

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 14 AOUT 1901.

Rapport des Commissions réunies de la Justice et des Finances et des Travaux publics chargées d'examiner le Projet de Loi portant acceptation d'une donation faite à l'État par S. M. Léopold II.

(Voir les n° 11, session extraordinaire de 1900, 17, session de 1900-1901, de la Chambre des Représentants; et 24, session de 1900-1901, du Sénat.)

Présents : MM. le Chevalier DESCAMPS, Président-Rapporteur ; DUPONT, DE LANTSHEERE, DE MOT, BRAUN, CANTILLION, CAPPELLE, DECOSTER, le Baron ORBAN DE XIVRY, HANREZ, MESENS et WIENER.

MESSIEURS,

Au nom des Commissions réunies de la Justice, des Finances et des Travaux publics, j'ai l'honneur de présenter le rapport sur le Projet de Loi portant acceptation d'une donation faite à l'État par S. M. Léopold II.

1. — L'ACTE DE DONATION DU ROI.

La donation royale se trouve déterminée quant à son objet, quant à son but et quant à ses conditions par un ensemble de documents dont les uns portent la date du 9 avril 1900 et ont été communiqués à la Chambre avec le dépôt du Projet de Loi, dont les autres datés du 15 novembre de la même année ont été communiqués par M. le Ministre de la Justice à la Section centrale au cours de ses travaux. A ces documents est venue se joindre une Lettre du Roi au Ministre des Finances et des Travaux publics en date du 29 avril 1901 communiquée par M. le Ministre de la Justice à la Commission sénatoriale.

Voici, par ordre de date, la teneur de ces divers documents.

I. — Lettre adressée le 9 avril 1900 par le Roi au Ministre des Finances.

Au Ministre des Finances et des Travaux publics.

Bruxelles, le 9 avril 1900.

CHER MINISTRE,

A l'occasion du soixante-cinquième anniversaire de ma naissance, j'ai à cœur de transmettre à l'État celles de mes propriétés qui contribuent à l'agrément et à la beauté des localités où elles se trouvent.

Préoccupé du désir de conserver à ces biens leur destination d'embellissement, j'ai constamment veillé pendant mon règne à ce qu'ils ne fussent déparés par aucune construction qui pût changer leur caractère.

Il serait regrettable à tous égards de voir anéantir après moi leur affectation actuelle, au détriment de l'aspect et de la salubrité de diverses agglomérations de plus en plus populeuses.

Étant persuadé qu'il est convenable que ces biens appartiennent au pays, j'ai formé la résolution, qui ne peut soulever aucune critique fondée, de les offrir à la Belgique, et je vous prie de soumettre aux Chambres l'acte de donation que je joins à cette lettre et qui précise les conditions de leur cession.

Surtout près des grandes villes, il est fort utile, pour ne pas dire indispensable de créer ou de conserver des espaces libres avec des décorations naturelles, et cela dans l'intérêt de l'esthétique et de l'hygiène. Il en est particulièrement ainsi lorsque ces espaces sont, comme c'est le cas ici, ornés de plantations déjà grandes, divisés en pelouses et jardins bordant des boulevards.

C'est l'existence de ces aménagements, qui n'ont rien coûté au Trésor public, qu'il s'agit de sauvegarder dans l'avenir. Cette préservation n'a que des côtés avantageux. Si, sur ces terrains, il ne peut être élevé des bâtisses de rapport, il ne faut pas perdre de vue que, dans leur voisinage immédiat, pourront s'élever des quartiers nouveaux dans des conditions exceptionnellement favorables.

Quelque modestes que soient les travaux et embellissements que j'ai faits jusqu'ici, il importe qu'ils ne soient point perdus pour les générations qui nous suivront.

C'est par un ensemble d'améliorations et une série continue de progrès que l'on doit accroître la beauté de notre pays et l'attrait qu'il offre à nos compatriotes et à tous ceux qui le visitent.

Croyez-moi, cher Ministre,

*Votre très affectionné,
LÉOPOLD.*

II. — Acte sous seing privé du 9 avril 1900

SA MAJESTÉ LÉOPOLD II, LOUIS-PHILIPPE-MARIE-VICTOR, ROI DES BELGES, déclare par les présentes faire donation à l'Etat belge, sous les conditions déterminées ci-après, des biens dont l'énumération suit :

LAEKEN.

(Laeken et Strombeek-Bever.)

1. Le terrain, d'une superficie de 34 ares 20 centiares, compris entre l'avenue Van Praet, l'avenue du Parc-Royal et la rue du Moulin (au Gros Tilleul), cadastré section B, n° 74^b ;

2. Le terrain, d'une superficie de 29 ares 74 centiares, incorporé dans le parc du château royal de Laeken, à l'angle des rues du 21 Juillet et des Palais ;

3. Les pépinières longeant l'avenue de Meysse et la rue du Heysel, d'une contenance de 5 hectares 03 ares 45 centiares, mentionnées au cadastre de Laeken sous les numéros 120^r, 120^s, 204, 203, 199^a, 142^a, 198^a, 196^a, 144^a, 145^a et 121ⁱ de la section A, et au cadastre de Strombeek-Bever sous les numéros 622^a, 629^c, 107^a, 93^e, 10^a, 10^b, 50^a et 628 de la section A ;

4. Les terrains, y compris l'assiette de l'ancienne rue Verte rectifiée (campagne de la Coste), situés entre cette rue, la courbe de l'avenue Van Praet actuelle et le nouveau tracé de cette avenue tel qu'il a été approuvé par l'arrêté royal du 21 octobre 1899, publié au *Moniteur* du 31 du même mois, ainsi que les constructions et plantations se trouvant sur ces terrains. Ceux-ci, d'une superficie approximative de 8 hectares 23 ares 19 centiares, sont cadastrés section F, numéro 66 et partie des numéros 10, 19, 65, 67, 70^a ; section B, numéros 174, 181, 186, 178^a, 176^a, 175^a, 175^d, 177, 176^a et partie des numéros 173, 179, 182^r ;

5. L'assiette du détournement de l'avenue Van Praet, dont le tracé a été approuvé par l'arrêté royal prérappelé, ainsi qu'une bande de terrain de vingt mètres de largeur, à prendre vers Neder-Over-Heembeek, dans les terrains acquis par le Donateur le long de ladite avenue, depuis le « Gros Tilleul » jusqu'à la future chaussée de Vilvorde ;

6. Le centre du grand rond-point de l'avenue Van Praet actuelle, ainsi que la pelouse formant le milieu de l'avenue entre ce rond-point et la chaussée de Vilvorde, d'une contenance de 1 hectare 98 ares 54 centiares (le surplus du rond-point et de l'avenue appartient déjà à l'État) ;

7. Les terrains joignant le domaine de l'État et formant actuellement avec ce domaine le Parc royal de Laeken (à l'exception de la campagne Van Volxem), ainsi que toutes les constructions, serres et plantations se trouvant sur ces terrains, le tout d'une superficie de 40 hectares 46 ares 30 centiares, inscrit au cadastre section B, numéros 142^b, 71^{v/a}, 71^{w/2}, 71^{x/2}, 71^{y/2}, 81^c, 135^c, 73^{a/2}, 104^c, 107^a, 127^d, 146^a, 170^a, 211^a, 264^a, 81^d, 81^e, 81^f, 81^g, 81^h, 81ⁱ, 194, 81^k, 261, 92^a, 72^d, 94^e, 78^b, 78^c, 85^t, 116^b, 118^f, 256^a, 71^{z/2} et 78^d.

8. Toute la propriété dite du Stuyvenberg, telle qu'elle est clôturée par grille et murs, ainsi que tous les terrains appartenant au Donateur entre le parc public de Laeken, la rue Médori, la rue De Vrière, la rue des Renards et la rue du Heysel, à l'exception : a) des constructions érigées ou à ériger dans le parc du Stuyvenberg ; b) des bâtiments de la ferme du Stuyvenberg ; c) des serres, et d) du verger, lesquels sont indiqués aux plans A, B, C et D ci-joints, par des teintes rose, bleue et jaune, ont une contenance de 4 hectares 85 ares 53 centiares et sont réservés avec les servitudes d'accès tels que ces accès existent actuellement.

Les propriétés et terrains donnés sous le n° 8 ont une superficie de 21 hectares 32 ares 70 centiares ;

9. Toutes les constructions généralement quelconques élevées par le Donateur sur les terrains donnés ;

10. Tous les droits généralement quelconques, actuels ou futurs, dérivant pour le Donateur des constructions qui ont été élevées à ses frais sur les terrains du Parc royal de Laeken, appartenant à l'État, notamment la grande salle à manger, le jardin d'hiver, la grande serre aux camélias, les galeries et serres ;

11. Toutes les collections de plantes qui se trouveront, au décès du Donateur, dans les constructions visées aux numéros 9 et 10 ci-dessus.

Conditions.

Le donataire sera tenu de respecter les conditions suivantes :

A. Ne jamais transformer aucune de ces propriétés en terrain à bâtir et leur conserver, après le décès du Donateur, la destination, le cachet et l'aspect qu'elles auront eus de son vivant ;

B. Entretenir ou faire entretenir les dites propriétés et collections, à partir du décès du Donateur ;

C. Permettre au propriétaire de la villa du Belvédère de clôturer, pour des expositions de fleurs, la partie du parc public de Laeken comprise entre cette villa et l'avenue du Parc-Royal, d'y faire les constructions qu'il jugerait nécessaires en vue des dites expositions ainsi qu'un local public y attenant.

OSTENDE.

1. Les terrains attenant au Chalet royal et compris dans le périmètre formé par la digue de mer, la rue de Paris, la rue Royale, le détournement de l'avenue des Courses et l'avenue de la Reine, d'une superficie approximative de 99 ares 12 centiares.

Cette superficie comprend des excédents d'entreprises dans plusieurs propriétés dont l'expropriation est actuellement poursuivie en vertu d'un arrêté royal du 8 mars 1898, publié au *Moniteur belge* le 19 du même mois. Pour autant que de besoin, le Donateur s'engage à confirmer la donation de ces excédents d'emprises dès qu'il en aura obtenu la possession régulière ;

2. Les terrains à l'entrée du parc Marie-Henriette, y compris la bande longeant l'avenue de la Reine ; le tout cadastré sous les numéros 305^a et 306^b de la section E, 261, 262, 257^a/₃, 257^a/₄, 257^c/₅, 257^d/₅, 258^r, 257^a/₂ de la section C et 1651^f/₈, 1658^b, 1658^c/₃, de la section A, pour une contenance de 3 hectares 74 ares 57 centiares ;

3. La donation comprend en outre : a) toutes les constructions généralement quelconques érigées par le Donateur, tant sur les terrains donnés que sur le terrain appartenant à l'État, le tout compris dans le périmètre déterminé sous le n°1 ci-dessus ; b) le mobilier qui garnira les dites constructions au décès du donateur.

Conditions.

Le donataire sera tenu de respecter les conditions suivantes :

A. Ne jamais transformer aucune de ces propriétés en terrain à bâtir et leur conserver, après le décès du Donateur, la destination, le cachet et l'aspect qu'elles auront eus de son vivant ;

B. Conserver le Chalet royal avec ses terrains et dépendances, le tout compris dans le périmètre désigné ci-dessus, à l'usage du Donateur et de ses Successeurs au Trône en vertu de la Constitution actuelle et respecter le droit d'usufruit, dont le Donateur se réserve de disposer par acte ultérieur, sur les constructions projetées et figurées au plan n° 2 visé dans l'arrêté royal du 8 mars 1898.

TERVUEREN.

1. La moitié indivise de 307 hectares 12 ares 45 centiares de bois et plantations, connus sous le nom de « Bois des Capucins », inscrits au cadastre sous les numéros 1, 2, 3^a, 4, 5,

6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 de la section *H*, et 105^a de la section *F* à l'exception du droit de superficie concédé à S. A. R. Monseigneur le Comte de Flandre et à ses ayants droit sur les terrains actuellement cadastrés section *H*, numéros 3^a, 3^b et 3^c. Le revenu moyen annuel de cette propriété est de six mille francs ;

2. Le château et la ferme de Ravenstein, d'une contenance de 43 hectares 03 ares, mentionnés au cadastre sous les numéros 142^a/2, 147, 149^a, 150^a, 150^b, 151, 151^a, 152^a, 152^b, 153^a et 156^a de la section *G*, d'un revenu moyen annuel de trois mille francs ;

3. Le terrain boisé et les drèves tenant au domaine de Ravenstein, à l'exception du triangle aux Quatre-Bras. Ce bois et ces drèves sont cadastrés sous les numéros 146, 148 et 154^b de la section *G*, 32 et 33 de la section *H*, 1^a et 2 de la section *I*, pour une contenance de 24 hectares 81 ares 90 centiares ;

4. L'habitation et le jardin du garde forestier ainsi que les parcelles de terre contiguës, le tout d'une contenance de 3 hectares 18 ares 75 centiares, cadastré section *H*, numéros 30, 31^a, 31^b, 31^c, 31^d, 31^e, 31^f, 27^c, 27^h, 28^b, 28^c, 29^b et 29^c ;

5. Deux prairies englobées dans le parc public de Tervueren, ayant une superficie de 51 ares 30 centiares et cadastrées sous les numéros 378, 380 et 384^a de la section *C* de Duysbourg ;

6. Tous les terrains situés au lieu dit « Roode Aarde », qui ont été aménagés aux frais de l'État et sur lesquels est établi le bassin réservoir qui alimente la distribution d'eau dans le dit parc public. Ces terrains, d'une contenance de 9 hectares 87 ares 22 centiares, sont cadastrés section *K*, numéros 124^z, 125, 126^a, 137^b, 138, 139, 141^a, 141^c, 142^b, 142^c, 157 156^a, 155^a, 153^a, 145^a ;

7. Le terrain à l'angle de l'avenue de Tervueren et de la rue dite Broeckstraat, sur lequel est établi un tir à la perche ; ce terrain est inscrit au cadastre sous le numéro 133^a de la section *K*, pour une contenance de 42 ares 10 centiares ;

8. La parcelle boisée comprise entre cette avenue et la propriété de Ravenstein, indiquée au cadastre sous le numéro 145^d de la section *H*, pour une contenance de 7 hectares 27 ares ;

9. Les parcelles de terre comprises entre la même avenue et la propriété de Ravenstein, d'une superficie de 7 hectares 33 ares 53 centiares, cadastrées sous les numéros 138, 137^b, 134^b, 134^z, 132, 130, 129, 126^c, et partie numéro 183^b de la section *G* ;

10. Les terrains occupés par la nouvelle ligne de chemin de fer entre Wesembeek et Tervueren, d'une contenance de 1 hectare 57 ares 90 centiares, faisant partie des parcelles inscrites au cadastre de la commune de Wesembeek, sous les numéros 196, 197^a, 199, 206^c, 207^d, 207^c, 207^b, 207^a, 210, 211, 241, 240^d, 239^h^z, 215 de la section *C* ;

11. Tous les terrains d'une contenance de 19 hectares 74 ares 81 centiares, abandonnés pour la construction de l'avenue de Tervueren et servant actuellement d'assiette à cette avenue depuis la forêt de Soignes jusqu'au Parc de Tervueren.

Conditions.

Les dits immeubles sont donnés à charge par le donataire :

- a) De ne jamais transformer aucune de ces propriétés en terrain à bâtir ;*
- b) De leur conserver, après le décès du Donateur, la destination, le cachet et l'aspect qu'elles auront eus de son vivant ;*
- c) De maintenir à S. A. R. Monseigneur le Comte de Flandre le droit de chasse qu'il exerce actuellement sur les propriétés ci-dessus décrites.*

DOMAINES ROYAUX DE CIERGNON ET D'ARDENNE.

Le domaine d'Ardenne et les châteaux d'Ardenne, de Ciergnon et de Villers-sur-Lesse avec toutes leurs dépendances, ainsi que les habitations, fermes, bois, terres et prairies, le tout connu sous la dénomination de Domaines Royaux de Ciergnon et d'Ardenne, situé dans la province de Namur sous les communes de Houyet, Custinne, Ciergnon, Montgauthier, Villers-sur-Lesse, Hour, Mesnil-Église, Wiesme, Finnevaux, Hulsonniaux, Celles, Chevetogne, Conneux, Éprave, Rochefort, Buissonville, Bacouville, Feschaux, Lessives, Ave-et-Auffe, Lavaux-Sainte-Anne et Wanlin.

La contenance totale est de 6,489 hectares 14 ares 02 centiares.

Conditions.

Cette donation est faite aux conditions suivantes :

- 1° *De ne jamais aliéner ces domaines ;*
- 2° *De leur conserver, après le décès du Donateur, le cachet et l'aspect qu'ils auront eus de son vivant ;*

3° *D'affecter à l'usage des Successeurs au Trône en vertu de la Constitution actuelle les biens dont le Donateur s'est réservé l'usage personnel ;*

4° *De payer aux héritiers du Donateur une rente annuelle et perpétuelle.*

Le montant de cette rente sera définitivement fixé au décès du Donateur.

Il sera équivalent au revenu net moyen qui sera estimé pouvoir être normalement produit au décès du Roi : a) par l'exploitation régulière des forêts, b) par la location du château d'Ardenne, et c) par la location de tous les autres biens dont l'usage n'est pas réservé aux Successeurs au Trône en vertu du tertio ci-dessus.

L'estimation de ce revenu net moyen sera faite et souverainement arrêtée par trois experts, à désigner par le premier président de la Cour d'appel du ressort dans lequel se trouveront les biens donnés.

La rente sera égale au chiffre total des évaluations qui aura été admis par la majorité des experts ; si chaque expert est d'un avis différent, le chiffre total de l'estimation intermédiaire sera adopté.

NIEUPORT.

Deux parcelles de terrain, près de la station du chemin de fer, d'une contenance de 3 hectares 63 ares 35 centiares, étant les lots 9 et 10 des immeubles vendus publiquement le 26 août 1895 à la requête de la Société des terrains militaires de Nieuport.

Conditions.

Ces terrains sont donnés à charge par le donataire d'en maintenir le boisement et à la condition de ne jamais les aliéner ni les transformer en terrain à bâtir.

FOREST.

Les droits appartenant au Donateur (soit moitié en nue propriété) dans la maison de campagne Duden, sise chaussée de Bruxelles, à Forest, d'une contenance totale de 23 hectares 31 ares 20 centiares, cadastrée section A, numéros 93^a, 92, 89, 86^a, 86^c, 88^a/_{bis}, 90^c, 91^a, 87^a, 86^c, 88^a, 94^f, 94^b, 86^f, 88^c, 88^g, 88^h, 88ⁱ, 86^g, et section B, n° 19^a.

L'État est subrogé dans tous les droits du donateur relatifs à la propriété ci-dessus.

Conditions.

Cette donation est faite :

A. Avec obligation pour le Donateur de payer à l'Etat, au décès de M^{me} veuve Duden, copropriétaire et usufruitière de la dite propriété, une somme de quarante mille neuf cent quarante francs (40,940 francs), destinée à l'entretien du parc et qui avait été remise à cet effet par M. Duden à l'administration du Domaine privé du Roi ;

B. Et à charge par le donataire : 1^o de respecter les conditions imposées par le testament de M. Duden ; 2^o de supporter, à la décharge du Donateur, les droits de succession cautionnés par l'acte d'affectation hypothécaire passé devant M^e Scheyven, notaire à Bruxelles, le 18 juillet 1895, et tenus en suspens conformément à l'article 20 de la loi du 27 décembre 1817, et 3^o d'entretenir entièrement ladite propriété à compter du décès de l'usufruitière et de l'ouverture du parc au public.

BRUXELLES.

Les squares au rond-pont de l'avenue Louise, d'une superficie totale de 1 hectare 62 ares 74 centiares.

Conditions.

Ces squares sont donnés à charge par le donataire de respecter les conditions suivantes et avec faculté pour lui de transférer la propriété de ces mêmes biens à la ville de Bruxelles, sous l'obligation de respecter les mêmes conditions :

A. Ne jamais les transformer en terrain à bâtir et leur conserver après le décès du Donateur la destination, le cachet et l'aspect qu'ils auront eus de son vivant ;

B. Ne jamais laisser supprimer la partie centrale de l'avenue Louise, entre le rond-point et l'entrée du bois, et la conserver telle qu'elle est plantée et gazonnée aujourd'hui, avec ses parties réservées aux piétons.

DISPOSITIONS GÉNÉRALES.

1^o RENONCIATION.

Le Donateur renonce à tout droit généralement quelconque dérivant pour lui des constructions qui seraient ultérieurement élevées à ses frais sur les terrains compris dans la présente donation.

2^o RÉSERVE D'USUFRUIT.

Le Donateur se réserve personnellement l'usufruit de tous les biens compris dans la donation et s'engage à supporter de son vivant toutes les charges d'entretien.

Toutefois cette réserve et cet engagement ne s'appliquent pas aux immeubles suivants :

1^o Aux terrains devant servir d'assiette à l'avenue Van Praet, ni à la bande de vingt mètres de largeur qui doit la border (n^o 5 des biens sous Laeken) ;

2^o Aux prairies englobées dans le parc public de Tervueren, aux terrains du « Roodse Aarde », au terrain sur lequel est établi le tir à la perche, aux terrains occupés par le chemin de fer, ni aux terrains servant actuellement d'assiette à l'avenue de Tervueren (n^{os} 5, 6, 7, 10 et 11 des biens sous Tervueren) ;

3^o A la propriété Duden, sous Forest.

Bruxelles, le 9 avril 1900.

LÉOPOLD.

**III. — Lettre adressée le 15 novembre 1900 par le Roi
au Ministre des Finances.**

Bruxelles, le 15 novembre 1900.

MON CHER MINISTRE,

Les Chambres ont mis à la disposition de S. A. R. le prince Albert les bâtiments de l'ancien observatoire.

Il était de toute nécessité d'assurer la construction d'écuries à proximité de la future demeure de Mon bien aimé Neveu.

Dans ce but, j'ai fait l'acquisition d'une propriété sise rue du Méridien.

A Tervueren, je possède 12 hectares pour ainsi dire enclavés dans le Parc domanial dont ils font en réalité partie.

Je vous prie, cher Ministre, d'ajouter ces deux biens à la donation détaillée dans Ma lettre du 9 avril dernier.

Croyez-moi, Mon cher Ministre, Votre très affectionné.

LÉOPOLD.

IV. — Acte sous seing privé du 15 novembre 1900.

SA MAJESTÉ LÉOPOLD II,

Louis-Philippe-Marie-Victor, ROI DES BELGES, déclare vouloir comprendre dans la donation faite à l'État belge, le 9 avril 1900, les biens suivants :

TERVUEREN.

(A placer comme n° 12.)

12. — L'ensemble des terrains compris entre le Jardin Français, la chaussée de Louvain, le chemin vers Vossem et le Parc domanial. Ces terrains sont cadastrés, section C, n°s 101, 100, 73b, 73a, 70a, 72b, 72a, 63/2, 71, 69, 68a, 65a, pour une contenance totale de 12 hectares 39 ares 10 centiares.

SAINT-JOSSE-TEN-NOODE.

(A intercaler après la donation des squares de Bruxelles.)

1° Une propriété sise à Saint-Josse-ten-Noode, rue du Méridien, n°s 53 et 55, comprenant deux habitations, écuries, remises, cour et autres dépendances; cadastrée section A, n°s 436n 2/2 et 436o 2/2, pour une contenance totale de 5 ares 65 centiares; et

2° Une maison et dépendances sise à Saint-Josse-ten-Noode, rue du Moulin, n° 8, cadastrée section A, n° 436 m 2/2 pour une contenance de 1 are 10 centiares.

Conditions.

Le Donateur se réserve le droit d'apporter aux constructions telles modifications ou transformations qu'il jugera convenir.

**V. — Lettre adressée le 29 avril 1901 par le Roi
au Ministre des Finances.**

Bruxelles, le 29 avril 1901.

MON CHER MINISTRE,

L'acte de donation du 9 avril 1900 renferme la cession à l'État des domaines de Ciergnon et d'Ardenne, moyennant paiement d'une rente qui sera fixée par experts en tenant compte de l'étendue des droits cédés.

Je tiens à donner une interprétation précise de la partie de l'acte qui formule cette cession.

J'entends céder à l'État non seulement les droits que je possède aujourd'hui, mais encore ceux que je posséderais ultérieurement en vertu de titres opposables aux tiers dans les 6,489 hectares 14 ares 02 centiares sur lesquels s'étendent les domaines de Ciergnon et d'Ardenne.

Croyez-moi, Mon cher Ministre, votre très affectionné.

LÉOPOLD.

2. — LE PROJET DE LOI ET LES DÉCLARATIONS DU GOUVERNEMENT.

Le Projet de Loi du Gouvernement, tel qu'il a été adopté par la Chambre des Représentants, se compose d'un article unique ainsi conçu :

ARTICLE UNIQUE. — La donation entre vifs faite à l'État par Sa Majesté Léopold II dans Ses lettres adressées au Ministre des Finances et des Travaux publics le 9 avril et le 15 novembre 1900 et dans les actes sous seing privé des mêmes dates qui y sont joints, est acceptée sous les conditions qui sont établies dans ces lettres et dans ces actes.

Elle sortira son plein et entier effet nonobstant toute disposition légale contraire.

En déposant à nouveau ce Projet de Loi, dont la première présentation était devenue caduque par suite de la dissolution des Chambres, les Ministres des Finances et de la Justice se sont exprimés en ces termes :

Tant par la forme de l'acte que par la nature de quelques-unes de ses dispositions, la donation s'écarte de certaines règles de notre droit civil et il importe de toute façon de la mettre à l'abri des contestations. Aussi, en vue d'assurer sa validité et la complète efficacité des clauses qu'elle contient, le Projet de Loi porte-t-il que l'acte sortira son plein et entier effet nonobstant les dérogations qu'il impliquerait aux lois en vigueur.

Le Gouvernement est persuadé que les Représentants de la Nation accueilleront avec faveur ce témoignage nouveau d'une sollicitude toujours en éveil pour la préservation des beautés naturelles du pays, pour la conservation de ses richesses forestières et pour la salubrité de ses populeuses agglomérations urbaines.

D'autre part, en réponse aux questions que lui a adressées la Commis-

sion sénatoriale, M. le Ministre de la Justice a fait la double déclaration suivante :

I. Le Gouvernement se propose de demander au Sénat par voie d'amendement qu'il soit fait mention de la lettre du 29 avril 1901 dans le § 1^{er} de l'article unique du Projet de Loi portant acceptation de la Donation faite à l'État par Sa Majesté Léopold II. (Lettre du 2 mai 1901 à la Commission).

II. Le Roi est propriétaire pour le tout, par suite d'acquisition personnelle de 2,367 hectares 58 ares dans les domaines de Ciergnon et d'Ardenne, et il est co-proprétaire pour moitié, par suite de la succession à Sa Majesté Léopold I^{er}, de 4,121 hectares 55 ares 52 centiares. (Lettre du 25 juillet 1901 à la Commission.)

Conformément aux intentions du Gouvernement, le texte nouveau serait rédigé comme suit :

ARTICLE UNIQUE. — *La donation entre vifs faite à l'État par Sa Majesté Léopold II dans Ses lettres adressées au Ministre des Finances et des Travaux publics le 9 avril et le 15 novembre 1900 et le 29 avril 1901 ainsi que dans les actes sous seing privé des 9 avril et 15 novembre 1900 joints aux deux premières de ces lettres, est acceptée sous les conditions qui sont établies dans ces lettres et dans ces actes.*
Elle sortira son plein et entier effet nonobstant toute disposition légale contraire.

La portée des termes suivants employés à diverses reprises dans la donation : « conserver leur destination, leur cachet et leur aspect », a été précisée par une déclaration spéciale du Gouvernement conçue en ces termes :

Pour l'interprétation des termes « conserver leur cachet et leur aspect » qui figurent dans plusieurs des dispositions comprises dans la donation, il faut prendre égard à la nature des biens à l'occasion desquels il en est fait emploi. Ces termes complètent et précisent le sens des mots « conserver leur destination actuelle » avec lesquels ils sont concurremment employés.

L'intention du Royal Donateur n'est pas d'interdire tout changement, toute transformation, mais de voir les différents biens, objets de sa libéralité, les parcs d'agrément, les villas destinées aux séjours princiers, les domaines forestiers ou agricoles, conserver l'affectation qu'il leur a donnée et le caractère soit de parc d'agrément, de villa, d'habitation, de grand domaine foncier.

C'est en se plaçant à ce point de vue que devraient éventuellement être résolues les diverses questions posées par la Section centrale.

Les richesses minérales ne pourraient être exploitées, et des voies ferrées ne pourraient être établies dans les domaines de Ciergnon et d'Ardenne, que dans la mesure où cette exploitation et cet établissement seraient compatibles avec la conservation du cachet pittoresque et de l'aspect agreste qui sont le charme de cette région.

La portée de la clause stipulant que la donation sortira son plein et entier effet nonobstant toute disposition légale contraire a été fixée comme suit :

La disposition du Projet de Loi portant que la donation sortira son plein et entier effet

nonobstant toute disposition légale contraire, dispense la libéralité des conditions de formes requises pour la validité de semblables actes, et la met aussi à l'abri de toute demande éventuelle en réduction pour excès de la quotité disponible.

Ajoutons que la clause lève également la défense de faire donation ou cession de biens futurs.

Les effets de l'inexécution éventuelle des obligations imposées à l'Etat par le Donateur ont été déterminés de la manière suivante :

L'inexécution des conditions imposées à l'Etat par le Donateur pourrait être invoquée par les héritiers du Roi, conformément aux articles 953 et 954 du Code civil.

La révocation demandée ne s'étendrait, par application des principes généraux, qu'à la catégorie de biens à l'égard de laquelle les intentions du Donateur auraient été méconnues.

Pour ce qui regarde les domaines de Ciergnon et d'Ardenne, la Section centrale a demandé au Gouvernement ce qu'il fallait entendre par « biens dont le Donateur se sera réservé l'usage personnel » et qui doivent être, à ce titre, affectés à l'usage des successeurs au Trône.

Le Gouvernement a répondu :

Ces biens sont seulement une partie des domaines de Ciergnon et d'Ardenne : la partie de ces domaines que le Royal Donateur aura réservée à son usage personnel.

La condition susvisée n'affecte donc ni les forêts régulièrement exploitées, ni le château d'Ardenne, ni les autres biens des domaines de Ciergnon et d'Ardenne qui seront en location.

« Il y a deux parts à faire, dans les domaines de Ciergnon et d'Ardenne, a dit encore l'honorable Ministre de la Justice dans la séance de la Chambre des Représentants du 14 mars 1901.

» Une part est composée de biens qui ne sont pas susceptibles d'être affectés à l'usage des successeurs du Roi en vertu de la convention. Ce sont les forêts régulièrement exploitées, le château d'Ardenne et tout ce qui sera en location au décès du donateur. Ces biens-là ne devront pas être affectés à l'usage des successeurs du Roi à la mort de celui-ci.

» Une seconde part est composée des autres biens. Ceux-ci seront assujettis à la condition d'affectation à l'usage du successeur au trône s'ils se trouvent en fait, à la mort du Roi, réservés à son usage personnel. »

En ce qui concerne les communes sur lesquelles se trouvent situés les deux domaines, la Section centrale a porté son attention sur les conséquences de la cessation de l'usufruit du Roi, au point de vue spécial de la perte des centimes additionnels perçus aujourd'hui par ces communes sur la contribution foncière. Le Gouvernement a déclaré à ce sujet :

Les communes sur le territoire desquelles sont situés les domaines de Ciergnon et d'Ardenne ne subiront aucune perte du chef de la donation tant que subsistera l'usufruit que le Royal Donateur s'est réservé, sa vie durant.

Si à l'époque où cet usufruit viendra à prendre fin, les forêts, propriétés de l'Etat, sont encore exonérées des centimes additionnels provinciaux et communaux, il appartiendra alors au pouvoir législatif de se prononcer sur les dispositions qui pourront être réclamées.

A une autre question de la Section centrale demandant si les clôtures et constructions que le propriétaire de la villa du Belvédère (parc de Laeken) aura le droit d'élever pour y faire des expositions de fleurs auront un caractère provisoire ou pourront être permanentes, le Gouvernement a répondu :

Les clôtures et constructions que le propriétaire de la villa du Belvédère est autorisé à ériger pourront avoir un caractère permanent.

L'honorable Ministre de la Justice a également déclaré au sein de la Commission du Sénat que le terme « héritiers » dont il est fait emploi dans l'énumération des conditions auxquelles est surbordonnée la cession des domaines de Ciergnon et d'Ardenne désigne les héritiers légaux proprement dits et non les institués, et que la rente perpétuelle constituée à raison de cette cession est rachetable.

3. — LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION SÉNATORIALE.

Les Commissions réunies de la Justice, des Finances et des Travaux publics ont été unanimes à rendre hommage au caractère magnanime de l'Acte de Sa Majesté, et à exprimer la gratitude de la Nation pour cette nouvelle marque de royale munificence.

L'Acte royal répond à de hautes sollicitudes qui préoccupaient déjà l'esprit précurseur de notre Souverain lorsque, Duc de Brabant, il siégeait en notre assemblée.

Il évoque le souvenir des générosités princières d'un autre membre illustre de la famille de notre Roi, le Duc d'Aumale.

Il s'inspire de la même pensée qui a fait adopter en plusieurs pays en Allemagne, en Angleterre, aux États-Unis, dans un but où s'harmonisent les exigences gémées de l'hygiène et de l'esthétique, des mesures universellement appréciées et dont le temps mettra de plus en plus en relief la sage et féconde ordonnance. Il ne faut pas que certaines critiques émises à un point de vue juridique un peu strict altèrent les proportions du grand Acte royal.

Au cours de l'examen du Projet de Loi présenté par le Gouvernement, deux difficultés se sont présentées. L'une est accidentelle et s'est révélée seulement à la Commission sénatoriale : elle tient à une indication imparfaite à certains égards et au point de vue juridique positif, des éléments divers qui rentrent dans la donation. Il est pourvu à cette imperfection accidentelle par un amendement reconnu nécessaire par le Gouvernement.

L'autre difficulté a été soulevée à la Chambre des Représentants et a été reproduite au sein de la Commission. Elle se ramène à une objection constitutionnelle. Mettant en regard, d'une part, cette disposition du Projet de Loi : « La donation sortira son plein et entier effet nonobstant toute disposition légale contraire » et le commentaire qu'en a donné le Gouvernement, principalement quant à l'affranchissement des règles

concernant la réserve successorale, — d'autre part, l'article 6 de la Constitution proclamant que : « Tous les Belges sont égaux dans la loi, » d'autres ont estimé que la première disposition ainsi commentée était incompatible avec la seconde.

Après la déclaration suivante faite par M. le Ministre de la Justice à la Chambre des Représentants : « Le Roi, aussi soucieux que n'importe qui peut l'être, des devoirs que lui commandent les intérêts de ses deux familles, la famille royale et la famille belge, a autorisé le Gouvernement à déclarer que l'acte actuel de donation ne dépasse pas les limites de la quotité disponible de son patrimoine, » l'importance pratique de la question n'est plus aussi immédiatement saisissable, et l'on a pu penser qu'il eût mieux valu, dans ces conditions, ne pas s'avancer si loin dans l'ordre des prévisions invraisemblables, et ne pas stipuler l'irréductibilité quand même de la donation faite. Il y a des apaisements qui valent bien des garanties. Il convient d'observer d'ailleurs, en ce qui concerne plusieurs éléments compris dans la donation, qu'ils ne peuvent exercer qu'une action fort restreinte sur l'épuisement de la quotité disponible. Étant donné cependant le besoin d'assurer une parfaite stabilité à l'Acte royal et la volonté de l'affranchir à cet effet de l'aléa d'évaluations difficiles et délicates, — déterminables seulement, suivant l'ordre régulier, à l'époque de l'ouverture de la succession, — on comprend la détermination prise de trancher la question en principe dans la loi plutôt que de laisser au temps le soin de la dénouer en fait.

En vue de triompher haut la main de l'objection constitutionnelle qui, dans ces conditions, s'impose à l'examen, l'honorable rapporteur de la Section centrale à la Chambre des Représentants M. Vander Linden, soutenu par l'honorable M. Woeste, a formulé une thèse étrange que l'on aurait pu croire un instant, mais à tort, appuyée par l'honorable Ministre de la Justice. Il a prétendu que le principe de l'égalité devant la loi consacré par l'article 6 de la Constitution ne visait que les droits politiques. « La Constitution de 1830, a dit M. Van der Linden, s'est préoccupée d'établir une égalité de droits au point de vue politique et pas autre chose; les droits civils, nos constituants de 1830 n'y ont pas songé. » Ainsi tout l'ordre civil et apparemment aussi l'ordre pénal qui ne peut, ce semble, être confondu avec l'ordre politique serait livré en carte blanche au législateur ordinaire.

Cette thèse est manifestement contredite par le texte de notre pacte fondamental, qui parle de l'égalité devant la loi et non pas d'égalité devant les lois d'ordre politique, d'égalité quant aux droits politiques.

Elle est contredite par tous les antécédents juridiques. Sous aucun régime, à aucune époque de la période moderne, l'égalité devant la loi n'a été comprise de cette manière. L'égalité civile a toujours été, au contraire, regardée comme l'élément fondamental de l'égalité devant la loi. Elle a pu être plus ou moins bien entendue, on a pu y faire tel ou

tel accroc injustifié : l'on n'a jamais nié que l'égalité civile fût partie intégrante de l'égalité devant la loi.

Et ceci explique pourquoi le texte de la Constitution et les discussions du Congrès n'insistent pas sur ce point. Il n'était pas contesté et le texte était d'ailleurs parfaitement clair à son égard. Les corollaires spéciaux de la règle de l'égalité devant la loi, que le législateur constituant a expressément mis en vedette dans l'article 6, n'ont pas eu pour but de restreindre cette règle. Ils s'expliquent par la naturelle préoccupation du Congrès, au moment où il a délibéré, d'accuser sa volonté de briser avec les errements et les abus du régime antérieur concernant la distinction des ordres et la collation des emplois.

C'est une erreur, à notre sens, de voir dans le § 1^{er} de l'article 4 de la Constitution ainsi conçu : « La qualité de Belge s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par la loi civile » un renvoi au législateur ordinaire en vue de la consécration, facultative pour lui, de l'égalité civile. Ce paragraphe ne parle, en effet, que de la qualité de Belge et indique seulement la renonciation du Congrès national à résoudre dans le pacte fondamental, comme ont essayé de le faire diverses Constitutions, la question compliquée de l'indigénat.

Et c'est une autre erreur encore, selon nous, de voir dans les grandes libertés proclamées par les articles 7 et suivants, une énumération des droits qualifiés politiques par le second paragraphe de l'article 4 : car ces libertés, civiles par essence, sont précisément le trésor commun de tous les Belges, tandis que pour les droits politiques dont parle l'article 4, le Constituant déclare expressément que la qualité de Belge ne suffit pas, qu'il faut des conditions ultérieures, lesquelles sont à déterminer par la Constitution et par les autres lois relatives aux droits politiques. « La présente Constitution et les autres lois relatives aux droits politiques, dit le § 2 de l'article 4, déterminent quelles sont, outre cette qualité, les conditions nécessaires pour l'exercice de ces droits. » Et où donc retrouver ces conditions ultérieures nécessaires dans des articles tels que l'article 20 ainsi formulé : « Les Belges ont le droit de s'associer; ce droit ne peut être soumis à aucune mesure préventive ? » Aussi lorsque la doctrine — nous ne disons pas la Constitution, qui n'emploie pas cette terminologie — lorsque la doctrine appelle « droits publics », les droits fondamentaux consacrés par le Titre II de notre pacte constitutionnel, elle n'entend aucunement désigner par là des droits politiques, mais simplement des droits solennellement proclamés par le Congrès national et particulièrement « stabilisés » par lui, garantis qu'ils sont contre des changements trop faciles ou trop fréquents par l'impossibilité de les modifier sans revision constitutionnelle.

Au lieu de rattacher au code civil comme à sa source propre, ainsi qu'on l'a fait, le principe de l'égalité civile, il serait plus exact, ce semble, de voir dans le code ce qu'il a été en effet : la résultante de la proclamation de ce grand principe. La consécration du principe de l'égalité civile

— énergiquement réclamée par les « Cahiers » — est la grande et définitive conquête de 1789 en regard des institutions civiles de la féodalité et du bariolage des droits personnels et territoriaux. C'est elle qui a fermé l'histoire du droit ancien et ouvert celle du droit nouveau. Du jour où l'égalité civile était proclamée, la rédaction d'un code du droit civil commun à tous les citoyens devenait urgente. C'est ce que comprit la Constituante. Après avoir consacré en ces termes dans la déclaration des droits de l'homme le principe de l'égalité : « Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune ; » après avoir itérativement déclaré abolies, dans la Constitution de 1791, les institutions qui blessent la liberté et l'égalité des droits, spécifiant la plupart de ces institutions, et ajoutant : « Il n'y a plus pour aucune partie de la nation ni pour aucun individu aucun privilège ni exception au droit commun de tous les Français, » elle a ajouté immédiatement : « Il sera fait un code des lois civiles communes à tout le royaume. » Eriger le Code civil en source de la règle de l'égalité civile, ce serait prendre l'effet pour la cause. Le Code n'est historiquement que la loi organique du principe constitutionnel de l'égalité civile proclamé en première ligne par la Constituante.

On sait que le texte de la Constitution belge concernant le principe de l'égalité devant la loi a été emprunté presque à la lettre aux Chartes de 1814 et de 1830. Or il est constant que malgré l'établissement sous ces régimes de certaines règles peu compatibles avec le principe proclamé, l'égalité civile a toujours été considérée comme rentrant au premier chef dans l'égalité devant la loi. Que l'on consulte le commentaire de Lanjuinais sur la Charte de 1814 et celui de Rossi sur la Charte de 1830 : tous les doutes seront levés à cet égard.

« Nous sommes égaux, dit Lanjuinais, devant les lois relatives à la distribution des emplois. » « Nous sommes encore égaux, ajoute-t-il, devant les lois qui régissent l'état civil des personnes, les propriétés, les contestations judiciaires et administratives. La Constitution ne reconnaît d'inégalités qu'en titres, rangs et honneurs. Nous sommes encore égaux, nous devons l'être devant les lois qui punissent et devant celles qui récompensent, etc. (1). »

« Lorsque la loi dit à tous indistinctement — ainsi s'exprime Rossi — : « Si tu es membre d'une société civile, quelles que soient ton origine, ta demeure, ta croyance, ta fortune, voilà le droit, voilà le droit pour tous ; dans le cercle du droit privé et dans le cercle du droit public, les mêmes possibilités existent pour tous, chacun peut se mouvoir selon l'énergie de ses moyens, » lorsque la loi parle ainsi, le principe de l'égalité civile est établi (2). »

(1) Le comte LANJUINAIS, *Constitutions de la nation française avec un essai du traité sur la charte*, t. I, p. 164.

(2) ROSSI, *Droit constitutionnel*. Œuvres complètes, t. I, p. 253.

Rappelons encore que l'article 3 de la Constitution de l'an III en vigueur lorsque la Belgique fut réunie à la France, définit comme suit l'égalité : « L'égalité consiste en ce que la loi est la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. »

En ce qui concerne les commentateurs de la Constitution belge, le témoignage de M. Bivort allégué à l'appui de la thèse que nous combattons, peut et doit être invoqué en sens contraire, le commentateur considérant notamment comme une conséquence de l'égalité devant la loi « l'absence de tout privilège fondé sur de prétendues différences entre diverses classes d'hommes qui tous naissent égaux en droit. »

Et le passage de M. Thonissen concernant les *principales* formes de l'égalité devant la loi est loin d'être aussi explicite qu'on le suppose.

Le fût-il, nous ne pourrions nous empêcher de considérer comme peut solide le terrain sur lequel d'éminents jurisconsultes se sont placés à la Chambre pour soutenir que le principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, mis en tête de l'énumération des droits des Belges, — droits qui n'ont pour la plupart rien de politique, tels que le droit de propriété, l'inviolabilité du domicile, celle du secret des lettres, le droit d'association, la liberté des cultes, la liberté des langues usitées en Belgique, etc., — n'impliquerait pas l'égalité devant la loi civile.

Il faut donc imperturbablement tenir que la Constitution belge a consacré d'une manière générale le principe primordial et tutélaire de l'égalité devant la loi, considéré comme norme imposée à la souveraineté législative en matière civile et pénale notamment, comme en matière politique et administrative. Et il faut reconnaître qu'une réponse décisive à l'objection constitutionnelle présentée à l'occasion du présent Projet de Loi ne peut découler d'une tentative ayant pour objectif d'éliminer — tâche impossible — l'égalité civile de l'égalité devant la loi. La solution doit résulter, selon nous, d'un discernement net de ce qui rentre et de ce qui ne rentre pas dans les véritables exigences de l'égalité constitutionnelle devant la loi civile.

Le principe d'égalité substitue en matière civile au régime ancien des privilèges fondés sur l'arbitraire ou sur l'intérêt privé primant l'intérêt général dans la différenciation des traitements juridiques, le régime général du droit commun. Il n'implique ni la spécification invariable de la somme des droits soumis à la norme égalitaire, ni le nivellement des conditions — rêve contraire à la nature même, — ni l'uniformité des règles appelées à régir des situations et des faits légitimement différents, impliquant à ce titre des inégalités de traitement que l'on a justement appelées « rationnelles et nécessaires ». L'adaptation de règles légales spéciales à la diversité de situations légitimement différentes est une forme de la justice sociale.

La nécessité d'une telle adaptation est universellement reconnue, même sous les régimes les plus ombrageux à l'égard du principe d'égalité. La Constituante, si radicale dans ses affirmations de principe, ne

l'a pas méconnue ; elle s'est bornée à lui marquer son véritable point de mire, à lui donner pour centre de gravitation l'intérêt commun, l'utilité générale. C'est ainsi qu'après avoir dit : « Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit, » elle a ajouté : « Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune. » Une différenciation de traitement juridique est donc, dans certains cas, légitime et conciliable avec les exigences essentielles de l'égalité devant la loi. Elle est souvent inévitable, sous peine de heurter toute raison et tout bon sens. Ajoutons qu'elle est couramment pratiquée et accusée, sans l'ombre d'un scrupule constitutionnel, par le législateur. L'honorable Ministre de la Justice a cité à la Chambre des Représentants de nombreux exemples concernant non seulement certaines catégories de citoyens, mais des individualités particulières. Il n'est guère d'année législative où de tels cas ne se rencontrent. Allons au fait, et prenons le *Recueil* de nos lois pour l'année la plus rapprochée, l'année 1900. Nous y rencontrons une loi du 16 mai 1900 apportant des modifications au régime successoral des petits héritages, dérogeant expressément et de la manière la plus grave, au droit commun défini par le Code civil, et cela en faveur d'une catégorie de personnes que le législateur juge digne d'un intérêt auquel il attache l'importance d'un intérêt général. Et la loi du 28 mai 1888 n'a-t-elle pas dans un esprit d'équité conforme à un intérêt général, apporté une dérogation toute personnelle à l'ordre des successions en faveur des héritiers naturels de Jean-Pascal Lejeune, en déclarant que bonne volonté, dans certains cas extrêmes, peut compter pour œuvre ?

Ces points constatés, le problème que nous examinons se ramène à la question de savoir si dans le système d'organisation de la société belge, des raisons d'utilité générale peuvent justifier, en ce qui concerne le Roi et la famille royale, certaines règles spéciales dérogatoires au droit civil commun. Nier cela d'une manière absolue, c'est ne tenir aucun compte de l'ordre constitutionnel établi sur la pierre angulaire de l'institution monarchique, c'est méconnaître cette vérité justement rappelée par M. Beernaert lors de la revision de la Constitution à propos du mariage des princes, qu'à des situations spéciales correspondent naturellement des devoirs et des droits spéciaux. Des « restrictions au droit commun pour les princes de la famille royale, disait l'honorable chef du cabinet revisionniste, semblent bien justifiées par le privilège de leur situation... Des droits spéciaux entraînent des devoirs spéciaux ; or il n'est que juste que le prince qui veut maintenir son droit à l'hérédité, s'incline devant ce que commande l'intérêt public. » Soutenir une autre thèse, c'est d'ailleurs aller à l'encontre de multiples dispositions positives de la Constitution belge et des lois belges telles qu'elles sont présentement en vigueur. Il existe en effet actuellement et de nombreuses dérogations constitutionnelles et de nombreuses dérogations légales au droit commun, fondées sur la situation spéciale de la famille royale et sur l'intérêt général qui commande de tenir compte de cette situation. Comme exemple de dérogation constitutionnelle au droit

commun, on peut signaler, au point de vue civil, la règle qui subordonne le mariage des princes au consentement du Roi. Comme exemple de dérogation légale à ce même droit commun, on peut citer les dispositions particulières concernant les actions à intenter contre la liste civile et les règles touchant le témoignage en justice des membres de la famille royale.

On fait observer, il est vrai, que pour la disposition concernant le mariage des princes, l'on a jugé nécessaire l'intervention du législateur constituant : ce qui ne laisse pas d'être, ce semble, un argument contre la compétence du législateur ordinaire. Mais on peut répondre que si l'intervention du constituant était nécessaire dans l'espèce, c'est parce que l'on voulait attacher au fait du mariage contracté sans le consentement du Roi, une sanction qui apportait une dérogation à l'ordre constitutionnel de la succession au trône : ce qui ne pouvait manifestement se faire sans une modification à la Constitution. On ne peut conclure de là que l'intervention du législateur constituant soit également indispensable pour certaines dérogations au droit civil commun, qui, n'entraînant que des conséquences civiles, n'ont manifestement pas le même caractère.

On insiste, et, passant condamnation sur certaines dérogations au droit civil commun de moindre importance, on essaie de rattacher tout au moins les règles du droit commun concernant la réserve à l'ordre constitutionnel de l'égalité civile. Mais la tâche est malaisée. Il est facile, en effet, de constater, l'histoire constitutionnelle à la main, que sous aucun des régimes antérieurs qui ont proclamé comme principe constitutionnel l'égalité devant la loi, l'aménagement de la succession royale n'a été laissé par le législateur sous l'empire pur du droit commun. La Constituante ne crut point renverser le principe de l'égalité devant la loi en admettant pour le domaine privé du Roi, nettement séparé cependant par elle des finances publiques, le privilège à rebours de la dévolution. L'empire, sans renouveler, il est vrai, la déclaration concernant le principe d'égalité, consacra en faveur du chef de l'État une liberté de disposition affranchie des règles du droit commun. La Restauration, en proclamant le principe de l'égalité devant la loi, revint au système de la dévolution. Si nous consultons spécialement le document qui constitue la source immédiate de notre texte constitutionnel actuel, la Charte de 1830, nous observons que sous le régime de cette loi fondamentale, l'article 23 de la loi de 1832 a stipulé précisément et expressément que « le Roi peut disposer de son domaine privé soit par acte entre vifs, soit par testament, sans être assujetti aux règles du Code civil qui limitent la quotité disponible. » Et il n'est venu à l'esprit de personne de considérer cette disposition comme contraire à la Charte.

Une dérogation au droit commun concernant la réserve devrait-elle peut-être être rejetée parce qu'elle ne pourrait s'appuyer sur aucune raison plausible d'utilité générale et constituerait à ce titre un privilège injustifiable ? Ce point de vue serait à son tour fort contestable. Il est facile, en

effet, d'indiquer nombre de situations où l'assujettissement du Roi aux règles de la répartition réservataire produirait des résultats non seulement contraires à l'équité distributive dans la famille royale, mais à l'intérêt général de l'État. En présence du privilège de la succession au trône qui assure à l'aîné, sous forme de liste civile, un revenu supérieur à 3 millions, il est possible que dans certains cas, certaines compensations accordées aux enfants cadets soient justifiées, compensations que l'obligation stricte de respecter la légitime de l'aîné peut rendre irréalisables. Qui ne saisit, d'autre part, que l'application pure et simple du droit commun pourrait avoir pour conséquence de faire passer, même en dehors de toute réciprocité, à des mains étrangères, non sans détriment ni sans danger pour la chose publique, une partie notable du sol national ?

C'est ce qui a fait dire à M. Dupin aîné, au moment où il justifiait l'article 23 de la loi française de 1832, que nous avons rappelé :

« Il n'y a pas d'autre moyen de maintenir l'égalité au profit de la France, que de s'écarter ici de la loi d'égalité. Voici pourquoi :

» Entre bourgeois, l'égalité existe, non pas dans une famille, mais dans toutes les familles, et c'est ce qu'on appelle le droit commun ; mais par l'usage qui s'est établi entre les souverains, les alliances n'ont lieu que de maison souveraine à maison souveraine.

» Par conséquent, si vous adoptiez pour principe l'égalité absolue de partage entre tous les membres de sa famille, le roi des Français se trouvera singulièrement lésé en mariant ses enfants à d'autres souverains qui tiendraient pour principe, au contraire, que les successions ne se partagent qu'entre les mâles et que les filles ne doivent avoir qu'une dot, qu'un véritable trousseau...

» Ainsi, vous le voyez, ce n'était pas légèrement que l'exception à la règle générale avait été faite en faveur de Napoléon ; car il y avait un grand inconvénient politique à appeler des princes étrangers à la possession de riches patrimoines en France, les mariages entre princes ne produisant pas toujours des alliances... »

Précisant de son côté l'économie du régime spécial admis sous l'Empire, le comte Regnault de Saint-Jean-d'Angely, en présentant au Sénat conservateur le projet du sénatus-consulte du 30 janvier 1810, s'exprimait en ces termes :

« L'Empereur aura donc un domaine privé, auquel s'appliquent toutes les règles du droit civil, qui supportera toutes les charges de la propriété, toutes les impositions qui frappent les biens des citoyens.

» Ce domaine se partage entre tous les enfants du monarque, s'il n'en a pas disposé...

» A sa majorité, l'Empereur pourra disposer de son domaine privé, sans être lié par aucune des prohibitions de la loi civile ; prohibitions dont les motifs, importants pour les citoyens, sont sans application aux donations que les affections peuvent conseiller, et quelquefois la justice ou la prudence commander au souverain.

» Cependant, si le monarque abandonnait à la loi le soin de régler sa succession, il pourrait laisser un domaine privé d'une valeur telle que, dans des circonstances que l'histoire apprend à prévoir, l'égalité du partage mettrait dans les mains d'un des héritiers un moyen d'influence trop puissant, une arme peut-être redoutable. »

Bien des considérations encore applicables à d'autres hypothèses pourraient être ici indiquées.

On sait que l'article 36 du sénatus-consulte du 30 janvier 1806 était ainsi conçu : « L'Empereur dispose de son domaine privé soit par acte entre vifs, soit par disposition à cause de mort, sans être lié par aucune disposition prohibitive du Code Napoléon. »

En tenant compte des observations que nous avons faites, il serait plus facile à notre sens de soutenir au point de vue juridique la non-abrogation à certains égards et *mutatis mutandis*, des dispositions spéciales de la législation antérieure, — telles que le sénatus-consulte de 1810 consacrant la libre disposition par le chef de l'État de ses biens personnels, — que de faire découler de l'article 6 de la Constitution la défense pour le législateur ordinaire de consacrer la liberté testamentaire du Roi. La liberté testamentaire jusqu'à l'affranchissement des règles établissant une réserve n'a en soi rien de contraire aux principes fondamentaux de la législation moderne. Elle est même reconnue à tous de la manière la plus large dans les États les plus démocratiques. Le Code civil la consacre en partie et admet ainsi l'inégalité des héritiers légitimes devant la quotité disponible. En ce qui concerne le quantum de celle-ci, la solution admise par le Code est diversement appréciée dans les sphères juridiques. Tout le monde est d'accord, en tout cas, pour reconnaître qu'une loi décrétant chez nous d'une manière pleine et entière la liberté testamentaire et supprimant la réserve — quelque jugement que l'on porte d'ailleurs sur une pareille mesure — ne serait pas en dehors de la compétence du législateur ordinaire. Il ne peut donc être question de poser ici des bornes à l'action de la législature en se fondant sur le caractère intangible de la réserve en droit moderne.

Le Projet de Loi, en adoptant la formule absolue : « La donation sortira son plein effet nonobstant toute disposition légale contraire », peut déconcerter à première vue les partisans de la légalité, comme il effarouche de prime abord les partisans de l'égalité. Ne semble-t-il pas d'emblée mettre le Roi au-dessus des lois ? A le bien prendre, il est un hommage rendu au principe constitutionnel que le Roi n'a d'autres prérogatives que celles que lui attribuent la Constitution et les lois portées en vertu de la Constitution même. Non seulement c'est la loi elle-même qui autorise ici une dérogation à des prescriptions généralement communes au « premier citoyen du pays » comme à tous les autres, — et cela dans un but d'intérêt général et concernant un acte dont l'État est le bénéficiaire direct ; mais si l'on se rend un compte exact des dérogations particulières visées en fait par la formule dérogatoire générale, on observe que ces dérogations portent sur des points où l'on peut constater déjà dans la loi même des exceptions

préexistantes. Ni la défense de disposer à titre gratuit du patrimoine familial, ni celle de donner des biens à venir, ni celle de faire des substitutions ne sont consacrées sans restrictions légalement autorisées. L'établissement de servitudes d'utilité publique impliquant défense de bâtir, de creuser, de boiser ou de déboiser dans certaines conditions, n'est pas davantage étranger à notre législation. Et quant au caractère juridiquement solennel des donations, ce serait prendre le change que de ne pas voir dans l'acte de la Législature instrumentant au présent Projet de Loi une forme d'acte solennel supérieure à celle de l'acte passé devant un officier public et dont il doit rester minute.

Quant au transfert à l'État de la propriété d'immeubles inaliénables dont l'usage est affecté à perpétuité de mâle en mâle, par ordre de primogéniture, aux successeurs constitutionnels du Roi, il y a là une institution très particulière sans doute, mais non sans concordance avec le régime monarchique, qui associe à toujours les destinées de la Nation à l'hérédité de la Couronne. Elle ne constitue pas sans doute, à proprement parler, comme l'a pensé l'honorable Rapporteur à la Chambre, une dépendance de la liste civile dans le sens constitutionnel de ce mot, mais elle est l'analogie de certaines dispositions légales affectant tel palais à l'usage du Roi. C'est une dotation perpétuelle de la Couronne, de source royale, d'assise nationale et de forme légalement autorisée.

Est-il besoin de démontrer maintenant que la loi pouvant autoriser d'une manière générale le Roi à faire certaines donations qui ne cadrent pas avec le droit civil commun, peut accorder cette même autorisation dans un cas particulier? Et devons-nous faire remarquer encore qu'il ne s'agit pas ici de résoudre la question grave et complexe, controversée aux yeux du Gouvernement, du plein pouvoir que posséderait légalement le Roi quant à l'aménagement de sa succession patrimoniale, mais de mettre à l'abri de la procédure ou réduction une donation royale particulière considérée comme réclamant une stabilité spéciale?

Reste la possibilité de critiquer dans ses rapports avec la famille royale l'acte du Roi en mettant en relief ses conséquences extrêmes les plus improbables. Mais comment admettre dans l'espèce une sorte de *querela inofficiosæ donationis*? N'y-a-t-il pas là une exagération manifeste à laquelle la déclaration du Roi concernant le souci de ses deux familles, la famille royale et la famille belge, semble ôter d'avance tout crédit? Et, en vérité, l'Acte de donation lui-même ne proteste-t-il pas, çà et là, à sa manière, contre pareille critique?

La sagesse juridique elle-même relève de cette maxime de juste mesure : *Oportet sapere ad sobrietatem*. Ce n'est pas en recherchant les conséquences extrêmes, physiquement possibles mais moralement irréalisables, de l'Acte royal qu'il faut apprécier ce grand Acte. Il faut s'élever plus haut, jusqu'à la pensée maîtresse de l'Auguste Donateur. L'on n'a pas trop de peine alors à comprendre l'harmonie véritable qui existe, dans cette pensée, entre ce que le Roi veut consacrer à l'une et saura conserver à l'autre de ses deux familles.

(22)

Les Commissions réunies de la Justice et des Finances et des Travaux publics ont l'honneur de proposer au Sénat, par 9 voix contre 2 et une abstention, l'adoption du Projet de Loi tel qu'il a été amendé par le Gouvernement.

Une motion d'ajournement de la discussion à la plus prochaine réunion ultérieure du Sénat a été rejetée par 8 voix contre 4.

Le Président-Rapporteur,
Chevalier DESCAMPS.