

Chambre des Représentans.

SÉANCE DU 11 MARS 1834.

Rapport fait par M. DE THEUX, au nom de la section centrale pour l'examen de la proposition de MM. BRABANT et DUBUS, relative aux biens des fabriques et des établissemens de bienfaisance (1).

MESSIEURS,

Organe de la section centrale, j'ai l'honneur de vous présenter le rapport sur la proposition de MM. Dubus et Brabant.

Cette proposition, favorablement accueillie par toutes les sections, l'a été également par la section centrale.

Les deux premiers articles de cette proposition ont pour objet l'interprétation des dispositions légales relatives aux bénéfices simples.

Les deux derniers articles ont pour objet de confirmer les envois en possession accordés par le gouvernement des Pays-Bas aux établissemens de charité et aux fabriques d'église, en exécution de ses arrêtés des 17 avril et 19 août 1817.

La première partie de la proposition présente ces deux questions principales : y a-t-il lieu d'interpréter? L'interprétation proposée est-elle fondée?

Ces deux questions avaient été résolues affirmativement par un arrêté du gouvernement provisoire, en date du 31 décembre 1830; mais l'administration des domaines ayant soutenu qu'elle ne devait pas respecter cet arrêté, attendu qu'il avait été porté à une époque où le gouvernement provisoire n'exerçait plus le pouvoir législatif, la cour d'appel de Bruxelles adopta cette opinion par un arrêt du 23 novembre 1831; du reste, cette cour, dont l'arrêté du

(1) Cette section était composée de MM. RAIKEM, *président*; SCHAETSEN, DE SÉCUS, COPPIETERS, DE BEER, DOIGNON, DE THEUX, *rapporteur*.

gouvernement provisoire ne faisait que confirmer la jurisprudence , a, par le même arrêt, ainsi que par ceux du 7 mars 1832 et du 4 décembre 1833, continué d'appliquer dans le même sens , en faveur des fabriques , les arrêtés sur la matière.

La proposition de MM. Dubus et Brabant , qui n'est que la reproduction de l'arrêt du gouvernement provisoire, se trouve donc appuyée , quant au fondement de l'interprétation, de l'autorité de trois arrêts nouveaux rendus par la cour de Bruxelles.

Je ne chercherai point à établir, en faveur du pouvoir législatif, le droit d'interpréter les lois : ce droit est dans la nature des choses ; si le législateur s'aperçoit qu'il ne s'est pas assez clairement exprimé , il a le droit d'expliquer sa pensée ; l'art. 28 de la Constitution, en réservant exclusivement au pouvoir législatif le droit d'interpréter les lois, ne lui a imposé aucune limite ; si la loi organique de l'ordre judiciaire oblige de recourir à une loi interprétative, lorsque la cour de cassation a deux fois, dans la même cause, réformé la décision des cours d'appel, cette disposition n'est pas limitative ; elle n'empêche point le pouvoir législatif de lever, par des lois subséquentes, les obscurités que présentent les premières lois ; c'est ainsi que , par la loi du 20 janvier 1833 , vous avez fixé le sens des dispositions antérieures relatives à la redevance sur les mines , et que , par la loi du 13 août suivant, vous avez interprété les dispositions relatives à l'entretien des indigens dans les dépôts de mendicité, en le déclarant une charge communale.

L'utilité du projet actuel n'est pas moins manifeste que celle des lois prémentionnées , puisqu'il a pour objet de terminer de longues contestations entre l'État et des établissemens publics.

Les administrations des fabriques, inquiétées par le gouvernement précédent dès l'an 1816, exposées à des procès ruineux, quoique presque tous jugés en leur faveur , sont encore loin d'en prévoir la fin.

En effet , la cour de cassation n'a pas encore prononcé sur cette question ; un seul arrêt , ou même plusieurs rendus par elle en faveur des fabriques , en supposant même que ces arrêts décidassent le point de droit controversé , ne fixeraient point irrévocablement la jurisprudence , et rien n'empêcherait l'administration des domaines de continuer à soutenir ses prétentions , ou de les renouveler lorsqu'elle le croirait plus opportun, si elle les suspend momentanément après un premier arrêt de la cour suprême.

L'arrêt du gouvernement provisoire, destiné à mettre fin à cet état d'incertitude, fut généralement accueilli avec faveur ; il en sera de même de la loi, qui remplira efficacement le but que le gouvernement s'était proposé.

Le projet de loi n'a pas seulement pour objet une interprétation en faveur des fabriques ; il tranche encore les autres difficultés , en abandonnant aux domaines le prix des biens vendus , les capitaux des rentes transférées , et les fruits perçus.

L'interprétation est l'objet de l'article 1^{er}, les autres dispositions sont comprises dans l'article 2 : il reste à justifier le dispositif de ces articles.

ARTICLE 1^{er}.

Cet article a été adopté par les diverses sections ; la troisième a seulement indiqué un changement de rédaction qui ne porte point sur le fond de l'article ; la seconde a chargé son rapporteur de réclamer , dans la section centrale , des renseignemens sur la valeur des biens ; il a été donné , à la section centrale , des renseignemens dont il sera fait mention ci-après.

La section centrale a également adopté l'article , sauf le retranchement de ces derniers mots *et les autres dispositions sur la matière*, qu'elle a considérés comme trop vagues et d'ailleurs inutiles.

Les motifs de cet article ont été exposés par les auteurs de la proposition ; je m'attacherai principalement à reproduire le texte même des dispositions existantes.

L'arrêté du 7 thermidor an XI est ainsi conçu :

Art. 1^{er}. 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 sont rendus à celles des églises conservées dans l'arrondissement desquelles ils se trouvent (1).

Le décret impérial du 15 ventôse an XIII porte :

Art. 1^{er}. En exécution de l'arrêté du 7 thermidor an XI , les biens et rentes non aliénés , provenant des fabriques des métropoles et des cathédrales des anciens diocèses , ceux provenant des fabriques des ci-devant chapitres métropolitains et cathédraux , appartiendront aux fabriques des métropoles et cathédrales , et à celles des chapitres des diocèses actuels dans l'étendue desquels ils sont situés , quant aux biens , et payables , quant aux rentes.

Art. 2. Les biens et rentes non aliénés , provenant des fabriques des collégiales , appartiendront aux fabriques des cures et succursales dans l'arrondissement desquelles sont situés les biens , et payables les rentes.

Ces dispositions ne laissent aucun doute , quant aux biens des fabriques des églises conservées ou supprimées ; elles s'étendent à tous les biens des fabriques indistinctement , qu'ils soient ou non grevés de services religieux.

Mais indépendamment de ces biens , proprement dits biens des fabriques , il existait , dans les églises susmentionnées , des fondations de services religieux qui devaient être acquittés par des titulaires , lesquels titulaires faisaient eux-

(1) Le décret du 31 juillet 1806 statue que ces biens appartiennent aux fabriques des églises auxquelles les églises supprimées sont réunies , quand même ces biens seraient situés dans des communes étrangères.

mêmes la recette des revenus y affectés ; ces fondations sont communément désignées sous le nom de bénéfices simples , parce que les titulaires n'avaient point charge d'âmes ; ces fondations étaient avantageuses aux églises , elles donnaient de l'extension au culte dans ces mêmes églises ; elles ne pouvaient , en conséquence , être desservies ailleurs.

Les fabriques des églises soutiennent que ces fondations sont rétablies à leur profit ; l'administration des domaines prétend , au contraire , qu'elles sont demeurées la propriété du domaine.

C'est cette question que le projet tranche en faveur des fabriques et avec raison.

Il existe sur cette matière différentes dispositions qui motivent l'interprétation qui vous est proposée.

L'arrêté du 28 frimaire an XII est ainsi conçu :

« Les différens biens, rentes et fondations chargés de messes , anniversaires » et services religieux, faisant partie des revenus des églises , sont compris » dans les dispositions de l'arrêté du 7 thermidor an XI.

» En cette qualité, ils seront rendus à leur première destination , aux termes » de l'arrêté précité. »

Il est évident que si cet arrêté ne comprenait que les biens des fabriques des églises, chargés de services religieux, il eût été inutile ; l'arrêté du 7 thermidor an XI l'exprimait suffisamment ; c'est donc d'autres biens que cet arrêté parle ; or , ce sont ceux qui, sans être compris dans la recette des fabriques , faisaient cependant partie des revenus des églises , en ce qu'ils étaient affectés à des services religieux fondés dans ces églises ; le doute ne pouvait exister , avant l'arrêté du 28 frimaire an XII, qu'à l'égard de ces biens , et c'est ce doute qui est levé.

Tel est nécessairement le sens de l'arrêté du 28 frimaire an XII ; c'est aussi ce qui résulte clairement de l'avis du conseil-d'état en date du 2 frimaire an XIV, confirmé par l'empereur le 21 du même mois.

Extrait du registre des délibérations du conseil-d'état.

Le conseil-d'état qui, d'après le renvoi de S. M. , a entendu le rapport de la section de législation sur celui du ministre des cultes , concernant diverses questions qui lui ont été proposées par les marguilliers de la cathédrale d'Aix-la-Chapelle , *sur l'exécution de la décision de S. M. du 28 frimaire an XII, qui étend les dispositions de l'arrêté du 7 thermidor an XI aux fondations , messes , anniversaires , obits , etc.*

Est d'avis :

Sur la première question , savoir : les *anciens titulaires* des fondations peuvent-ils prétendre en acquitter les charges , de préférence à tout autre ecclésiastique ?

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 la fondation 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 *des bénéfices simples*, ce qui serait contraire à l'esprit de la loi du 18 germinal an X.

Sur la deuxième question, savoir : le prêtre qui acquitte les charges d'une fondation doit-il jouir du revenu entier comme par le passé ?

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 le règlement du diocèse, les messes, obits ou autres services auxquels lesdites fondations donnent lieu.

Sur la troisième question , savoir : le droit que le fondateur a réservé à certaines familles d'acquitter les fondations est-il maintenu ?

Que par les mêmes motifs de l'avis sur la première question , le droit ne peut pas être maintenu , attendu qu'il établirait privilège , et que le gouvernement n'a rétabli que l'objet principal des fondations.

Sur la quatrième question , savoir : à qui appartient le droit de nommer le sujet qui acquittera les charges de la fondation ? Que l'évêque doit désigner, parmi les prêtres habitués dans les églises où les fondations seront établies , celui qui doit les acquitter.

Il résulte de cet avis : 1° qu'il a pour objet de fixer le sens de l'arrêté du 28 frimaire an XII ;

2° Que cet arrêté étend le décret du 7 thermidor an XI ;

3° Que cet arrêté a pour objet les fondations desservies par des *titulaires* désignés ;

4° Que les fondations sont *rétablies*, mais que le droit des titulaires reste supprimé, parce que ce droit constituait des bénéfices simples ;

5° Qu'en conséquence du maintien de la suppression du droit des titulaires, les revenus de la fondation sont attribués aux fabriques, à charge de payer les honoraires ;

6° Que ces honoraires, au lieu d'être payés aux anciens bénéficiers , seront payés aux prêtres désignés par l'évêque.

Il est donc évident que les biens des bénéfices simples appartiennent , en vertu de l'arrêté du 28 frimaire an XII , aux fabriques des églises dans lesquelles ils sont fondés.

L'arrêté du 22 fructidor an XIII, rappelé dans cet avis, l'avait déjà décidé ; il est ainsi conçu :

« Les biens et revenus rendus aux fabriques par les décrets et décisions du 7 thermidor an XI et 18 nivôse an XII (25-28 frimaire), soit qu'ils soient chargés de fondations pour messes, obits ou autres services religieux, seront administrés ou perçus par les administrations desdites fabriques, conformément à l'arrêté du 7 thermidor an XI. »

De même que les biens des bénéfices simples furent attribués aux fabriques par l'arrêté du 28 frimaire an XII, ceux des confréries, qui n'étaient point non plus des biens des fabriques, leur furent attribués par le décret du 28 thermidor an XIII, portant :

« Les biens et rentes non aliénés, provenant des confréries établies précédemment dans les églises paroissiales, appartiendront aux fabriques. »

Un avis du conseil-d'état en date du 30 avril 1807, approuvé par l'empereur le 31 mai suivant, confirme de nouveau toutes les dispositions antérieures.

Le conseil-d'état, etc.

1^o Les biens des fabriques que les hospices ont découverts depuis la loi du 13 brumaire an II qui les déclare nationaux, jusqu'à l'arrêté du 7 thermidor an XI qui les rend aux fabriques, appartiennent-ils aux hospices par le fait seul de la découverte, et sans qu'ils en aient été envoyés en possession ?

Estime que la première question est clairement résolue par l'article 1^{er} de l'arrêté du 7 thermidor an XI, où on lit que *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 de 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 XI, 25 frimaire an XII, 15 ventôse et 28 messidor an XIII, 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.

Il résulte de cet avis que le gouvernement a voulu rendre aux fabriques tous les biens des églises, non-seulement ceux des fabriques, mais encore ceux des confréries et ceux des fondations, quoique les biens des confréries comme ceux des fondations eussent une administration et une destination spéciales, et que l'arrêté du 7 thermidor an XI a reçu, par les arrêtés subséquens, un développement complet.

Pendant tout le temps de la réunion de la Belgique à la France, ces dispositions furent respectées par l'administration des domaines; les instructions du 9 germinal et du 30 ventôse an XII, émanées de l'administration générale, assurèrent l'exécution de l'arrêté du 28 frimaire; aussi les fabriques se mirent-elles en possession des biens des bénéfices simples; elles les réclamèrent avec succès, non-seulement à l'égard de l'administration des domaines, mais aussi à l'égard des tiers détenteurs et des débiteurs.

Ainsi l'exécution donnée par le gouvernement français à ces actes concourt également à en fixer le sens.

Les arrêtés du gouvernement français doivent être d'autant plus favorablement interprétés qu'il a proclamé en plusieurs occasions la nécessité et la volonté de réparer les maux qu'avait causés l'interruption du culte catholique, qu'il reconnaissait être celui de la grande majorité des Français; et que ce gouvernement a porté le respect, pour la volonté des fondateurs, au point de prescrire aux hospices, par un décret du 19 juin 1806, de faire acquitter les fondations de services religieux qui grèvent les biens et rentes dont ils ont été mis en possession.

Ainsi les termes des arrêtés, les dispositions favorables du gouvernement qui les a rendus, l'exécution qu'il leur a donnée (je pourrais ajouter la jurisprudence), concourent également en faveur de l'interprétation que présente l'art. 1^{er} du projet; aussi cet article a-t-il été adopté à l'unanimité par la section centrale.

ART. 2.

L'article 2 soustrait à l'application de l'article 1^{er} les biens aliénés, les rentes transférées, les capitaux reçus par l'État avant la publication de l'arrêté du 31 décembre 1830; cette disposition a été accueillie par toutes les sections; la section centrale, conformément au vœu de la troisième section, a adopté la rédaction suivante : *avant le 1^{er} janvier 1831.*

Cet article excepte également les biens à l'égard desquels il y a des jugemens ou des arrêts passés en force de chose jugée; cette exception est de droit, et n'est pas même susceptible de contestation.

Il excepte également les fruits perçus par le domaine; cette exception s'applique à cette partie de biens dont le domaine s'était emparé de fait, qu'il n'a point aliénés avant le 1^{er} janvier 1831, et qui doivent, en vertu de l'article 1^{er}, retourner aux fabriques; ces biens ne sont du reste pas d'une grande importance, ainsi qu'il conste des états fournis par l'administration.

La première section avait proposé d'excepter également des dispositions de l'art. 1^{er} les biens dont les établissemens de bienfaisance ont été envoyés ou se sont mis en possession avant l'arrêté du 7 thermidor an XI.

Cette proposition n'a point été accueillie par la section centrale; cette section a considéré que le projet de loi n'a pour objet que de trancher des procès entre l'État et des établissemens publics; c'est ce qui résulte de l'exposé des motifs, où on lit : « En se prononçant en faveur des fabriques, le pouvoir législatif ne court aucunement le risque de dépouiller des tiers d'un droit litigieux; car la difficulté qu'il s'agit de résoudre, ne le sera qu'entre le domaine d'une part, et les fabriques d'autre part. » La section centrale n'a pas cru devoir trancher la difficulté existante entre quelques fabriques et des établissemens de bienfaisance, signalée par la première section; ainsi ces établissemens resteront respectivement dans leurs prétentions. Cette difficulté n'est

d'ailleurs point spéciale quant aux biens des bénéfices simples, mais elle s'étend aussi aux biens des fabriques proprement dits; ainsi on ne pourrait la résoudre sans donner au projet une extension à une matière différente.

ART. 3 et 4.

La deuxième partie de la proposition qui a pour objet les envois en possession accordés par le gouvernement des Pays-Bas, tant aux établissemens de bienfaisance qu'aux fabriques, n'a pas rencontré la moindre objection; elle garantit l'exécution des arrêtés des 17 avril et 19 août 1817, et met fin au scandale donné par le gouvernement précédent, de revenir contre son propre fait, et de violer la foi donnée aux établissemens publics : chacun de ces arrêtés enjoignait à ces établissemens de produire les états de leurs biens, et promettait qu'ensuite d'un rapport complet et circonstancié qui serait fait par le ministre de l'intérieur, le roi déclarerait définitive et non susceptible d'aucune contestation ultérieure, la mise en possession des biens et rentes, qui, aux termes des lois existantes, lui paraîtrait légitime.

En conséquence, la section centrale a également adopté ces deux articles.

Nous croyons, Messieurs, avoir rempli notre tâche en indiquant les divers motifs qui militent pour l'adoption du projet avec les changemens de rédaction indiqués par la section centrale; il nous reste à vous rendre compte des renseignemens qui ont été fournis à la section centrale par l'administration des domaines.

Les états se divisent en trois catégories :

- 1^o Biens dont les fabriques sont en possession réelle ou *présumée*;
- 2^o Biens et rentes possédés par le domaine, auxquels les fabriques pourraient avoir droit en cas d'adoption de la proposition.
- 3^o État des biens et rentes faisant l'objet de contestations actuellement pendantes entre le domaine et les fabriques.

Mais à la simple inspection de ces états, on s'aperçoit que l'administration qui les a fournis, n'a point compris la demande faite par la section centrale, conformément au vœu de la deuxième section.

Il s'agissait de savoir quelle était la valeur approximative des biens et rentes de chacune des trois catégories, uniquement en ce qui concerne les bénéfices simples; or, ces états ne répondent point à cette demande; ainsi on ne devait pas y comprendre les biens des fabriques des métropoles et des cathédrales des anciens diocèses, ceux des fabriques des ci-devant chapitres métropolitains et cathédraux, ni ceux des fabriques de collégiales, qui sont tous littéralement restitués par le décret du 15 ventôse an XIII, ni les biens des confréries, restitués par le décret du 28 messidor an XIII.

On ne doit pas y comprendre non plus les biens à l'égard desquels il y a

envoi en possession définitive, en vertu de l'arrêté du 19 août 1817, quelle que puisse d'ailleurs être l'origine de ces biens.

On ne doit pas non plus exagérer la portée de l'article premier de la proposition; il ne comprend que les bénéfices simples fondés dans les églises mentionnées dans les décrets des 7 thermidor an XI et 15 ventôse an XIII; le texte de l'article premier est formel, il ne s'agit point des fondations faites dans les anciennes abbayes et monastères.

C'est en partant de ces règles qu'il faut réduire à leur juste valeur les états fournis, il serait difficile de le faire avec précision, vu la confusion qui règne dans la plupart.

Les divers états n° 1 des biens et rentes dont les fabriques sont en possession *réelle* ou *présumée*, s'élèvent à une estimation de 7,778,000 fr.; dans cette somme il y a, *sous la qualification de bénéfices*, 3,573,000 fr.

Mais il faut remarquer que l'on a porté dans ces états, tant les biens mentionnés au sommier douteux que ceux mentionnés au sommier certain; que, d'autre part on n'y voit pas desquels de ces biens ou rentes les fabriques ont effectivement la jouissance; seulement on y voit que le domaine n'en jouit pas. Leurs estimations ne présentent également aucune garantie. La qualification de bénéfices n'est pas moins incertaine.

Ces divers motifs réunis empêchent de tirer aucune lumière de ces états.

Les états n° 2, comprenant les biens et rentes dont le domaine est en possession, présentent une estimation de 755,000 fr.

Dans ces états il paraît en exister *sous la qualification de bénéfices*, pour une valeur de 473,000 francs.

Les états n° 3°, comprenant les biens et rentes à l'égard desquels il y a des contestations actuellement pendantes entre le domaine et les fabriques, portent une évaluation de 337,000 francs; dans ces biens il en est compris, *sous la qualification de bénéfices*, pour une valeur de 232,000 francs.

Il est bon de remarquer que la qualité de bénéfice ne pouvant être constatée que par des documens, ces états ne peuvent être considérés que comme simples indications.

Ces divers états étant très-volumineux et plusieurs étant faits avec peu d'ordre, les aperçus ci-dessus ne peuvent être minutieusement garantis.

Au surplus, cet aperçu sur la valeur des biens est en quelque sorte étranger à la proposition, puisqu'il s'agit, non de faire une donation aux fabriques, mais uniquement de décider une question de législation, d'interpréter les lois sur la matière, en déclarant quel est leur véritable sens.

Mais il résultera au moins de cet aperçu que la jouissance actuelle du domaine ne sera diminuée, par l'adoption du projet de loi, que de quelques

cent mille francs en capital, jouissance dont, selon toutes les probabilités, le domaine serait également privé par les décisions des tribunaux, après avoir soutenu des contestations inutiles, et prolongé une fâcheuse incertitude pour des établissemens publics qui ont des titres à la protection de l'État.

Nous avons cru devoir nous abstenir de toute considération sur les griefs relatifs aux procédés de l'administration des domaines à l'égard des fabriques pour les déposséder ; ils sont consignés dans les deux mémoires adressés à la Chambre, par les fabriques réunies de la ville de Liège, à la fin de l'an 1831, et rappelés dans les développemens de la proposition.

Fait en séance, le 11 mars 1834.

Le président,

RAIKEM.

Le rapporteur,

DE THEUX.

PROJET DE LOI.

ART. 1^{er}.

Les différens biens, rentes et fondations chargés de messes, anniversaires et services religieux, sans distinction de ceux qui auraient fait partie des bénéfices simples, sont compris dans les arrêtés des 7 thermidor an XI, 28 frimaire an XII et 15 ventôse an XIII.

ART. 2.

Les biens aliénés, les rentes transférées, les capitaux reçus par l'État, avant le premier janvier 1831, sont exceptés des dispositions ci-dessus, ainsi que les biens à l'égard desquels il y a des jugemens ou des arrêts passés en force de chose jugée.

Les fabriques ne pourront non plus former aucune répétition pour les fruits perçus.

ART. 3.

Les biens et rentes dont les hospices, bureaux de bienfaisance et autres établissemens de charité ont obtenu des envois en possession, en vertu de l'arrêté du 17 avril 1817, leur sont irrévocablement acquis à l'égard des domaines.

ART. 4.

Le domaine ne pourra également contester les envois en possession accordés aux fabriques en vertu de l'arrêté du 19 août 1817.