation ne sera faite. . . . . Il n'y a donc pas danger de voir donner à la loi un effet rétroactif: je reviens sur cette observation. Il ne peut être ici question que de fondations faites sous l'empire des dispositions qui autorisent des fondations semblables; car si une fondation a été faite sous l'empire d'une loi qui n'autorisait pas ces conditions, le fondateur n'aurait pas pu les stipuler, ou le souverain les aurait considérées comme contraires aux lois, et la fondation n'aurait pas eu lieu. »

Enfin M. Julien réplique: « Puisque je vois que la loi ne peut pas avoir d'effet rétroactif, et qu'elle ne s'appliquera qu'aux donations actuellement gérées par des administrations spéciales et faites sous l'empire des lois qui le permettaient, je retire ma proposition. »

Le paragraphe en question fut ensuite adopté tel que nous l'avons transcrit plus haut.

Nous pourrions nous en tenir à cette analyse, car elle répond de la manière la plus péremptoire à la prétention que nous avons signalée. Elle montre surtout que la question de rétroactivité, posée en termes exprès par M. Julien, a été résolue négativement, sans la moindre contradiction, ni hésitation. L'auteur de l'amendement n'avait d'autre but que de favoriser les fondations à venir, ce qui exclut déjà toute possibilité d'un effet rétroactif. M. De Theux, ministre de l'intérieur, MM. Demasnet de Biesme et Du Bus ont déclaré qu'il ne devait ni ne pouvait rétroagir sur les fondations anciennes; et ils ne l'auraient pas déclaré, que les règles les plus simples et les plus usuelles du droit suffiraient pour repousser toute autre interprétation. Nous n'insisterons pas davantage sur ce point. Mais il nous reste à déterminer le sens du paragraphe en question relativement aux fondations nouvelles. Sous ce rapport, la discussion qui précède nous fournit des enseignements précieux.

Nous avons déjà fait remarquer que ce paragraphe reproduit la même idée que les réglements de 1824 et 1825. Le Ministre de l'intérieur l'a reconnu dans les termes les plus exprès: il a même ajouté: « Le retranchement proposé aurait pour effet, non pas de conserver le droit actuel, mais de frustrer la volonté du testateur contrairement au droit en vigueur. » Il résulte de là que le législateur de 1836 n'a pas même eu l'intention d'innover pour l'avenir.

L'article 84 de la loi communale n'a donc pas d'autre portée que les articles 68 et 40 des précédents statuts communaux. Mais, remarquons le bien, il y a entre notre régime actuel et ceux qui l'ont précédé une différence notable dont il faut tenir compte dans l'application. Les pouvoirs du Roi sont aujourd'hui limités avec une précision qui ne permet plus les mêmes excès qu'autrefois: il ne peut ni suspendre les lois, ni dispenser de leur exécution, et les arrêtés royaux qui seraient contraires aux lois ne peuvent trouver d'appui dans les tribunaux. (Constitution, art. 67 et 107.)

Les autorisations exorbitantes que se per-

mettaient d'accorder l'Empereur et le Roi des Pays-Bas, lui demeurent donc interdites : il ne peut autoriser des fondations nouvelles qu'en se conformant aux lois organiques de la bienfaisance. Nous résumerons pour finir les principes que ces lois ont consacrés.

1° Toutes les fondations *anciennes*, réunies et centralisées, dans chaque commune, sous la surveillance immédiate des autorités communales, sont et restent confiées à l'administration des hospices civils et des bureaux de bienfaisance. (Lois des 16 vendémiaire, 7 frimaire et 20 ventôse an 5; arrêté du 7 prairial an 9, et décret du 12 juillet 1807.)

2° Néanmoins les anciens fondateurs de lits dans les hospices, et leurs représentants, lorsque l'acte de fondation leur réserve le droit de présenter les indigents pour occuper ces lits, peuvent réclamer l'exercice dudit droit, aux conditions fixées par l'arrêté du 16 fructidor an 11. Mais ce même droit, en tant qu'il aurait été réservé à des personnes étrangères à la famille du fondateur, ou attaché à quelque titre, fonction ou dignité, n'existe plus. (Avis du conseil d'état et décret approbatif du 21 frimaire an 14.)

3° Pareillement les anciens fondateurs d'hospices qui se sont expressément réservé le droit de concourir à la direction des établissements dotés par eux, et d'assister, avec voix délibérative, aux séances de leur administration ou à l'examen et vérification des comptes, sont rétablis dans l'exercice de ces droits, pour en jouir concurremment avec les commissions administratives instituées par les lois de l'an 5, aux conditions fixées par le décret impérial du 31 juillet 1806.

Les mêmes droits sont rendus à leurs héritiers, pour autant qu'ils ont été appelés à en jouir par les actes de fondation; mais à l'égard de toutes autres personnes, ils sont et demeurent éteints. (Avis déjà cité du 21 frimaire an 14.)

Quant aux fondations *nouvelles*, depuis la constitution civile des hospices et bureaux de bienfaisance, le droit d'en faire a dû s'exercer conformément aux règles du Code civil sur la disposition des biens à titre gratuit. En conséquence :

1° Les donations ou legs à charge de fondation, n'ont pu et ne peuvent être acceptés que par les commissions administratives, instituées par les lois de l'an 5;

2° Les fondateurs n'ont pu et ne peuvent apporter à leurs libéralités aucune condition impossible ou contraire aux lois et aux mœurs;

3° Les conditions de ce genre, s'il en a été stipulé par les fondateurs, sont réputées non écrites et doivent demeurer sans effet.

4° Ne sont pas considérés comme impossibles, ou contraires aux lois et aux mœurs, les stipulations par lesquelles un fondateur de lits se réserve, à lui et à ses héritiers, le droit de présenter les indigents pour occuper ces lits, ni celles qui réserveraient au fondateur d'un hospice et à ses héritiers le droit de concourir, avec la commission administrative des hospices civils, à la direction de l'établissement doté par lui, et d'assister, avec voix délibérative, aux séances de son administration ou à l'examen et à la vérification des comptes. Toutefois il appartient au gouvernement de régler ce concours de telle manière qu'il ne porte pas atteinte aux lois et réglements qui dirigent l'administration officielle des pauvres et des hospices;

5° Sont considérées comme impossibles ou contraires aux lois et aux mœurs, toutes autres conditions qui sortiraient de ces limites, soit en portant atteinte aux principes du droit civil, soit en dénaturant le régime légal de la bienfaisance, soit en attachant un droit quelconque de présentation, d'administration ou d'intervention à d'autres personnes que les fondateurs eux-mêmes et leurs héritiers;

6° Enfin les dispositions entre-vifs ou testamentaires, à charge de fondation, n'ont d'effet qu'autant qu'elles sont autorisées par le gouvernement, et cette autorisation ne peut être donnée qu'aux commissions administratives instituées par la loi, et sous la réserve que les conditions impossibles ou contraires aux lois et aux mœurs ne recevront pas d'exécution.

Tels sont les vrais principes de la matière. Il n'est pas impossible que l'Empereur et le Roi des Pays-Bas s'en soient écartés dans quelques décrets ou arrêtés spéciaux d'autorisation : dans ce cas, nous tenons pour valables les autorisations exorbitantes données par l'Empereur;

parce que sous la Constitution de l'an 8 les pouvoirs du gouvernement n'étaient pas définis avec précision, et que ses actes, même inconstitutionnels, avaient de l'autorité devant les tribunaux, faute d'annulation par le sénat; mais depuis 1815, ce privilége leur est refusé, et les fondations dès-lors n'ont pu et ne peuvent se soutenir qu'à la condition d'être conformes aux principes ci-dessus exposés.

Sect. IV. — *Conclusion.*

Nous avons parcouru toutes les périodes de la législation, et qu'avons nous vu?

Dans la première, la société est à la fois civile et religieuse.

Les choses de l'ordre civil y sont placées sous l'autorité des magistrats;

Les choses de l'ordre moral y sont placées sous l'autorité des évêques;

Et au-dessus des évêques et des magistrats s'élève la suprématie des Empereurs qui décrètent le *droit*.

Le droit, expression nécessaire de cette société, est à la fois civil et religieux comme elle. Il identifie le fidèle avec le citoyen; il sanctionne tout ce que la religion inspire ou commande; il met les œuvres pies au rang des actes civils.

Il fait plus: comme ces œuvres ont pour but le salut éternel des fondateurs, il leur assure une perpétuité qui fait de chaque fondation une loi pour la société entière, et de chaque œuvre une institution publique.

Dès lors l'Eglise devait absorber l'Etat: la liberté et la perpétuité des fondations ne pouvaient avoir d'autre effet.

Dans la deuxième période, la société continue d'être civile et religieuse à la fois; mais l'Etat, absorbé par l'Eglise, cherche à s'en dégager: deux pouvoirs s'établissent, l'un pour le gouvernement des choses morales, l'autre pour le gouvernement des choses matérielles: celui-ci, tout en respectant les fondations passées, met des bornes à la liberté des fondations pour l'avenir; celui-là élude toutes les restrictions qu'on lui impose, sans prévoir les dangers de sa conduite.

Enfin, dans la troisième période, les deux pouvoirs disparaissent pour faire place à la souveraineté nationale; la société se constitue sur des bases nouvelles:

Au lieu de se borner à l'ordre matériel, l'Etat élargit sa sphère: il embrasse tout l'homme avec ses besoins physiques, intellectuels et moraux;

Au lieu de repousser les hérétiques, il accepte et protége également tous les hommes, à quelque religion qu'ils appartiennent;

Et proclamant les devoirs communs qui servent de fondement à l'union de tous, il laisse à chacun sa liberté intérieure.

Par ce moyen, l'Eglise ne disparaît pas; mais de *société* qu'elle était, elle devient une simple *communion de croyances et de sentiments;* elle est dans l'Etat ce que la conscience est dans l'individu, une utile conseillère dont toutes les inspirations sont libres, mais qui doit régler ses actes sur les droits d'autrui.

Il y a plus: l'Etat s'impose à lui même l'obligation de pourvoir à toutes les nécessités de l'ordre moral: il déclare que les dépenses du culte sont une charge publique, que l'assistance des pauvres est une dette nationale, que l'instruction est un besoin de tous; et partant de là, il fonde tous les établissements, il organise tous les services que l'utilité publique réclame sous ce double rapport.

Ce n'est pas tout encore: il convie à cette mission morale tous les individus qui veulent y concourir personnellement; il accepte leurs dons pour soutenir ou étendre les établissements qu'il a fondés; mais il s'en réserve le contrôle pour empêcher que les œuvres individuelles ne viennent désorganiser la grande œuvre de la loi.

Ce système n'est pas le dernier mot des sociétés modernes: il est attaqué d'une part au nom de l'Eglise qui prétend toujours à la direction morale de l'humanité. Il est attaqué de l'autre au nom du progrès, qui, loin de renfermer l'Etat dans le cercle des intérêts matériels, veut au contraire multiplier ses devoirs et ses droits, pour réaliser enfin un mode d'association qui mette fin à l'individualisme et à ses luttes. Laquelle de ces prétentions a le vent

de l'avenir ? La comparaison des systèmes précédents répond à cette question.

FONDERIE.

Toute fonderie qui présente des dangers sous le rapport du feu, ou qui exhale des odeurs insalubres et incommodes, est soumise à la surveillance de l'autorité publique : les fonderies de canons et de balles, les fabriques de suif, les fonderies de métaux, les fonderies de plomb en lame et de plomb de chasse, les fonderies de graisse et autres matières, sont les seules que l'arrêté du 31 janvier 1824 range nominativement parmi les établissements d'industrie qu'il est défendu de former sans une autorisation préalable du Roi, de la députation provinciale ou du collége des bourgmestre et échevins. Cette énumération est limitative, en ce sens qu'aucune peine ne pourrait être appliquée à celui qui en établirait d'autres sans une autorisation préalable ; mais rien n'empêche le gouvernement d'étendre l'arrêté du 31 janvier 1824 à toutes les fonderies qu'il jugerait nuisibles ou incommodes. Voyez sur les formalités de l'autorisation et sur la compétence du gouvernement en cette matière, l'article Fabriques et Manufactures. Voyez aussi les articles Chandelles et Usines.

FONDS, fonds publics, fonds de non-valeur, etc.

Ce mot a les significations les plus variées. Nous n'indiquerons que celles dont la connaissance peut être nécessaire ou utile en administration.

1. On appelle *fonds* ou *fonds de terre* les choses qui sont immeubles de leur nature, abstraction faite des bâtiments, fruits ou autres accessoires qui s'y trouvent attachés ; lorsqu'on les considère avec ces accessoires, on emploie l'expression plus générale de *biens-fonds*, laquelle comprend tous les biens *réels*, comme les terres, les maisons, les héritages, par opposition aux immeubles *fictifs*.

Employé dans ce sens, il doit s'écrire avec un *s*, pour indiquer qu'il représente le *fundus* des romains et pour le distinguer de ce qu'on appelle le *fond* d'une affaire, d'un procès ou d'une question. Les jurisconsultes et les législateurs ne manquent jamais à cette règle : témoins les articles 522, 523, 524 du Code civil, comparés à l'article 1700 du même Code. Les grammairiens en usent autrement, ils en sont bien les maîtres.

2. On appelle aussi *fonds* une somme d'argent que l'on amasse et que l'on destine à certains usages. C'est dans ce sens que l'on a dit : *fonds publics*, pour désigner certaines valeurs, autres que l'argent, émises par l'État sous la garantie de son crédit, pour subvenir à des besoins extraordinaires ; — *fonds de non-valeurs* pour désigner le produit de certains centimes additionnels qui se perçoivent en sus de l'impôt, pour couvrir des pertes ou des frais éventuels ; — *fonds de retraite*, *fonds des veuves et orphelins*, pour désigner l'ensemble des retenues et versements qui sert à payer des pensions à certains fonctionnaires, à leurs femmes et à leurs enfants.

Voyez sur chacune de ces matières les articles qui en traitent, et notamment les articles Biens, Emprunts, Caisse de retraite, Caisse des veuves et orphelins, Impôts et Pensions.

FONTAINES PUBLIQUES.

Les fontaines publiques sont essentiellement du domaine communal, alors même qu'elles auraient été construites aux frais de l'État ou d'un particulier.

Cela résulte de leur situation et de leur destination. Aussi la loi du 11 frimaire an 7 en a-t-elle mis l'entretien à la charge des communes où elles sont situées. (Art. 4, n° 3.)

Il appartient dès-lors aux conseils communaux de faire les réglements de police qu'exige l'usage et la conservation des fontaines publiques. Ces réglements doivent être tels qu'ils concilient la jouissance des eaux, qui est naturellement due aux habitants, avec les besoins de la propreté, de la sûreté et de la salubrité publique. Ainsi lorsqu'une fontaine est destinée à fournir de l'eau pour l'usage *personnel* des habitants, il faut défendre de laver du linge, du fil, des herbages, et autres objets dans les bassins, d'y rincer des tonneaux,

cuves et autres vases, d'y abreuver les chevaux, etc., etc.

Il importe que les réglements sur cette matière déclarent les parents, tuteurs, maîtres et chefs d'ateliers responsables de la contravention commise par leurs enfants, pupilles, domestiques et apprentis.

Les fontaines publiques sont au nombre des monuments que l'article 257 du Code pénal protége contre les dégradations de la malveillance. Voyez Monuments publics.

FORÇAT LIBÉRÉ.

On appelle ainsi les condamnés qui après, avoir subi la peine des *travaux forcés* dans une prison de l'Etat, rentrent dans la société par suite de l'expiration de leur peine. Voyez Surveillance spéciale de la police.

FORCE PUBLIQUE.

Chapitre I. — *Principes.*
Chapitre II. — *Composition et organisation.*
Chapitre III. — *Commandement et réquisition.*
Chapitre IV. — *Rapports de la force publique avec l'autorité civile.*
Sect. I. — *État de paix.*
Sect. II. — *État de guerre.*
Sect. III. — *État de siége.*

Chapitre I.

Principes.

1. On sait que le premier besoin d'une nation est de se prémunir contre les attaques du dehors qui menaceraient son indépendance, et de maintenir au dedans l'ordre et la tranquillité publique. C'est ce qui a donné naissance à l'établissement d'une *force* permanente, toujours prête à dominer la résistance des citoyens rebelles et à repousser l'agression des peuples étrangers.

2. La nécessité d'une force publique emporte pour chaque citoyen le devoir de contribuer à sa formation. Ce principe, qui remonte à l'origine même des sociétés, est écrit dans la plupart des chartes anciennes et modernes. On le trouve dans la Constitution de 1791, dans celle du 5 fructidor an 3, et dans la loi fondamentale de 1815. Cette dernière disait:

« Art. 203. Conformément aux anciennes coutumes, à l'esprit de la pacification de Gand et aux principes de l'Union d'Utrecht, l'un des premiers devoirs des habitants du royaume est de porter les armes pour le maintien de l'indépendance et la défense du territoire de l'Etat. »

La Constitution actuelle de la Belgique l'a passé sous silence. Nous le regrettons. Il est sans doute des principes qu'on peut omettre dans une Constitution, surtout lorsqu'ils sont évidents par eux-mêmes et qu'ils n'exigent d'ailleurs aucune garantie; mais il est aussi des traditions qu'il faut respecter et entretenir, car les peuples vivent plus de traditions que de théories, et d'ailleurs les Constitutions sont faites pour rappeler sans cesse tous les grands devoirs de la vie sociale.

3. Si d'une part la force publique est une institution nécessaire, on sent de l'autre qu'elle peut être une institution dangereuse. Ceux qui la commandent ne sont pas toujours sans ambition, et ceux qui la composent ont parfois plus de dévouement à leurs chefs qu'à leur pays, alors surtout que le service militaire est devenu une profession: d'ailleurs l'on se met facilement au-dessus des lois quand on en a les moyens. Pour échapper à ce danger, les nations libres ont décrété une organisation de la force publique et des principes que l'Assemblée constituante a parfaitement résumés dans son décret du 15 juin- 10 juillet 1791 sur l'organisation des colonies françaises. En voici un extrait:

« Titre VIII, art. 1er. La force publique est la réunion des forces individuelles, organisée par la Constitution pour maintenir les droits de tous et assurer l'exécution de la volonté générale.

» Art. 2. La force publique est destinée à défendre la Constitution, à assurer l'exécution des lois et le maintien de l'ordre intérieur, sur la réquisition des magistrats et officiers publics à qui la Constitution en a attribué la fonction, et à défendre et garantir l'Etat contre les attaques extérieures, sous la direction et les ordres des officiers militaires à qui le commandement en est confié.

» Art. 3. La force armée est essentiellement obéissante; nul corps armé ne peut exercer le droit de délibérer.

» Art. 4. La force publique est divisée en trois parties, dont chacune a son usage, son organisation et son mode de service particulier.

» Art. 5. Les trois parties de la force publique sont: la garde nationale, l'armée de ligne, et la gendarmerie nationale.

» Art. 6. Tout fonctionnaire public peut requérir la force publique pour assurer l'exécution de la loi dans la partie qui lui est confiée. »

Tels sont les principes fondamentaux de la matière. Ils ont été successivement reproduits dans la plupart des Constitutions et des lois qui nous ont régis depuis cette époque; mais ils ne se présentent nulle part avec autant de précision et d'ensemble. La Constitution belge de 1831 surtout ne contient sur cette matière que des dispositions éparses et incohérentes. Nous les ferons connaître dans les chapitres suivants.

Chapitre II.

Composition et organisation.

La force publique, dans notre pays, se compose de quatre éléments principaux: l'*armée* et la *marine*, que l'on désigne ordinairement sous le nom de *forces de terre et de mer*, la *gendarmerie* et la *garde civique*.

C'est dans la combinaison et la spécialité de ces divers éléments que la société trouve sa première garantie contre les dangers de la force publique. L'armée et la marine la défendent contre l'ennemi du dehors, la gendarmerie assure la tranquillité publique au-dedans, la garde civique veille tout ensemble au maintien de l'ordre et des lois, et à la conservation de l'indépendance et de l'intégrité du territoire; enfin chacun de ces éléments vient en aide aux autres, toutes les fois que l'intérêt public l'exige.

La société trouve une seconde garantie contre les abus de la force publique dans son organisation. En théorie et même en fait, le chef du pouvoir exécutif est le meilleur juge des forces qui lui sont nécessaires pour maintenir la sûreté tant intérieure qu'extérieure de l'Etat; et il puise naturellement dans son éducation et dans son expérience un talent d'organisation qui manque toujours en cette matière aux assemblées délibérantes. Le Congrès national le savait; mais il a sacrifié ces avantages à d'autres considérations plus importantes. Il a vu du danger à permettre que le chef du pouvoir exécutif pût augmenter à son gré les forces dont il dispose, imposer aux citoyens l'obligation si onéreuse du service militaire, distribuer et retirer les grades selon sa volonté, s'entourer enfin d'une force considérable et dévouée qui rendrait facile l'asservissement des autres pouvoirs. Le règne de Napoléon avait prouvé ce que peut un chef militaire appuyé sur une grande armée. En conséquence il a posé dans la Constitution de 1831 les principes suivants:

« Art. 118. Le mode de recrutement de l'armée est déterminé par la loi. Elle règle également l'avancement, les droits et les obligations des militaires.

» Art. 119. Le contingent de l'armée est voté annuellement. La loi qui le fixe n'a de force que pour un an, si elle n'est renouvelée.

» Art. 120. L'organisation et les attributions de la gendarmerie font l'objet d'une loi.

» Art. 121. Aucune troupe étrangère ne peut être admise au service de l'Etat, occuper ou traverser le territoire, qu'en vertu d'une loi.

» Art. 122. Il y a une garde civique: l'organisation en est réglée par la loi.

» Les titulaires de tous les grades, jusqu'à celui de capitaine au moins, sont nommés par les gardes, sauf les exceptions jugées nécessaires pour les comptables.

» Art. 123. La mobilisation de la garde civique ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi.

» Art. 124. Les militaires ne peuvent être privés de leurs grades, honneurs et pensions que de la manière déterminée par la loi. »

Il résulte de ces dispositions que l'organisation de la force publique, dans ses élémens principaux, appartient au pouvoir législatif. Ce n'est point ici le lieu de développer cette ma-

tière : nous prions nos lecteurs de recourir aux articles qui s'y rapportent, tels que Armée, Garde civique, Gendarmerie, Grades, Marine, Milice, Pensions, Recrutement, etc.

Il est cependant quelques éléments secondaires dont l'organisation est abandonnée au Roi, avec le concours des conseils provinciaux et communaux ; tels sont les gardes soldées des villes, les pompiers, les gardes champêtres et forestiers, lorsqu'ils sont embrigadés pour le maintien de l'ordre dans certains arrondissements. Voyez aussi ces différents mots.

Chapitre III.

Commandement et réquisition.

L'article 68 de la Constitution porte que le Roi commande les forces de terre et de mer.

Ce principe n'est pas toujours bien compris. Des militaires, peu familiarisés avec l'étude des lois, se persuadent qu'il est applicable dans tous les cas, dans toutes les situations possibles ; ils en concluent que si le Roi leur donnait individuellement ou collectivement un ordre quelconque, leur devoir serait d'obéir, sans s'informer si l'ordre est légal ; et, pour montrer jusqu'où irait au besoin leur obéissance, ils se plaisent à forger des hypothèses qui font peu d'honneur à leur jugement. Il serait plus sage de laisser le Roi dans la sphère élevée où le place son inviolabilité royale, et d'étudier les lois qui réglent les rapports de l'autorité militaire avec l'autorité civile. Ils nous pardonneront de les rappeler ici, et apprendront peut-être en les étudiant, que le meilleur dévouement n'est pas le plus aveugle.

La Constitution de 1791 disposait au titre IV :

« Art. 7. Toutes les parties de la force publique, employées pour la sûreté de l'État contre les ennemis du dehors, agiront sous les ordres du Roi.

» Art. 8. Aucun corps ou détachement de troupes de ligne ne peut agir dans l'intérieur du royaume, *sans une réquisition légale.*

» Art. 10. La réquisition de la force publique dans l'intérieur du royaume, appartient aux officiers *civils*, suivant les règles déterminées par le pouvoir législatif. »

L'article 68 de la Constitution actuelle n'a pas d'autre sens : le Roi commande les forces de terre et de mer, pour assurer l'État contre les ennemis du dehors ; mais ces mêmes forces ne peuvent être employées, ni agir au dedans, qu'à la réquisition de l'autorité civile, sans préjudice néanmoins des règles particulières à l'*état de guerre* ou *de siége*. C'est ce que nous allons développer dans le chapitre suivant.

Chapitre IV.

Rapports de l'autorité civile avec la force publique.

Pour déterminer ces rapports, il y a une première distinction à faire relativement aux lieux.

Dans les villes ouvertes et dans les communes rurales, l'autorité militaire ne peut jamais s'exercer que sur les troupes qui s'y trouvent en garnison, en cantonnement ou en passage, et pour les objets qui dépendent de leur service : en toute autre matière et relativement aux citoyens, elle est essentiellement subordonnée à l'autorité civile.

Dans les places de guerre et les postes militaires, il en est autrement. Là une seconde distinction est à faire entre *l'état de paix*, *l'état de guerre* et *l'état de siége*. Mais, remarquons le bien, aucune ville ou commune n'est réputée place de guerre ou poste militaire qu'autant qu'elle a été déclarée telle par une loi ou par un arrêté du gouvernement rendu en exécution de la loi. (Décret du 8-10 juillet 1791, tit. I, art. 2 ; arrêtés des 7 brumaire et 9 thermidor an 9.)

L'*état de paix* est celui où nulle circonstance de guerre, de siége, de sédition ou d'investissement ne vient troubler la place. Il existe indépendamment de toute déclaration et ne cesse que par une déclaration expresse du gouvernement ou par la présence de certains faits qui compromettent la sûreté de la troupe ou exposent la place à être envahie. C'est l'état naturel et ordinaire des villes ouvertes, tant qu'elles n'ont pas été érigées en places de guerre. (Décret du 24 décembre 1811, art. 50 et 51, combinés avec les articles 2 et 6 de la loi du 8-10 juillet 1791.)

L'*état de guerre* n'a pas été défini par cette dernière loi ; elle se borne à statuer :

« Art. 8. L'état de guerre sera déterminé par un décret du corps législatif, rendu sur la proposition du Roi, sanctionnéou proclamé par lui.

» Art. 9. Et dans le cas où le corps législatif ne serait pas assemblé, le Roi pourra, de sa seule autorité, proclamer que telles places ou postes sont en *état de guerre*, sous la responsabilité personnelle des ministres ; mais lors de la réunion du corps législatif, il délibérera sur la proclamation du Roi, à l'effet de la valider ou de l'infirmer par un décret. »

Durant la guerre civile qui ravagea la France, on reconnut la nécessité d'appliquer l'état de guerre à certaines communes de l'intérieur, qui n'étaient ni places de guerre, ni postes militaires. Une loi du 10 fructidor an 5 consacra cette innovation, en statuant toutefois que jamais leur mise en état de guerre ne pourrait avoir lieu qu'avec l'autorisation du corps-législatif.

Napoléon est allé plus loin ; par son décret du 24 décembre 1811, il a modifié comme suit la législation précédente.

» Art. 52. L'*état de guerre* est déterminé par l'une des circonstances suivantes :

» 1° En temps de guerre, lorsque la place est en première ligne sur la côte, ou à moins de cinq journées de marche des places, camps et positions occupées par l'ennemi ;

» 2° En tout temps, par des travaux qui ouvrent la place lorsqu'elle est située sur les côtes ou en première ligne ;

» Par des rassemblements formés dans le rayon de cinq journées de marche sans l'autorisation des magistrats ;

» Par un décret de l'Empereur, lorsque les circonstances l'obligent de donner plus de force et d'action à la police militaire, sans qu'il soit nécessaire de mettre la place en état de siége ».

L'*état de siége* a été déterminé d'abord par la loi du 8-10 juillet 1791 en ces termes :

« Art. 11. Les places de guerre et postes militaires seront en état de siége, non seulement dès l'instant que les attaques seront commencées, mais même aussitôt que, par l'effet de leur investissement par des troupes ennemies, les communications du dehors au-dedans et du dedans au-dehors seront interceptées à la distance de dix-huit cents toises des chemins couverts.

» Art. 12. L'état de siége ne cessera que lorsque l'investissement sera rompu, et dans le cas où les attaques auraient été commencées, qu'après que les travaux des assiégeants auront été détruits et que les brèches auront été réparées ou mises en état de défense. »

La loi déjà citée du 10 fructidor an 5 a également étendu ces dispositions aux communes de l'intérieur en cas d'investissement par des troupes ennemies ou des *rebelles*, sauf à en prévenir le corps-législatif ; une autre loi du 19 fructidor an 5 a donné ensuite au gouvernement le pouvoir de mettre les communes de l'intérieur en état de siége, toutes les fois les circonstances exigeraient cette mesure, et finalement le décret du 24 décembre 1811 a statué :

« Art. 53. L'état de siége est déterminé par un décret de l'Empereur, ou par l'investissement, ou par une attaque de vive force, ou par une surprise, ou par une sédition intérieure, ou enfin par des rassemblements formés dans le rayon d'investissement sans l'autorisation des magistrats. »

La question s'est élevée de savoir si Napoléon avait pu, par le décret du 24 décembre 1811, déroger aux dispositions formelles des lois du 8-10 juillet 1791 et 19 fructidor an 5.

En thèse générale, les décrets impériaux qui n'ont pas été déférés à la censure du sénat conservateur conformément à la Constitution de l'an 8, ont la même force que les lois, et sont dès-lors obligatoires, même lorsqu'ils abrogent ou modifient des lois antérieures. La jurisprudence est constante à cet égard.

Voyons maintenant quels sont les rapports de l'autorité militaire avec l'autorité civile dans chacun de ces états.

Sect. I. — *État de paix.*

Dans l'état de paix, la force armée est essentiellement obéissante, et l'autorité qui la commande est régie par trois principes :

Le premier, c'est que dans les matières purement civiles de leur nature, elle est tout-à-

fait subordonnée aux réquisitions de l'autorité civile;

Le deuxième, c'est que dans les matières purement militaires, elle agit avec une entière indépendance et sans le concours de l'autorité civile;

Le troisième, c'est que dans les matières mixtes, lesquelles tiennent tout à la fois de l'administration civile et de l'administration militaire, les deux autorités doivent toujours se concerter avant d'agir, pour éviter les conflits.

Chacun de ces principes exige quelques développements :

I. Le premier est consacré en termes exprès par la loi du 8-10 juillet 1791 :

« Art. 6. Dans les places de guerre et postes militaires, lorsque ces places et postes seront en *état de paix*, la police intérieure et tous autres actes du pouvoir civil n'émaneront que des magistrats et autres officiers civils préposés par la Constitution pour veiller au maintien des lois; l'autorité des agents militaires ne pouvant s'étendre que sur les troupes et sur les autres objets dépendant de leur service qui seront désignés dans la suite du présent décret. »

Ce principe général a plusieurs conséquences, que la même loi a érigées en prescriptions formelles.

1° Tout commandant ou chef de service doit donner à l'autorité civile connaissance de son installation ou de sa retraite. Ainsi :

Les officiers généraux ne peuvent exercer leur autorité dans une province qu'après en avoir donné avis à l'autorité provinciale (art. 8 du titre III);

Les officiers ne peuvent prendre ou quitter le commandement des troupes dans une place, sans en avoir donné avis à l'administration communale;

Les officiers du génie, de l'artillerie et les auditeurs militaires sont tenus à la même formalité, quand ils sont chefs de service; et, si leur service a quelque rapport avec la province entière, ils doivent en donner également avis à l'autorité provinciale (art. 10 et 11 du même titre).

2° Tout commandant ou chef de service est tenu d'obéir aux réquisitions de l'autorité civile. Voici le texte des dispositions relatives à ce point :

« Art. 9. Dans chaque arrondissement, l'officier général commandant, chargé de tenir la main à l'exécution des réglements militaires, sera de plus obligé de se concerter avec toutes les autorités civiles, à l'effet de procurer l'exécution de toutes les mesures ou précautions qu'elles auront pu prendre pour le maintien de la tranquillité publique, ou pour l'observation des lois, ainsi que d'obtempérer à leurs réquisitions, toutes les fois qu'elles seront dans les cas prévus par les lois.

» Art. 15. Les commandants particuliers se conformeront, dans leurs places respectives, à ce qui est prescrit art. 9 du présent titre, pour l'officier général commandant dans l'arrondissement, ainsi qu'aux ordres qu'ils recevront dudit officier général.

» Art. 16. Dans toutes les circonstances qui intéresseront la police, l'ordre, la tranquillité intérieure des places, et où la participation des troupes serait jugée nécessaire, le commandant militaire n'agira que d'après la réquisition, par écrit, des officiers civils, et, autant que faire se pourra, qu'après s'être concerté avec eux.

» Art. 17. En conséquence lorsqu'il s'agira, soit de dispositions passagères, soit de mesures de précaution permanentes, telles que patrouilles régulières, détachements pour le maintien de l'ordre et l'exécution des lois, police des foires, marchés ou autres lieux publics, etc., les officiers civils remettront au commandant militaire une réquisition signée d'eux, dont les divers objets seront clairement expliqués et détaillés, et dans laquelle ils désigneront l'étendue de surveillance qu'ils croiront nécessaire; après quoi l'exécution de ces dispositions, et toutes mesures capables de la procurer, telles que consignes, placement de sentinelles, bivouac, conduite et direction des patrouilles, emplacement des gardes et des détachements, choix des troupes et des armes, et tous autres modes d'exécution, seront laissés à la discrétion du commandant militaire, qui en sera responsable jusqu'à ce qu'il lui ait été notifié par les officiers civils que ces soins ne

sont plus nécessaires, ou qu'ils doivent prendre une autre direction. »

La forme des réquisitions est fixée en ces termes par la loi du 26 juillet- 3 août 1791.

« Art. 22. Les réquisitions adressées aux commandants, soit des troupes de ligne, soit des gardes nationales, soit de la gendarmerie nationale, seront faites par écrit, et dans la forme suivante :

« Nous. . . . requérons, *en vertu de la loi*, » N. . . . commandant, etc., de prêter le » secours des troupes de ligne, ou de la gendar- » merie nationale, ou de la garde nationale, » nécessaire pour repousser les brigands, etc., » prévenir ou dissiper les attroupements, etc, » ou pour assurer le paiement de, etc., ou pour » procurer l'exécution de tel jugement ou telle » ordonnance de police, etc.

» Pour la garantie dudit ou desdits com mandants, nous apposons notre signature. »

Les réquisitions ont principalement pour objet :

La sûreté des personnes ;

La conservation des propriétés ;

La perception des impôts ;

La circulation des subsistances ;

L'exécution des lois et arrêtés ;

L'exécution des jugements et ordonnances des tribunaux ;

Le respect dû aux fonctionnaires publics dans l'exercice de leurs fonctions.

Il résulte de là que tout fonctionnaire à qui la loi attribue l'un ou l'autre de ces objets, a aussi le droit de requérir la force publique, si elle leur est nécessaire. Ces fonctionnaires sont :

Les bourgmestre et échevins (Loi du 14 décembre 1789, art. 52.) ;

Le bourgmestre seul (Décret du 31 décembre 1830, art 38 ; et loi communale du 30 mars 1835, art. 105.) ;

Les commissaires d'arrondissement, mais seulement en ce qui concerne la garde civique et la gendarmerie (Loi du 2 janvier 1835, art. 17 ; et loi provinciale du 30 avril 1836, art. 139.) ;

Les gouverneurs de province (Loi du 2 janvier 1835, art. 17 ; et loi communale, art. 128 et 129) ;

Les commissaires de milice, lorsqu'ils procèdent au tirage (Loi du 8 janvier 1817, art. 75.) ;

Les officiers de police judiciaire dans l'exercice de leurs fonctions, à savoir : les gardes champêtres et forestiers, les commissaires de police, les bourgmestres, ou les échevins qui les suppléent, les procureurs du roi et leurs substituts, les juges-de-paix, les officiers de gendarmerie, les juges d'instruction, les gouverneurs de province. (Art. 25, combiné avec l'article 9 du Code d'instruction criminelle.) ;

Tout porteur de mandat d'amener ou de mandement de justice (Art. 99 et 108 du même Code ; art. 77 du décret du 18 juin 1811) ;

Le procureur-général pour l'exécution des condamnations (Art. 576 du même Code.) ;

Les présidents de tous corps législatifs, administratifs ou judiciaires, légalement constitués, pour le maintien de l'ordre et de la police dans leurs assemblées, quand elles sont publiques (Code de procédure civile, art. 89, 90 et 91 ; Code d'instruction criminelle, art. 504 et 509 ; loi communale, art. 72 ; loi provinciale, art. 58 ; réglement du Sénat et de la Chambre des représentants).

3° Les commandants ou officiers de la force publique n'ont pas le droit de contrôler l'utilité ou l'opportunité de la réquisition : il suffit que la réquisition émane d'un fonctionnaire *compétent* et qu'elle ait pour objet un service *légal*, pour qu'ils soient tenus d'obéir. C'est pourquoi toute réquisition doit indiquer son objet et être signée. (Code pénal, art. 188 à 191, et 234.)

II. Le deuxième principe est consacré par la disposition suivante du titre III de la loi du 8-10 juillet 1791 :

« Art. 14. Dans tous les objets qui ne concerneront que le service purement militaire, tels que la défense de la place, la garde et la conservation de tous les établissements et effets militaires, comme hôpitaux, arsenaux, casernes, magasins, prisons, vivres, effets d'artillerie ou de fortifications, et autres bâtiments, effets ou fournitures à l'usage des troupes, l'autorité militaire sera absolument indépendante du pouvoir civil. »

Ce principe reçoit son application non seulement sur le terrain militaire, c'est-à-dire sur

tout ce qui est compris entre la rue du rempart et le glacis extérieur de la place, mais encore dans l'intérieur et le rayon réservé. Les conséquences qui en résultent, sont :

1° Que les clefs de toutes les portes, poternes, vannages, et autres ouvertures qui donnent entrée dans une place de guerre, doivent être sous la garde du commandant militaire (Loi du 8-10 juillet 1791, tit. I, art. 35; et tit. III, art. 48, 49 et 50; décret du 24 décembre 1811, art. 56, 57 et 58.);

2° Que le commandant militaire donne les ordres et consignes, établit les postes et sentinelles, prescrit les rondes et patrouilles, fait manœuvrer les écluses des fortifications, etc. (Loi du 8-10 juillet 1791, tit. I, art. 13; décret du 24 décembre 1811, art. 59 et 60.);

3° Que les constructions sur le terrain militaire des forteresses, la circulation des habitants sur les parties de rues ou de places qui dépendent des fortifications, les dégradations commises aux ouvrages ou bâtiments militaires, sont du ressort des commandants, sauf le renvoi des coupables devant leur juge naturel. (Art. 61 à 69.)

Tous les actes de police et de service dont il s'agit dans ces dispositions, ne regardent que le terrain militaire.

Quant à l'intérieur et au rayon réservé des places, il faut consulter les articles 72 à 74 du décret du 24 décembre 1811 sur la police des constructions et autres travaux civils et particuliers; les articles 76 à 80 sur la police des rassemblements et des passages sur le terrain militaire et dans le rayon réservé; les articles 81 et 82 sur les relations de la police militaire avec la police judiciaire et civile; les art. 83 à 90 sur les devoirs des commandants pour la défense des places.

III. Le troisième principe, qui se rapporte aux choses *mixtes*, n'a pas été expressément défini par la loi du 8-10 juillet 1791, ni par le décret du 24 décembre 1811; mais il découle de la nature même des choses, et on en trouve une foule d'applications dans ces deux lois, notamment dans les articles 47 à 50 de la première, et dans les articles 63 et 75 à 92 de la seconde.

Sect. II. — *État de guerre.*

Dans l'état de guerre les pouvoirs de l'autorité militaire augmentent et ceux de l'autorité civile diminuent.

Tout ce qui se rapporte à l'état de guerre est nettement défini et déterminé dans les articles suivants du décret impérial du 24 décembre 1811 :

« Art. 91. Dans les places en *état de guerre*, le service et la police sont soumis aux mêmes règles que dans l'état de paix, sauf les exceptions et les modifications suivantes.

» Art. 92. Dans les places en état de guerre, la garde nationale et la garde municipale passent sous le commandement du gouverneur ou commandant, et l'autorité civile ne peut ni rendre aucune ordonnance de police sans l'avoir concertée avec lui, ni refuser de rendre celles qu'il juge nécessaires à la sûreté de la place ou à la tranquillité publique.

» Art. 93. Dans toute place en état de guerre, l'autorité civile est tenue de concerter avec le commandant d'armes les moyens de réunir dans la place en cas de siége :

» 1° Les ressources nécessaires à la subsistance des habitants et de la garde nationale;

» 2° Les ressources que le pays peut fournir pour les travaux militaires et pour les besoins de la garnison.

» Art. 94. Dans toute place en état de guerre, les gardes-pompiers, s'il en est établi, passent avec les pompes, machines et ustensiles, sous l'autorité du commandant d'armes.

» Les ouvriers charpentiers et autres, qui peuvent servir à couper les incendies, sont syndiqués et formés, sous leurs syndics et quatre maîtres, en compagnies, sections et ateliers.

» Le service d'incendie, en cas de siége ou de bombardement, est réglé par le gouverneur ou commandant, de concert avec le commandant du génie et l'autorité civile.

» Art. 95. Dans toute place en *état de guerre*, si le ministre ou le général d'armée en donne l'ordre, ou si les troupes ennemies se rapprochent à moins de trois journées de marche de la place, le gouverneur ou commandant est,

sur-le-champ et sans attendre l'*état de siége*, investi de l'autorité nécessaire :

» 1° Pour faire sortir les bouches inutiles, les étrangers, et les gens notés par la police civile ou militaire ;

» 2° Pour faire entrer dans la place, ou empêcher d'en sortir, les ouvriers, les matériaux et autres moyens de travail, les bestiaux, denrées, et autres moyens de subsistance ;

3° Pour faire détruire par la garnison et la garde nationale, tout ce qui peut, dans l'intérieur de la place, gêner la circulation de l'artillerie et des troupes ; à l'extérieur tout ce qui peut offrir quelque couvert à l'ennemi et abréger ses travaux d'approche. »

Sect. III. — *État de siége.*

Dans l'état de siége, tous les pouvoirs de l'autorité civile passent à l'autorité militaire.

Voici les dispositions relatives à cet état.

D'abord la loi du 8-10 juillet 1791, titre I, dispose :

« Art. 10. Dans les places de guerre et postes militaires, lorsque ces places et postes seront en *état de siége*, toute l'autorité dont les officiers civils seront revêtus par la Constitution, pour le maintien de l'ordre et de la police intérieure, passera au commandant militaire, qui l'exercera exclusivement sous sa responsabilité personnelle. »

La Cour de cassation a décidé, en France, que cet article ne permet pas à l'autorité militaire de juger un prévenu déjà renvoyé à d'autres tribunaux que ceux du lieu en état de siége. (Arrêt du 21 septembre 1815.)

Le décret du 24 décembre 1811 a développé le principe de l'article 10 en ces termes :

« Art. 101. Dans les places en *état de siége*, l'autorité dont les magistrats étaient revêtus pour le maintien de l'ordre et de la police, passe toute entière au commandant d'armes, qui l'exerce, ou leur en délègue telle partie qu'il juge convenable.

» Art. 102. Le gouverneur ou commandant exerce cette autorité ou la fait exercer en son nom et sous sa surveillance, dans les limites que le décret détermine ; et, si la place est bloquée, dans le rayon de l'investissement.

» Art. 103. Pour tous les délits dont le gouverneur ou commandant n'a pas jugé à propos de laisser la connaissance aux tribunaux ordinaires, les fonctions d'officier de police judiciaire sont remplies par un prévôt militaire, choisi autant que possible, parmi les officiers de gendarmerie ; et les tribunaux ordinaires sont remplacés par les tribunaux militaires.

» Art. 104. Dans l'état de siége, le gouverneur ou commandant détermine le service des troupes, de la garde nationale, et celui de toutes les autorités civiles et militaires, sans autres règles que ses instructions secrètes, les mouvements de l'ennemi et les travaux de l'assiégeant. »

L'état de siége, comme ces dispositions l'indiquent suffisamment, est un état tout-à-fait extraordinaire, et il importe de s'en faire une idée bien exacte.

On voit d'abord que toutes les autorités établies par la Constitution et les lois qui en dérivent, sont suspendues, ou du moins qu'elles n'exercent leurs fonctions ou partie de leurs fonctions que pour autant que le commandant militaire les leur délègue ;

On voit en second lieu que la juridiction des contraventions, des délits et des crimes de toute espèce, appartient aux tribunaux militaires ;

On voit enfin que le commandant militaire règle comme dictateur, tout ce qui concerne le service des troupes, de la garde civique, et des autorités civiles et militaires.

Il résulte évidemment de là que la Constitution est suspendue.

Or l'art. 130 de la Constitution dit lui-même qu'on ne peut la suspendre, ni en tout, ni en partie. Que faut-il donc penser aujourd'hui de l'état de siége ?

De deux choses l'une, ou l'état de siége n'est plus possible, ou il doit être réglé par les dispositions précitées de la loi du 8- 10 juillet 1791 et du décret du 24 décembre 1811.

Dire qu'il n'est plus possible dans l'état actuel de notre droit constitutionnel, c'est dire une absurdité, car l'état de siége est une de ces nécessités auxquelles il ne dépend pas d'une nation ou d'une localité de se soustraire : quand l'ennemi assiége une place, il y a état

de siége, il y a position extraordinaire et position telle qu'il faut ou subir la loi des vaincus ou subir toutes les conséquences de l'état de siége. Eh, bien ! c'est dans les positions de cette nature qu'on doit invoquer le principe *salus populi suprema lex esto.* Or si quelque chose peut être nécessaire à la défense d'une place assiégée, c'est la dictature d'un commandant militaire qui ne prenne conseil que des circonstances où il se trouve, qui tienne sous sa main toutes les autorités du lieu afin de les faire mieux concourir au seul but qu'il faille atteindre, qui ne soit entravé ni par des oppositions de personnes, ni par des exigences de légalité, ni par cette foule de ménagements et de formes que la loi a sagement instituées pour les temps ordinaires de paix, mais qui en cas de siége ne sont plus que des entraves.

Nous pensons donc que malgré l'art. 130 de la Constitution, l'état de siége est encore légalement possible avec toutes les conséquences qui en résultent; et que si la Constitution ne peut être suspendue ni en tout ni en partie, cette disposition quoique générale ne peut s'étendre au cas tout-à-fait exceptionnel où une place de guerre se trouve investie ou assiégée par l'ennemi.

Mais, remarquons-le bien, cette opinion n'implique pas celle que le gouvernement ni même la législature pourrait mettre en état de siége une place de guerre et encore moins une ville ouverte. Nous acceptons l'état de siége avec toutes ses conséquences lorsqu'il est le résultat nécessaire d'un investissement ou d'une attaque, comme l'exige la loi du 8-10 juillet 1791; nous le repoussons au contraire comme résultat d'une volonté personnelle. Et par cette distinction l'art. 130 de la constitution se concilie à merveille avec les besoins de la sûreté extérieure de l'Etat. En effet cet article bien compris ne défend de suspendre la Constitution que par voie d'autorité et sous ce rapport il n'abroge la législation antérieure qu'autant que l'état de siége pouvait être déterminé par une loi ou par un arrêté royal.

Nous savons que la cour de cassation en a jugé autrement en France par un arrêt du 29 juin 1832; en se fondant sur ce que l'art. 54 de la charte prohibe toute création de tribunaux extraordinaires à quelque titre et sous quelque prétexte que ce puisse être, d'où elle a induit la conséquence que l'art. 103 du décret du 24 décembre 1811 a été abrogé par la charte. Notre constitution fournit le même argument, car elle dispose aussi par son art. 94 qu'il ne peut être créé de commissions ni de tribunaux extraordinaires sous quelque dénomination que ce soit, sans compter que l'art. 130 défend en termes exprès de suspendre la Constitution et par conséquent l'action régulière des autorités civiles. Mais, nous le répétons, notre raison se refuse à croire qu'en posant ces principes, la France et la Belgique aient eu en vue l'état de siége résultant d'une attaque ou d'un investissement réel.

Voyez pour complèter cette matière, les articles Commandant de place, Émeute, Réquisition et autres.

FORÊTS.

Voyez Bois, Coupes, et Gardes forestiers.

FORFAITURE.

« Tout crime, porte l'art. 166 du Code pénal, commis par un fonctionnaire public, dans l'exercice de ses fonctions, est une forfaiture. »

L'art. 168 ajoute : « Les simples délits ne constituent pas les fonctionnaires en forfaiture, et l'art. 169 dispose :

» Toute forfaiture pour laquelle la loi ne prononce pas de peines plus graves, est punie de la dégradation civique. »

MM. Chauveau et Faustin, dans leur *Théorie du Code pénal,* font observer avec raison que ces articles sont si complètement inutiles dans le Code pénal, que leur suppression n'altérerait aucune de ses incriminations, aucune de ses pénalités. Et en effet tous les crimes qu'un fonctionnaire public peut commettre dans l'exercice de ses fonctions, ont été dans ce Code l'objet d'une incrimination et d'une pénalité spéciales.

Les mêmes auteurs ont indiqué avec précision les caractères dont la réunion est nécessaire pour constituer la forfaiture.

« La forfaiture, disent-ils, ne peut exister

qu'autant que le fait inculpé réunit les caractères d'un crime, qu'il a été commis par un fonctionnaire public, et que sa perpétration a eu lieu dans l'exercice même des fonctions : cette triple condition est textuellement exprimée dans l'art. 166.

« Il faut qu'il y ait crime ; de là deux corollaires : le premier que les simples délits, et à plus forte raison les contraventions, ne peuvent constituer une forfaiture ; le deuxième que la forfaiture ne peut exister si le fait n'a été commis par le fonctionnaire dans une intention coupable. Ainsi il ne suffirait pas qu'un fonctionnaire eût abusé de ses fonctions pour être constitué en forfaiture ; il est nécessaire que le but qu'il se proposait en commettant cet abus, soit criminel.

« Il faut, en second lieu, que le crime soit l'œuvre d'un fonctionnaire public, mais que doit-on entendre par cette dénomination ? Les fonctionnaires publics sont les agents qui exercent, au nom de l'État, une portion de l'autorité publique : tels sont les juges, les officiers de police judiciaire, les préfets, les maires. Il faut distinguer les fonctionnaires publics et les agents du gouvernement : tous les fonctionnaires ne sont pas agents du gouvernement ; cette qualité n'est étendue qu'à ceux qui se trouvent sous la dépendance immédiate d'une autorité supérieure, tellement qu'ils ne peuvent tenir une conduite opposée à celle que cette autorité leur a tracée : tels sont les directeurs des administrations, les préfets, les sous-préfets et tous ceux qui ont reçu du gouvernement une mission, ne fût-elle que temporaire. Il faut distinguer encore les fonctionnaires et les officiers publics ; ceux-ci, quoiqu'ils agissent avec un caractère public, n'exercent aucune portion de la puissance publique : tels sont les avoués, les huissiers, les commissaires-priseurs. Au reste ces distinctions qui, dans d'autres cas, peuvent avoir des effets importants, n'ont qu'une gravité fort secondaire dans la matière qui fait l'objet de ce chapitre, car les diverses dispositions que nous allons examiner s'appliquent généralement aux fonctionnaires et aux officiers publics ; ce n'est donc pas ici le lieu d'insister sur ce point

» La troisième condition est que le fait soit commis dans l'exercice même des fonctions : en effet, le crime ne prend un caractère particulier que parcequ'il constitue un abus des fonctions elles-mêmes ; si donc l'acte incriminé n'était pas un acte de ces fonctions, il pourrait sans doute encore constituer un autre crime, mais on ne saurait y voir le crime de forfaiture. »

Voyez au surplus l'article Fonctionnaires publics et ceux auxquels il renvoie.

FORGE.

C'est le fourneau dans lequel on chauffe le fer ou d'autres métaux pour les travailler ensuite.

Les forges sont soumises à la surveillance de la police, à cause du danger et de l'incommodité qu'elles occasionnent. Voyez sur les formalités relatives à leur établissement, les articles Fabriques et Manufactures, et Usines.

FORTS, FORTERESSES, FORTIFICATIONS.

Voyez les articles Batiments militaires, Commandant de place, Force publique et Places fortes.

FOSSE D'AISANCE.

Voyez Latrines et Vidanges.

FOSSÉ.

On appelle ainsi la fouille ou tranchée que l'on fait autour d'un héritage pour le séparer des propriétés voisines et en défendre l'entrée aux hommes et aux bestiaux ; autour d'une place forte pour en rendre l'accès plus difficile ; à côté des routes et chemins pour faciliter l'écoulement des eaux, etc. Voyez Clôture, Places fortes et Voirie.

FOSSOYEUR.

C'est le nom des préposés qui enterrent les morts. Dans l'article *Cimetière*, nous les avons considérés comme des agents de l'autorité com-

munale, et nous avons traité de leurs devoirs, de leur nomination et de leur salaire, sous ce point de vue. L'idée ne nous serait pas venue alors qu'on pût les regarder comme des *serviteurs de l'église*, et leur appliquer l'article 53 du décret du 30 décembre 1809 qui porte : « La nomination et la révocation de l'organiste, des sonneurs, des bedeaux, suisses ou autres serviteurs de l'église appartiennent aux marguilliers sur la proposition du curé ou desservant. »

Cette prétention vient cependant d'être élevée par une fabrique de la ville de Bruxelles; mais elle ne repose que sur une confusion de l'ancien et du nouveau droit. Il est vrai qu'avant la révolution française, les fossoyeurs comme les bedeaux, suisses et sonneurs, étaient des serviteurs de l'église. Jousse le dit expressément dans le chapitre II, § 12, de son ouvrage sur le *Gouvernement des paroisses*, et il enseigne qu'à ce titre ils devaient être choisis et congédiés par l'assemblée ordinaire du bureau, ou par les marguilliers, ou par assemblée de paroisse. Mais le temporel et notamment la police des cimetières appartenait alors à la paroisse. Jousse le dit encore expressément dans les préliminaires du même ouvrage. Or dans le droit nouveau la paroisse a fait place à la commune; les marguilliers ont fait place aux magistrats communaux pour tout ce qui tient à l'ordre public; et c'est pourquoi le décret du 23 prairial an 12 a déclaré positivement que la police des cimetières est dans les attributions de l'autorité communale. Il faut donc par voie de conséquence que la nomination et la révocation des fossoyeurs appartiennent à la même autorité. Car il serait contradictoire de confier à une autorité le soin de veiller à l'inhumation des morts et de lui refuser le pouvoir de nommer ceux qui doivent y procéder sous sa direction. Que le bureau des marguilliers nomme les organistes, les bedeaux, les suisses, les sonneurs et autres qui font un service dans l'église et pour l'église, à la bonne heure : il a des ordres à leur donner, et l'on comprend dès-lors qu'ils doivent dépendre de lui; mais le fossoyeur, par la même raison, ne peut dépendre que de l'autorité communale. Et voyez où menerait l'opinion contraire. Le décret du 23 prairial an 12 a prescrit des mesures très-importantes relativement aux fosses d'inhumation; mais il ne prononce aucune peine contre les fossoyeurs qui ne les observeraient pas, et le Code pénal n'en prononce pas davantage. Le législateur a donc compté sur la surveillance de l'autorité communale et sur le pouvoir qu'elle a de congédier immédiatement les fossoyeurs, en cas de négligence ou de mauvaise volonté. Et l'on voudrait cependant que ces préposés ne dépendissent que du bureau des marguilliers et du curé !

On objecte que dans les cimetières qui appartiennent aux fabriques, le fossoyeur peut être chargé de recevoir les droits d'inhumation, et que par ce motif il doit être subordonné au bureau des marguilliers, sauf la surveillance de l'autorité locale en ce qui touche la police des enterrements. Il y a dans cette objection autant d'erreurs que de propositions. Les cimetières ne peuvent appartenir aux fabriques, parce qu'ils ne sont pas susceptibles de propriété privée. Une fabrique peut avoir sur eux des droits *utiles;* mais ces droits ne consistent qu'en rétributions ou redevances à payer, et le décret du 30 décembre 1809 dit textuellement que la recette de toutes sommes dues à la fabrique, à quelque titre que ce soit, doit s'opérer par son trésorier (art. 25). La fabrique n'a donc aucun intérêt à la nomination du fossoyeur; et en eût-elle, son intérêt, qui est purement civil, ne pourrait prévaloir sur l'intérêt public qui s'attache aux inhumations.

On objecte encore que si le fossoyeur nommé par le bureau des marguilliers, manque à ses devoirs et aux prescriptions du décret du 23 prairial an 12, le bourgmestre pourra dresser procès-verbal à sa charge. Nous avons déjà vu que ces procès-verbaux seraient inutiles, puisqu'aucune loi ne prononce de peine contre les fossoyeurs qui contreviendraient aux articles 4, 5 et 6 de ce décret. Mais en fût-il autrement, ces contraventions sont de celles qu'il faut prévenir et non réprimer, car le mal qu'elles causent, intéresse la salubrité publique, et la répression qui les suit n'empêcherait pas cette salubrité d'être compromise.

FOUILLE.

Ce mot s'emploie en général pour désigner les travaux qu'on fait en creusant la terre pour y trouver ou en extraire quelque chose. C'est dans ce sens que le Code civil a dit :

« Art. 552. La propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous. Le propriétaire peut faire. . . . au-dessous toutes les constructions et fouilles qu'il jugera à propos, et tirer de ces fouilles tous les produits qu'elles peuvent fournir, sauf les modifications résultant des lois et règlements relatifs aux mines, et des lois et règlements de police. »

Voyez, quant à ces modifications, les articles CARRIÈRE, FABRIQUES ET MANUFACTURES, MINES, MINIÈRES, SALPÊTRE et VOIRIE.

Il est une autre modification dont l'art. 552 ne parle pas : c'est celle qui dérive de l'art. 560 du Code civil, et qui consiste en ce que les entrepreneurs de travaux publics ont le droit de fouiller le terrain d'autrui et d'y prendre les matériaux nécessaires à la construction et à l'entretien des chemins, routes et autres ouvrages de ce genre. Nous en traiterons dans l'article suivant.

FOUILLE (DROIT DE).

La construction des routes exige des grés, du sable, du gravier, des pierres et autres matériaux que les terrains avoisinants peuvent souvent donner à peu de frais, et qui coûteraient fort cher s'il fallait les quérir au loin.

Cette considération a fait introduire dans l'ancienne législation de France et de Belgique une servitude qui oblige les propriétaires à laisser prendre, moyennant une juste indemnité, les matériaux qui se trouveraient dans leurs terrains, s'ils sont reconnus propres à la construction des routes et autres travaux.

Voici ce que disait à cet égard pour la France un arrêt du Conseil, en date du 7 septembre 1755 :

« Art. 1er. Les arrêts du conseil des 3 octobre 1667, 3 décembre 1672 et 22 juin 1706, seront exécutés selon leur forme et teneur : en conséquence, les entrepreneurs de l'entretien du pavé de Paris, ainsi que ceux des autres ouvrages ordonnés pour les ponts et chaussées et chemins du royaume, turcies et levées des rivières de Loire, Cher et Allier, et autres y affluentes, pourront prendre la pierre, le grés, le sable et autres matériaux pour l'exécution des ouvrages dont ils sont adjudicataires, dans tous les lieux qui leur seront indiqués par les devis et adjudications desdits ouvrages, sans néanmoins qu'ils puissent les prendre dans les lieux qui seront fermés de murs ou autre clôture équivalente, suivant les usages du pays. Fait Sa Majesté défense aux seigneurs ou propriétaires desdits lieux non clos, de leur apporter aucun trouble ni empêchement sous quelque prétexte que ce puisse être, à peine de toute perte, dépens, dommages et intérêts, même d'amende, et de telle autre condamnation qu'il appartiendra, selon l'exigence des cas, sauf néanmoins auxdits seigneurs et propriétaires à se pourvoir contre lesdits entrepreneurs pour leur dédommagement, ainsi qu'il sera réglé ci-après.

» Veut Sa Majesté que les entrepreneurs ne puissent faire aucun autre usage des matériaux qu'ils auront extraits des terres appartenant aux particuliers, que de les employer dans les ouvrages dont ils sont adjudicataires, à peine de tous dommages-intérêts envers les propriétaires, et même de punitions exemplaires.

» Art. 3. Les propriétaires de terrains sur lesquels lesdits matériaux auront été pris, seront pleinement et entièrement dédommagés de tout le préjudice qu'ils auront pu en souffrir, tant par la fouille pour l'extraction desdits matériaux, que par les dégats auxquels l'enlèvement aura pu donner lieu. Sera payé ledit dédommagement auxdits propriétaires par les entrepreneurs, suivant l'estimation qui en sera faite par l'ingénieur qui aura fait le devis des ouvrages : et en cas que lesdits propriétaires ne voulussent pas s'en rapporter à ladite estimation, il sera ordonné un rapport de trois nouveaux experts nommés d'office, dont lesdits propriétaires seront tenus d'avancer les frais. Veut Sa Majesté que les entrepreneurs rejettent en outre à leurs frais et dépens, dans les fouilles et ouvertures qu'ils

auront faites, les terres et décombres qui en seront provenus. »

Dans notre pays la législation était moins explicite.

Une ordonnance du 3 juillet 1738, pour l'ancien duché de Luxembourg, portait :

« Art. 7. Dans les lieux où il se trouve du gravier, des pierres, du sable à portée des chemins, les seigneurs et officiers en feront mener jusqu'à la hauteur d'un pied et demi sur les chemins. »

Une autre ordonnance de décembre 1588 avait déjà dit : « On mettra du bois, des ronces, épines et pierres où il en faudra, en les prenant où on les trouvera. »

Une troisième du 12 novembre 1589 disposait même que les bois, ronces, épines etc., pouvaient être coupés à l'entour sur les fonds voisins sans leur faire grand dommage. Et Sohet, dans ses *Institutes de droit*, fait observer qu'en cas de dommage, il fallait indemniser les propriétaires, en suivant à cet égard les mêmes formalités que si on leur prenait leur terrain même pour l'incorporer à la route. (Liv. II, tit. I, n° 25.)

Dans d'autres parties de l'ancienne Belgique, et notamment dans la principauté de Liége, ce droit n'existait pas, ou du moins n'était pas formellement écrit dans la législation ; et la raison en parait être qu'autrefois la construction et la réparation des routes étant à la charge des communautés et des propriétaires riverains, chacun prenait sur son propre terrain les matériaux nécessaires à cet objet.

Quoiqu'il en soit, nous allons voir comment cette législation ancienne s'est maintenue et généralisée.

D'abord la loi des 6 et 7-11 septembre 1790, en réglant divers points de compétence, disposa :

« Art. 4. Les demandes et contestations sur le réglement des indemnités dues aux particuliers, à raison de terrains pris ou fouillés pour la confection des chemins, canaux, ou autres ouvrages publics, seront portées de même, par voie de conciliation, devant le directoire de district, et pourront l'être ensuite au directoire du département, lequel les terminera en dernier ressort, conformément à l'estimation qui en sera faite par le juge de paix et ses assesseurs. »

Ensuite la loi du 19-22 juillet 1791 disposa plus formellement :

« Art. 20. Sont confirmés provisoirement les réglements qui subsistent touchant la voirie, ainsi que ceux actuellement existants à l'égard de la construction des bâtiments et relatifs à leur solidité et sûreté, sans que de cette disposition il puisse résulter la conservation des attributions ci-devant faites à des tribunaux particuliers. »

Puis la loi rurale du 28 septembre-6 octobre 1791 régla l'exercice du droit de fouille en ces termes :

« Titre I, section VI, art. 1er. Les agents de l'administration ne pourront fouiller dans un champ pour y chercher des pierres, de la terre ou du sable nécessaire à l'entretien des grandes routes et autres ouvrages publics, qu'au préalable ils n'aient averti le propriétaire, et qu'il ne soit justement indemnisé à l'amiable, ou à dire d'experts, conformément à l'article 1er du présent décret. »

Ces lois, rendues à une époque où la Belgique ne faisait pas encore partie de la France, ne pouvaient concerner que les anciens réglements français, et notamment celui du 7 septembre 1755. Mais après la réunion des deux pays, elles furent successivement publiées dans nos provinces par arrêtés des représentants du peuple en date des 2 et 24 frimaire an 4 ; et depuis cette époque, elles n'ont pas cessé d'y recevoir leur exécution.

Cependant une question fort grave s'élève ici.

Les arrêtés des 2 et 24 frimaire an 4 ont bien ordonné la publication en Belgique des lois de 1790 et 1791 que nous venons de citer, et cette publication a eu réellement lieu ; mais on n'y a jamais publié l'arrêt du 7 septembre 1755, qui forme la base de toute cette législation, et dès-lors on peut se demander si cet arrêt fait pour un pays qui nous était étranger, tant à l'époque de son émission, qu'à celle où il a été confirmé par la loi du 19-22 juillet 1791, peut être considéré comme obligatoire chez nous Cette question n'a pas été jusqu'ici résolue par les tribunaux.

La Cour de cassation a cependant jugé une

question analogue; celle de savoir si un arrêt de 1765, qui défend de bâtir sans autorisation au bord et le long des grandes routes, était applicable en Belgique; et considérant que cet arrêt, fait originairement pour l'ancien royaume de France, n'avait pas été publié en Belgique, et que depuis le gouvernement n'en avait pas ordonné l'exécution dans notre pays, elle l'a déclaré non applicable. (Arrêt du 26 novembre 1835.)

Les mêmes circonstances se rencontrent ici: doivent-elles conduire à la même conclusion? Nous ne le pensons pas.

En effet, indépendamment des lois que nous avons déjà citées, le Code civil porte :

« Art. 649. Les servitudes établies par la loi ont pour objet l'utilité publique ou communale, ou l'utilité des particuliers.

« Art. 650. Celles établies pour l'utilité publique ou communale ont pour objet le marchepied le long des rivières navigables ou flottables, la construction ou réparation des chemins, et autres ouvrages publics ou communaux. »

Ces dispositions confirment donc d'une manière générale toutes les servitudes précédemment établies pour la construction ou réparation des chemins, et autres ouvrages publics ou communaux, et les rend applicables à toutes les contrées pour lesquelles le Code civil a été fait.

Outre cette confirmation générale, on en trouve encore une particulière dans l'article 55 de la loi du 16 septembre 1807, portant:

« Art. 55. Les terrains occupés pour prendre les matériaux nécessaires aux routes et aux constructions publiques, pourront être payés aux propriétaires, comme s'ils eussent été pris pour la route même.

» Il n'y aura lieu à faire entrer dans l'estimation la valeur des matériaux à extraire, que dans le cas où l'on s'emparerait d'une carrière déjà en exploitation: alors lesdits matériaux seront évalués d'après leurs prix courants, abstraction faite de l'existence et des besoins de la route pour laquelle ils seraient pris, ou des constructions auxquelles on les destine. »

Il résulte clairement de ces dispositions que le législateur a voulu généraliser la servitude dont il s'agit.

Examinons maintenant les caractères de la servitude :

1° Les matériaux ne peuvent être requis que pour l'exécution des ouvrages publics ou communaux, ni être employés à d'autres usages;

2° Les lieux où ils peuvent être pris doivent être désignés dans les devis et cahier des charges des adjudications;

3° Ils ne peuvent être pris en aucuns lieux qui seraient fermés de murs ou autre clôture équivalente;

4° Après l'extraction les entrepreneurs sont tenus de combler et niveller, à leurs frais, les terrains qu'ils ont fouillés;

5° Il faut que les propriétaires soient indemnisés, tant pour la fouille et l'extraction des matériaux, que pour les dégats occasionnés par leur enlèvement;

6° Le propriétaire doit être averti avant la fouille;

7° L'indemnité doit être préalable.

Les cinq premières conditions sont prescrites par l'arrêt de 1755: mais cet arrêt n'ayant pas été publié en Belgique, faut-il tenir ces conditions pour obligatoires ou bien ne tenir pour telles que les deux dernières prescrites par la loi rurale de 1791?

Nous croyons qu'elles le sont toutes indistinctement : le législateur, en maintenant le droit de fouille et d'extraction, sans parler des conditions auxquelles il était assujetti, a évidemment eu l'intention de tout maintenir sur l'ancien pied; s'il en était autrement, cette servitude serait arbitraire, et telle n'a pu être la volonté du législateur, puisqu'il a dit dans l'art. 650 du Code civil que tout ce qui concerne les servitudes établies pour l'utilité publique, est déterminé par des lois ou des réglements particuliers.

Cette servitude a tous les caractères d'une expropriation, puisqu'elle tend à priver les citoyens de leur propriété en ce qui concerne les matériaux enlevés, et de la jouissance au moins momentanée de leur fonds. Mais il ne faut pas conclure de là qu'il y a lieu d'appliquer la loi du 17 avril 1835 sur l'expropriation des immeubles; car l'art. 11 de la Con-

stitution, en disposant que nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité, dans les cas et de la manière établis par la loi, maintient l'application des lois particulières au cas qui nous occupe.

Ainsi d'après l'article 1er, tit. I, sect. VI, de la loi rurale du 28 septembre-6 octobre 1791, il faudra d'abord avertir les propriétaires de l'intention où l'on est de fouiller leurs terrains, et procéder ensuite au réglement de l'indemnité, sans procéder à l'enquête administrative que prescrit le titre II de la loi du 8 mars 1810.

Mais comment devra se donner l'avertissement et se régler l'indemnité?

D'après l'article de la loi rurale que nous venons de citer, c'est aux agents de l'administration à donner l'avertissement; et comme cette loi n'en détermine pas la forme, c'est dans la forme administrative qu'il devra être donné. Ce sont ordinairement les ingénieurs des ponts et chaussées qui le donnent, et ils le font toujours par écrit, afin qu'en cas de contestation le propriétaire ne puisse dénier le fait d'avoir été dûment averti.

Quant à l'indemnité, le réglement en a été exclusivement attribué à l'autorité administrative par les lois du 6 et 7-11 septembre 1791, du 28 pluviôse an 8, et du 16 septembre 1807; mais la Constitution belge qui a rendu aux tribunaux ordinaires le droit exclusif de juger toutes contestations ayant pour objet des droits civils, ne permet plus aujourd'hui d'appliquer l'ancienne législation. Ce sera donc aux tribunaux à fixer l'indemnité en cas de contestation entre les propriétaires et les entrepreneurs ou agents de l'administration.

Faudra-t-il suivre pour le réglement de cette indemnité les formes judiciaires établies par la loi du 17 avril 1835 ou les formes ordinaires de la procédure?

Ici c'est la loi du 17 avril 1835 qu'il faut appliquer, parce que c'est elle qui règle en général toute la procédure en matière d'expropriation, et que l'article 11 de la Constitution dit positivement que nul ne peut être privé de sa propriété que de la manière établie par la loi. Or aucune loi autre que celle de 1835 ne règle la manière de fixer l'indemnité en cas d'expropriation, c'est donc à celle-là qu'il faut recourir. Ce point peut cependant être contesté.

Le gouvernement ne fait plus guères usage du droit de fouille que dans les localités où il est difficile de se procurer autrement les matériaux nécessaires à la construction et à l'entretien des routes; et à présent que l'usage de ce droit peut donner lieu à un procès pour régler l'indemnité, il l'évite autant que possible.

Quoi qu'il en soit, l'indemnité doit être réglée conformément à l'article 55 de la loi du 16 septembre 1807 que nous avons déjà rapporté plus haut.

Cet article n'autorise pas l'administration à demander la dépossession du terrain: elle doit se contenter de l'extraction des matériaux qu'il renferme, sauf à faire décréter l'utilité publique de l'expropriation, si cela ne suffit pas.

L'exercice du droit de fouille peut donner lieu à plusieurs difficultés. En effet lorsqu'un terrain présente des matériaux propres à la construction des routes, il peut n'être pas indifférent au propriétaire qu'on les en extraie à telle place plutôt qu'à telle autre de sa propriété, et qu'on les enlève en passant par tel point plutôt que par tel autre.

A qui appartient-il de juger les contestations qui peuvent s'élever à ce sujet?

Autrefois c'était à l'autorité administrative. (Lois des 6 et 7-11 septembre 1790, art. 5; du 28 pluviôse an 8, art. 4; et arrêté du 28 septembre 1816.)

Il en est encore de même aujourd'hui: le droit seul de régler l'indemnité appartient à l'autorité judiciaire. Du reste si l'enlèvement ou l'extraction est plus dommageable d'un côté que de l'autre, l'indemnité se réglera en conséquence.

Le droit de fouille appartient-il aux communes, aux provinces, etc.? M. Davenne a traité cette question en ces termes:

« On a élevé la question de savoir si les travaux qui s'exécutent au compte des communes, peuvent donner lieu à l'application des mêmes règles que ceux de l'état, relativement à la faculté attribuée aux entrepreneurs d'extraire

leurs matériaux dans les propriétés particulières.

» La jurisprudence du conseil d'état semble présenter, à cet égard, quelques incertitudes.

» En raisonnant par analogie, et puisque la loi reconnaît l'utilité publique dans ce qui touche les intérêts de la commune, quand elle autorise, par exemple, l'expropriation des particuliers pour l'exécution d'un projet d'alignement de voirie urbaine, n'est-il pas naturel de conclure qu'à plus forte raison, lorsqu'il ne s'agit que d'une action en dommages, les communes peuvent user du même droit que l'Etat dans des circonstances analogues?

» Ce qui achève de lever toute incertitude sur ce point, c'est que la loi de 1807, après avoir exprimé, art. 55, que les terrains occupés pour prendre les matériaux nécessaires aux routes et aux constructions publiques, pourront être payés, comme s'ils eussent été pris pour la route même, détermine, art. 56, les formalités à suivre pour l'estimation de ces terrains, dans le cas où il s'agit *des travaux des villes*. Cette disposition ne laisse, ce nous semble, aucun doute sur l'intention du législateur à l'égard de l'assimilation des travaux communaux aux constructions publiques en pareille circonstance.

» Toutefois une ordonnance royale rendue sur le rapport du comité du contentieux, le 31 juillet 1822, établit un système contraire.

« Considérant, y est-il dit, qu'aux termes de l'art. 4 de la loi du 28 pluviose an VIII, les conseils de préfecture sont compétents pour statuer sur les réclamations qui pourraient s'élever par suite de travaux publics et en matière de grande voirie; mais que les difficultés relatives aux contestations occasionnées par des réparations faites sur des chemins communaux, ne sont pas comprises dans l'exception portée par la loi; que ces réparations ne peuvent être considérées comme des travaux publics, et ne dépendent pas de la grande voirie, etc. »

» Tout en respectant cette décision, nous nous permettrons d'insister sur ce qu'elle est en opposition avec le texte formel des articles 55, 56 et 57 de la loi de 1807, auxquels il ne peut être valablement dérogé que par une loi nouvelle. »

Nous croyons que M. Davenne n'a pas compris cette décision. Elle ne roûle que sur un point de compétence, à savoir si le conseil de préfecture peut connaître des difficultés en matière de petite voirie. Quant au droit de fouille en lui-même, elle ne dit absolument rien, et la preuve que ce droit appartient aux communes résulte à toute évidence, selon nous, de l'ancienne législation, combinée avec l'article 650 du Code civil, qui parle expressément *des chemins* et autres ouvrages *publics* ou *communaux*.

FOURBISSEURS.

On appelle fourbisseurs ceux qui fabriquent, montent et vendent des armes blanches.

Il sont soumis dans l'exercice de leur profession aux mêmes obligations que les armuriers. Voyez ARMES.

FOURNISSEURS.

1. Il y a deux sortes de fournisseurs : les uns sont, à l'égard du gouvernement, de simples régisseurs comptant de clerc à maître; les autres sont des entrepreneurs qui se chargent à leurs risques et périls de certaines fournitures pour un prix déterminé. En France cette distinction est importante, parce que dans le premier cas, les fournisseurs sont considérés comme agents du gouvernement et ne sont justiciables que de l'autorité administrative pour tout ce qui concerne les opérations de leurs fournitures. Au contraire les fournisseurs à prix ferme, agissant pour leur compte, sont regardés comme de simples particuliers, et sont justiciables des tribunaux consulaires, d'après l'art. 632 du Code de commerce qui répute acte commercial *toute entreprise de fournitures*.

Cette distinction n'a pas la même importance en Belgique, parce que l'art. 92 de la Constitution a supprimé la juridiction administrative en matière de droits et de contrats civils; mais elle n'est cependant pas sans intérêt. Car de deux choses l'une, ou les four-

nisseurs de la première espèce sont de vrais comptables, et alors il faut leur appliquer les lois de la comptabilité publique; ou ils ne le sont pas, et alors ils n'ont d'autres juges que les tribunaux civils. Quant à ceux de la seconde espèce, ils sont toujours justiciables des tribunaux de commerce.

2. Le gouvernement est forcé de recourir à des fournisseurs pour l'approvisionnement des places fortes, et l'entretien des troupes, et l'on sent que l'exécution de ce service exige des garanties spéciales. C'est pourquoi le Code pénal a disposé :

« Art. 430. Tous individus chargés, comme membres de compagnie ou individuellement, de fournitures, d'entreprises ou régies pour le compte des armées de terre et de mer, qui, sans y avoir été contraints par une force majeure, auront fait manquer le service dont ils sont chargés, seront punis de la peine de la réclusion, et d'une amende qui ne pourra excéder le quart des dommages-intérêts, ni être au-dessous de 500 francs, le tout sans préjudice de peines plus fortes en cas d'intelligence avec l'ennemi.

» Art. 431. Lorsque la cessation du service proviendra du fait des agents des fournisseurs, ces agents seront condamnés aux peines portées par le précédent article.

» Les fournisseurs et leurs agents seront également condamnés, lorsque les uns et les autres auront participé au crime.

» Art. 432. Si des fonctionnaires publics ou des agents, préposés ou salariés du gouvernement, ont aidé les coupables à faire manquer le service, ils seront punis de la peine des travaux forcés à temps, sans préjudice de peines plus fortes en cas d'intelligence avec l'ennemi.

» Art. 433. Quoique le service n'ait pas manqué, si, par négligence, les livraisons et les travaux ont été retardés, ou s'il y a eu fraude sur la nature, la qualité ou la quantité des travaux, ou main-d'œuvre, ou des choses fournies, les coupables seront punis d'emprisonnement de six mois au moins et de cinq ans au plus, et d'une amende qui ne pourra excéder le quart des dommages-intérêts, ni être moins de 100 francs.

» Dans les divers cas prévus par les articles composant le présent paragraphe, la poursuite ne pourra être faite que sur la dénonciation du gouvernement. »

Voyez au surplus les articles Adjudication, Saisie et Travaux publics.

FOURNITURES.

On appelle ainsi tout ce que des particuliers fournissent, par convention, à l'État, aux provinces, aux communes, ou à des établissements publics pour leur service respectif.

En règle générale, toutes les fournitures doivent être adjugées publiquement au rabais. Cette règle ne reçoit d'exception que dans les cas imprévus et lorsque l'espèce des fournitures à faire ne permet pas de concurrence, ou que les avantages de la concurrence doivent être illusoires. Voyez l'article Adjudication et Marchés.

Les événements de 1814 et de 1815 ont donné lieu dans notre pays à des fournitures extraordinaires; mais cet objet étant aujourd'hui terminé, nous nous bornerons à renvoyer nos lecteurs aux arrêtés des 12 novembre 1815, 30 mars 1816 et 30 janvier 1817, qui en ont ordonné la liquidation et le paiement. Il paraît cependant que la comptabilité des sommes payées par l'armée anglaise entre les mains des maires ou des receveurs communaux pour être distribuées aux habitants qui avaient fourni le logement, la nourriture, le transport ou d'autres objets, n'a pu être définitivement apurée jusqu'à cette heure, parce que bien des ayant-droit ont négligé ou refusent de se faire connaître. Ce qui reste de ces fonds doit être versé dans la caisse communale pour être employé au profit de la commune, et ceux qui en détiennent encore quelque chose, feront bien d'en opérer le versement et de demander décharge pour le repos de leurs héritiers.

Voyez au surplus l'article précédent et les mots Privilèges, Saisies, Trésor public.

FOURRAGES.

Voyez Foin et Fourrages, Fournisseurs et Fournitures.

FOURRIÈRE.

C'est le séquestre des bestiaux trouvés en délit, et généralement de tous les animaux que l'autorité fait saisir, soit parce qu'ils se trouvent sans maître, soit parce qu'ils causent du dommage à autrui, soit parce qu'ils ont servi d'aide ou d'instrument à une contravention.

Le réglement du 18 juin 1811 sur les frais de justice en matière criminelle, correctionnelle et de police, contient sur la mise en fourrière les dispositions suivantes :

« Art. 39. Les animaux et tous objets périssables, pour quelque cause qu'ils aient été saisis, ne pourront rester en fourrière ou sous le séquestre plus de huit jours.

» Après ce délai, la main-levée provisoire pourra en être accordée.

» S'ils ne doivent ou ne peuvent être restitués, ils seront mis en vente, et les frais de fourrière seront prélevés sur le produit de la vente par privilége et de préférence à tous autres.

» Art. 40. La main levée provisoire des animaux saisis et des objets périssables mis en séquestre, sera ordonnée par le juge-de-paix ou par le juge d'instruction, moyennant caution, et le payement des frais de fourrière et de séquestre.

» Si lesdits objets doivent être vendus, la vente sera ordonnée par les mêmes magistrats.

» Cette vente sera faite à l'enchère au marché le plus voisin, à la diligence de l'administration de l'enregistrement.

» Le jour de la vente sera indiqué par affiches, vingt-quatre heures à l'avance, à moins que la modicité de l'objet ne détermine le magistrat à en ordonner la vente sans formalités; ce qu'il exprimera dans son ordonnance.

» Le produit de la vente sera versé dans la caisse de l'administration de l'enregistrement, pour en être disposé ainsi qu'il sera ordonné par le jugement définitif. »

La règle posée dans l'art. 39 qui ne permet la mise en fourrière que pendant huit jours, est inapplicable, lorsque l'animal saisi doit servir à conviction : dans ce cas force est de le retenir jusqu'à la fin des poursuites.

Voyez en outre les articles Animaux, Bestiaux, Chien, Délit forestier, etc.

FOURS et FOURNAUX.

Voyez Chaux, Cheminées, Fabriques et Manufactures, Usines.

FOUS, FURIEUX.

On trouvera dans l'article aliénés tout ce qui concerne cette matière. Nous ajouterons seulement ici que depuis la publication de cet article, la loi communale du 30 mars 1836 a comblé une lacune de la législation antérieure en disposant :

« Art. 95. Le collége des bourgmestres et échevins est chargé du soin d'obvier et de remédier aux événements facheux, qui pourraient être occasionnés par les insensés et les furieux laissés en liberté.

» S'il y a nécessité de déposer la personne de l'insensé ou du furieux dans un hospice, maison de santé ou de sécurité, il y sera pourvu par le collége, à la charge d'en donner avis dans les trois jours au juge-de-paix ou au procureur du Roi. »

FOYER.

Les foyers de cheminée sont une des cinq bases de la contribution personnelle.

Voyez Impots (*contribution personnelle*) et Cheminées.

FRAIS D'ADMINISTRATION.

On appelle ainsi les frais nécessaires à l'administration de l'état, des provinces, des communes et des établissements publics, en tant qu'ils ont pour objet les dépenses du personnel et du matériel des bureaux. Voyez Budjet, Dépenses publiques et Trésor public.

FRAIS DE JUSTICE CIVILE.

Voyez Dépens.

FRAIS DE JUSTICE CRIMINELLE.

1. Ce sont ceux qui ont pour objet la répression des crimes, délits et contraventions

2. En théorie ils devraient être à la charge de l'Etat, parce que la justice répressive intéresse toute la société. Mais, pour soulager le trésor, on a imaginé d'en faire une peine accessoire et de les mettre à la charge des condamnés : cela n'est que juste. On est allé plus loin; lorsqu'un particulier a été victime d'un méfait, et qu'il se constitue partie civile pour obtenir la réparation du dommage qu'il en a souffert, la loi veut qu'il soit condamné aux frais de la poursuite criminelle, sauf son recours contre le condamné : cela n'est ni juste ni politique.

3. Les frais de justice sont avancés par l'administration de l'enregistrement. (Décret du 18 juin 1811, art. 1.)

4. Si le prévenu ou l'accusé est renvoyé des poursuites ou acquitté, et qu'il n'y ait point de partie civile, les frais demeurent pour compte de l'Etat. Dans le cas contraire, l'administration de l'enregistrement en poursuit le recouvrement contre le condamné ou la partie civile. (Code d'instruction criminelle, art. 162, 194 et 368.)

5. Le recouvrement des frais s'opère au moyen de la contrainte par corps, mais seulement envers les condamnés: la partie civile ne peut être exécutée que par les voies de recouvrement ordinaire. (Code pénal, art. 52.)

En cas d'insolvabilité, l'effet de la contrainte, c'est-à-dire l'emprisonnement, ne dure qu'un an pour les condamnés à une peine afflictive ou infamante, six mois pour les condamnés à une peine correctionnelle, et quinze jours pour les condamnés à une peine de simple police; mais, dans tous les cas, la contrainte peut être reprise, s'il survient au condamné quelque moyen de solvabilité. (Art. 53 et 469.)

6. Les différentes sortes de frais, qui sont considérés comme frais de justice, leur quotité et le mode de leur paiement, ont été déterminés par deux décrets, l'un du 18 juin 1811 et l'autre du 7 avril 1813.

Nous croyons utile d'en rapporter ici les dispositions qui intéressent les administrations communales.

Dispositions préliminaires.

« Art. 2. Sont compris sous la dénomination de frais de justice criminelle, sans distinction des frais d'instruction et de poursuite en matière de police correctionnelle et de simple police,

» 1° Les frais de translation des prévenus ou accusés, de transport des procédures et des objets pouvant servir à conviction ou à décharge;

» 2° Les frais d'extradition des prévenus, accusés ou condamnés;

» 3° Les honoraires et vacations des médecins, chirurgiens, sages-femmes, experts et interprètes;

» 4° Les indemnités qui peuvent être accordées aux témoins et aux jurés;

» 5° Les frais de garde de scellés, et ceux de mise en fourrière;

» 6° Les droits d'expédition et autres alloués aux greffiers;

» 7° Les salaires des huissiers;

» 8° L'indemnité accordée aux officiers de justice dans les cas de transport sur le lieu du crime ou délit;

» 9° Les frais de voyage et de séjour accordés à nos conseillers dans les cours impériales, et nos conseillers-auditeurs délégués pour compléter le nombre des juges d'une cour d'assises ou spéciale, ainsi qu'aux officiers du ministère public; autres néanmoins que les substituts en service près les cours d'assises et spéciales hors du chef-lieu, à l'égard desquels il a été statué par l'article 10 de notre décret du 30 janvier 1811;

» 10° Les frais de voyage et de séjour auxquels l'instruction des procédures peut donner lieu;

» 11° Le port des lettres et paquets pour l'instruction criminelle;

» 12° Les frais d'impression des arrêts, jugements et ordonnances de justice;

» 13° Les frais d'exécution des jugements criminels et les gages des exécuteurs;

» 14° Les dépenses assimilées à celle de l'in-

struction des procès criminels, et qui résulteront, savoir :

» Des procédures d'office pour l'interdiction ;

» Des poursuites d'office en matière civile ;

» Des inscriptions hypothécaires requises par le ministère public ;

» Du transport des greffes.

» Art. 3. Ne sont point compris sous la dénomination de frais de justice criminelle :

» 1° Les honoraires des conseils ou défenseurs des accusés, même de ceux qui sont nommés d'office, non plus que les droits et honoraires des avoués, dans les cas où leur ministère serait employé ;

» 2° Les indemnités de route des militaires en activité de service, appelés en témoignage devant quelques juges ou tribunaux que ce soit, et ce conformément à l'article 69 de la loi du 28 germinal an 6, et à l'arrêté du gouvernement du 22 messidor an 5 ;

» 3° Les frais d'apposition des affiches d'arrêts, jugements ou ordonnances de justice, lesquels continueront à être payés par les communes, ainsi qu'il résulte des articles 9 et 10 de l'arrêté du gouvernement du 27 brumaire an 6 ;

» 4° Les frais d'inhumation des condamnés et de tous cadavres trouvés sur la voie publique ou dans quelque autre lieu que ce soit, lesquels sont également à la charge des communes, aux termes de l'article 26 de notre décret du 23 prairial an 12, lors toutefois que les cadavres ne sont pas réclamés par les familles, et sauf le recours des communes contre les héritiers ;

» 5° Les frais de translation des condamnés dans les bagnes, dans les maisons centrales de correction, etc., lesquels continueront d'être à la charge du ministère de l'intérieur, conformément à l'avis de notre conseil d'état du 10 janvier 1807, approuvé par nous le 16 février suivant ;

» 6° Les frais de conduite des mendiants et vagabonds qui ne sont point traduits devant les tribunaux, lesquels continueront d'être à la charge du ministère de l'intérieur, conformément à l'avis de notre conseil d'état du 1er décembre 1807, approuvé par nous le 11 janvier 1808 ;

» 7° Les frais de translation de tous individus arrêtés par mesure de haute police, lesquels continueront à être payés par le ministère de la police, conformément au même avis ;

» 8° Les frais de translation de tous condamnés évadés du lieu de leur détention, qui continueront à être supportés par les ministères de la guerre, de la marine, de l'intérieur et de la police, chacun en ce qui le concerne ;

» 9° Les dépenses des prisons, maisons de correction, maisons de dépôt, d'arrêt et de justice, lesquelles resteront à la charge du ministère de l'intérieur, en vertu de la loi du 10 vendémiaire an 4, et de l'arrêté du 23 brumaire suivant ;

» 10° Les frais de translation des déserteurs des armées de terre et de mer, qui sont à la charge des ministères de la guerre et de la marine ;

» 11° Les dépenses occasionnées par les poursuites intentées devant les tribunaux militaires ou maritimes, et les frais des procédures qui ont lieu devant les tribunaux ordinaires contre les conscrits réfractaires et les déserteurs, lesquels sont également à la charge des ministères de la guerre et de la marine, conformément aux articles 8 et 9 de notre décret du 8 juillet 1806 ;

» 12° Toutes autres dépenses, de quelque nature qu'elles soient, qui n'ont pas pour objet la recherche, la poursuite et la punition de crimes, délits ou contraventions de la compétence soit de la haute-cour impériale, soit des cours impériales, des cours d'assises ou spéciales, soit des tribunaux correctionnels ou de simple police, sauf les exceptions énoncées dans le titre II de notre présent décret. »

Frais de translation et de transport.

« Art. 4. Les prévenus ou accusés seront conduits à pied par la gendarmerie, de brigade en brigade : néanmoins ils pourront, si des circonstances extraordinaires l'exigent, être transférés soit en voiture, soit à cheval, sur les réquisitions motivées de nos officiers de justice.

» Les réquisitions seront rapportées en ori

ginal, ou par copies dûment certifiées par les officiers qui donneront les ordres, à l'appui de chaque état ou mémoire de frais à fournir par ceux qui auront fait le transport.

» Art. 5. Lorsque la translation par voie extraordinaire sera ordonnée d'office, ou demandée par le prévenu ou accusé, à cause de l'impossibilité où il se trouverait de faire ou de continuer le voyage à pied, cette impossibilité sera constatée par certificat de médecin ou de chirurgien.

» Ce certificat sera mentionné dans la réquisition et y demeurera joint.

» Art. 6. Dans les cas d'exception ci-dessus, la translation des prévenus ou accusés sera faite par les entrepreneurs généraux des transports et convois militaires, et aux prix de leur marché.

» Dans les localités où le service des transports militaires ne sera point organisé, les réquisitions seront adressées aux officiers municipaux, qui y pourvoiront par les moyens ordinaires et aux prix les plus modérés.

» Art. 7. Les prévenus et accusés pourront toujours se faire transporter en voiture à leur frais, en se soumettant aux mesures de précaution que prescrira le magistrat qui aura ordonné la translation, ou le chef d'escorte chargé de l'exécuter. »

Ces dispositions ne concernent que les prévenus ou accusés qui doivent être jugés dans le pays. Un arrêté du 3 septembre 1814 les a appliqués au cas d'*extradition*.

« Art. 9. Les procédures et les effets pouvant servir à conviction ou à décharge, seront transportés par les gendarmes chargés de la conduite des prévenus ou accusés.

» Si, à raison du poids ou du volume, ces objets ne peuvent être transportés par les gendarmes, ils le seront, d'après un ordre par écrit du magistrat qui ordonnera le transport, soit par les messageries, soit par les entrepreneurs des transports et convois militaires, soit par toute autre voie plus économique, sauf les précautions convenables pour la sûreté des objets.

» Art. 10. Les aliments et autres secours indispensablement nécessaires aux prévenus ou accusés pendant leur translation, leur seront fournis dans les prisons et maisons d'arrêt des lieux de la route.

» Cette dépense ne sera point considérée comme faisant partie des frais généraux de justice; mais elle sera confondue dans la masse des dépenses ordinaires des prisons et maisons d'arrêt.

» Dans les lieux où il n'y a point de prisons, les officiers municipaux feront faire la fourniture des aliments et autres objets, et le remboursement en sera fait aux fournisseurs comme frais généraux de justice. »

Frais de voyage et de séjour.

« Art. 90. Il est accordé des indemnités aux médecins, chirurgiens, sages-femmes, experts, interprètes, témoins, jurés, huissiers, et gardes champêtres et forestiers, lorsqu'à raison des fonctions qu'ils doivent remplir, et notamment dans les cas prévus par les articles 20, 43 et 44 du Code d'instruction criminelle, ils sont obligés de se transporter à plus de deux kilomètres de leur résidence, soit dans le canton, soit au-delà.

» Art. 91. Cette indemnité est fixée pour chaque myriamètre parcouru en allant et en revenant, savoir :

» 1° Pour les médecins, chirurgiens, experts, interprètes et jurés, à *deux francs cinquante centimes;*

» 2° Pour les sages-femmes, témoins, huissiers, gardes champêtres et forestiers, à *un franc cinquante centimes.*

» Art. 95. Lorsque les individus dénommés ci-dessus seront arrêtés, dans le cours du voyage, par force majeure, ils recevront en indemnité, pour chaque jour de séjour forcé, savoir :

» 1° Ceux de la première classe, *deux francs;*

» 2° Ceux de la seconde, *un franc cinquante centimes.*

» Ils seront tenus de faire constater par le juge-de-paix ou ses suppléants, ou par le maire, ou à son défaut par ses adjoints, la cause du séjour forcé en route, et d'en représenter le certificat à l'appui de leur demande en taxe. »

Liquidation et recouvrement.

« Art. 157. Ceux qui se seront constitués parties civiles, soit qu'ils succombent ou non,

seront personnellement tenus des frais d'instruction, expédition et signification des jugements, sauf leur recours contre les prévenus ou accusés qui seront condamnés, et contre les personnes civilement responsables du délit.

» Art. 158. Sont assimilés aux parties civiles :

» 1° Toute régie ou administration publique, relativement aux procès suivis, soit à sa requête, soit même d'office et dans son intérêt ;

» 2° Les communes et les établissements publics, dans les procès instruits, ou à leur requête, ou même d'office, pour crimes ou délits commis contre leurs propriétés. »

Les particuliers contre lesquels des communes ont plaidé, ne doivent pas être compris dans la répartition de l'imposition locale, destinée à couvrir les frais et dépens des procès qu'elles ont perdus contre eux. (Décrets des 22 et 31 mai 1813.)

Un décret du 7 avril 1813 a modifié quelques-unes de ces dispositions, il porte :

« Art. 3. Il n'est dû aucuns frais de voyage aux gardes champêtres ou forestiers, tant pour la remise qu'ils sont tenus de faire de leurs procès-verbaux, conformément aux articles 18 et 20 du Code d'instruction criminelle, que pour la conduite des personnes, par eux arrêtées, devant l'autorité compétente.

» Mais lorsque ces gardes seront appelés en justice, soit pour être entendus comme témoins, lorsqu'ils n'auront point dressé de procès-verbaux, soit pour donner des explications sur les faits contenus dans les procès-verbaux qu'ils auront dressés, ils auront droit aux mêmes taxes que les témoins ordinaires.

» Il en sera de même des gendarmes. »

Voyez aussi Fourrière.

FRANC.

Le franc est l'unité monétaire dans le système français et belge. Il est représenté par une pièce d'argent pesant cinq grammes au titre de 9/10 de fin et 1/10 d'alliage. Voyez Monnaie.

FRANCHISE.

Voyez Affranchissement et Poste *aux lettres*.

FRAUDE.

La fraude en général est une tromperie cachée, dont le but est de se procurer un gain illicite. Voyez Dol, Impôts (*douane*), Octroi.

FRIPIERS.

Ce que nous avons dit des *brocanteurs* s'applique aux fripiers. Voyez aussi Colportage.

FRONTIÈRES.

Voyez Territoire.

FRUITS.

1. Ce mot, dans le langage ordinaire, s'applique à toutes les productions du sol qui servent de nourriture aux hommes et aux animaux.

En droit, il a une signification plus étendue : on l'emploie pour désigner tout ce qu'une chose produit ou peut produire au profit de son maître. Par suite le Code civil a distingué les fruits en *naturels*, *industriels* et *civils*.

Les fruits *naturels* sont ceux qui se produisent spontanément, comme le foin, le bois, le croît des animaux.

Les fruits *industriels* sont ceux que l'on obtient par la culture, comme les grains.

Les fruits *civils* sont ceux que l'on retire d'une chose incorporelle, d'un droit, comme le prix des baux à ferme ou à loyer, les intérêts d'une rente ou d'une somme exigible. (Art. 583 et 584.)

2. « La *propriété* d'une chose, dit l'article 546 du Code civil, donne droit sur tout ce qu'elle produit. »

« Le *simple possesseur*, ajoute l'article 549, ne fait les fruits siens que dans le cas où il possède de bonne foi : dans le cas contraire, il est tenu de rendre les produits avec la chose du propriétaire qui la revendique. »

Et, aux termes de l'article 550, « le possesseur est de bonne foi quand il possède comme propriétaire, en vertu d'un titre translatif de propriété, dont il ignore les vices ; il cesse d'être de bonne foi du moment où ces vices lui sont connus. »

Ces principes sont applicables à l'Etat, aux provinces, aux communes et aux établissements publics, comme aux particuliers.

3. Il est des choses qui ne sont pas susceptibles de propriété privée, telles que les routes, les fleuves navigables, les ports, et qui cependant donnent des fruits. A qui appartiennent-ils ?

Les choses qui ne sont pas susceptibles de propriété privée, appartiennent au public, et par conséquent le public a droit sur les fruits qu'elles produisent. Mais il est à remarquer que le public est un être collectif dont chaque membre individuellement est soumis à l'autorité de tous; et que cette autorité seule peut régler la manière dont chacun usera ou jouira de la chose commune. (Code civil, art. 537 à 542, 714 et 715.)

Le réglement de cette jouissance varie avec la destination des choses. S'agit-il d'une chose que la nature elle-même a destinée à l'usage de tous les hommes, considérés individuellement, telle que l'air, la mer ou l'eau qui coule dans les rivières; l'autorité en laisse l'usage gratuit à tout le monde; elle le garantit même par des lois de police, pour empêcher que les uns n'en abusent au détriment des autres.

Il en est de même lorsqu'il s'agit d'une chose destinée au développement moral ou intellectuel de la société en général, comme les églises, les musées, les bibliothèques.

S'agit-il d'une chose qui exige de l'entretien comme les routes, les fleuves navigables; elle en laisse la jouissance à tout le monde, mais la soumet au paiement d'un droit pour couvrir les frais de réparation.

Il en est de même lorsqu'il s'agit d'une chose qui peut être une source d'agrément pour quelques-uns, ou un moyen de bénéfice pour ceux qui s'en servent, comme les théâtres, les marchés, les halles etc.

Il en est de même encore lorsque la chose, quoique nécessaire à tous, est destinée à une usage qui comporte des distinctions sociales, comme les cimetières.

S'agit-il d'une chose qui n'est pas nécessaire, à tous personnellement, ou dont l'usage par tous occasionnerait du désordre; elle en concède la jouissance exclusive à certains individus moyennant un prix déterminé qui profite à tous les autres. Telle est la chasse dans les bois de l'État, la pêche dans les rivières navigables.

Quelquefois elle cède les produits d'une chose à des établissements publics, par exemple le produit spontané des cimetières aux fabriques d'église.

4. La loi protège les fruits aussi bien que la propriété elle-même : elle qualifie de *délit* et punit comme tel le fait de dérober les fruits de la terre. Voyez Délits forestiers, Maraudage et Police rurale.

Elle prohibe la chasse dans le temps où la terre est chargée de fruits, et la pêche en temps de frai.

Elle défend de passer, sans en avoir le droit, sur le terrain d'autrui, s'il est préparé ou ensemencé, et à plus forte raison s'il est chargé de grains en tuyau, de raisins ou autres fruits mûrs ou voisins de la maturité. (Cod. pénal art. 471, n° 13 et 475 n° 9.)

Elle défend de faire passer des bestiaux, et animaux de trait, de charge ou de monture, sur le terrain d'autrui ensemencé ou chargé d'un récolte, et dans les bois taillis. (Art. 471 n° 14 et 475 n° 10.)

5. Les fruits et légumes rentrent, sous le rapport de la salubrité publique, dans la classe des *comestibles*. Voyez ce dernier mot, et les articles Impots (*douane*) et Octroi.

FUIE.

C'est une petite volière qu'on ferme avec un volet et qui sert à tenir des pigeons domestiques.

Le droit exclusif des fuies et colombiers a été aboli, comme droit féodal ou seigneurial, par la loi des 4, 6, 7, 8 et 11 août 1789. Voyez Pigeons.

FUMIER.

Le fumier cause des exhalaisons nuisibles ou tout au moins désagréables; mais doit-il être rangé sur la même ligne que les autres *immondices* dont l'arrêté du 31 janvier 1824

défend de former des tas ou dépôts sans l'autorisation du collége des bourgmestre et échevins?

Il est certain que cet arrêté n'est point applicable aux particuliers qui n'amassent d'autre fumier que celui de leurs propres chevaux ou vaches, et qui l'envoient périodiquement à la campagne.

Il n'est pas applicable non plus aux gens de la campagne qui amassent le fumier nécessaire à la culture de leurs champs. Mais nous n'hésitons pas à croire qu'il doit être appliqué à ceux qui l'accumuleraient pour le revendre par manière de commerce.

Quoi qu'il en soit, il est défendu de jeter ou déposer sur la voie publique rien qui puisse causer des exhalaisons nuisibles. (Lois du 14 décembre 1789, art. 50, du 16-24 août 1792, tit. XI, art. 3, Code du 3 brumaire an 4, art. 605, Code pénal art. 471 n° 6.)

Mais cette prohibition ne suffit pas : il faut en outre que les conseils communaux prescrivent des précautions pour empêcher que l'enlèvement et le transport des fumiers ne nuisent à la salubrité publique et à la commodité du passage dans les rues. (Lois du 14 décembre 1789, art. 50, du 16-24 août 1790, tit. XI, art. 3 et du 30 mars 1836 art. 78.)

Voici les dispositions qui ont été prises à cet égard par la régence de Bruxelles dans son règlement du 26 avril 1836 :

« Art. 19. Aucun transport de fumier ne pourra avoir lieu, en été après huit heures, et en hiver après dix heures du matin.

» Le fumier de vaches, les débris d'animaux tels que tripailles et provenances des étables, abattoirs et tueries, ne peuvent être emportés et transportés par les rues qu'après dix heures du soir, n'importe en quelle saison, ou bien avant sept heures du matin, pendant les six mois d'hiver et avant cinq heures du matin pendant les six mois d'été.

» Le chargement et le transport de tout fumier doit être fait de manière à ce qu'il n'en tombe point sur la voie publique.

» Art. 20. Nul ne peut étendre du fumier sur la voie publique sans préalable autorisation du commissaire de police. »

FUNÉRAILLES.

Voyez Pompes Funèbres.

FUSÉES.

Voyez Artifices.

FUSIL.

Voyez Armes.

FIN DU TOME SEPTIÈME.

BIBLIOTHECA
DO
SENADO
DO IMPERIO DO BRAZIL