

si les congrégations religieuses venaient à être supprimées, ladite rente serait distribuée aux indigents. Le roi autorisa le bureau de bienfaisance à accepter la libéralité, à la charge d'en affecter le revenu à l'école des filles, lorsque le conseil communal nommerait des religieuses aux fonctions d'institutrices, et dans le cas où le conseil nommerait des laïques, à la charge de distribuer le revenu aux pauvres (1). Il faut bien remarquer que les termes de l'arrêté royal ne sont pas ceux de la donation ; il ne confie pas la direction à des religieuses : le conseil communal choisira les institutrices et dirigera l'enseignement. L'arrêté répond donc au vœu de la donatrice dans les limites de la loi. Il va de soi que le conseil communal restait chargé de la direction de l'école, le bureau de bienfaisance n'intervenait que pour gérer la fondation et en remettre les revenus à la commune. Si la commune ne fut pas autorisée purement et simplement à accepter le legs, c'est qu'il y avait un second légataire sous alternative, les pauvres. L'arrêté devait maintenir cette alternative, parce qu'elle était légale.

271. Les testateurs, tout en respectant l'autorité de la commune en matière d'enseignement primaire, s'écartent parfois de la loi dans des détails d'exécution. Tout est de rigueur et d'ordre public quand il s'agit de l'instruction organisée par la loi ; partant toute dérogation, sous forme de condition, de clause ou de charge, est réputée non écrite. Un testateur lègue au bureau de bienfaisance la nue propriété de ses immeubles, à la charge de faire donner l'instruction dans les écoles primaires de la commune aux enfants pauvres qui seraient choisis par le curé, le bourgmestre et l'instituteur. Cette clause était contraire à la loi du 23 septembre 1842, laquelle charge le conseil communal de fixer, chaque année, le nombre des enfants indigents qui recevront l'instruction gratuite, et par conséquent le droit de les choisir appartient à l'autorité communale. La clause fut réputée non écrite (2).

(1) Arrêté du 27 août 1859 (Circulaires, 1859, p. 442).

(2) Arrêté du 3 avril 1860 (Circulaires, 1860, p. 616).

Il en serait de même des legs de charité au profit d'enfants pauvres fréquentant une école non reconnue. La clause serait non écrite parce que l'école, n'ayant pas d'existence légale, ne peut recevoir aucune libéralité, ni directement, ni indirectement. Si le don est fait au bureau de bienfaisance, celui-ci pourra le recueillir, puisqu'il est l'organe légal de tous les pauvres, mais la condition d'emploi sera effacée (1). Il en serait de même si les enfants pauvres étaient directement institués ; le bureau de bienfaisance est toujours leur représentant légal.

b) Conditions réputées non écrites en matière de bienfaisance

272. Nous avons dit, en commençant cette digression, que les principes qui régissent les établissements d'utilité publique et les libéralités qu'ils peuvent recevoir sont ignorés même des meilleurs jurisconsultes. Nous allons rapporter des arrêts de la cour de cassation de France qui méconnaissent les principes les plus élémentaires.

Un ancien notaire fait un legs considérable au profit des ouvriers malheureux par suite d'accidents, de maladies, grand âge, charge de famille, manque d'ouvrage et de toute autre cause qu'une in conduite grave et notoire, surtout, ajoute-t-il, par suite de leurs opinions démocratiques et socialistes. Quel est l'objet de ce legs ? Le testateur charge son légataire universel d'acheter ou de bâtir une maison appropriée à des logements d'ouvriers ; il destine à cette acquisition une somme de 220,000 francs. En attendant que la construction soit faite, le légataire universel emploiera une somme de 9,000 francs par an à secourir des ouvriers ou des veuves d'ouvriers. Qui administrera cette fondation ? Le légataire universel et ses héritiers, indéfiniment représentés par le plus âgé d'entre eux, aidé du concours de trois exécuteurs testamentaires. Ce comité de quatre personnes aura la direction et l'administration de sa fondation ; il fera des règlements pour l'admission des ouvriers, la distribution des

(1) Arrêté du 14 septembre 1863 (Circulaires, 1863, p. 485).

BIBLIOTHÈQUE DE LA FACULTÉ DE DROIT
UNIVERSITÉ DE LIÈGE

secours en argent et toutes les mesures d'exécution. Le testateur veut que la fondation soit toujours régie par les héritiers du légataire universel, sans qu'ils puissent jamais la transmettre à l'administration des hospices, ni au bureau de bienfaisance, ni à aucune autorité administrative quelconque : le tout à peine de révocation du legs universel.

Malgré les prohibitions du testateur, l'administration des hospices et le bureau de bienfaisance furent autorisés à accepter le legs. Mais quand ils en demandèrent la délivrance, le légataire universel réclama l'exécution pure et simple du testament; il succomba en première instance et en appel. Sur le pourvoi, il intervint un arrêt de rejet. La première question à examiner était de savoir si le testateur avait eu le droit de créer une fondation perpétuelle avec une administration spéciale, en excluant les organes légaux de la bienfaisance publique. Eh bien, sur ce point capital, il n'y a pas un mot dans l'arrêt de la cour de cassation. Elle semble reconnaître ce droit au testateur, ce qui serait une hérésie juridique (n° 257). La cour recherche d'abord l'intention du testateur. Il voulait faire un legs au profit des pauvres ouvriers, répond l'arrêt, de façon que la propriété leur en appartint pour toujours. Il voulait plus que cela : créer un hospice pour y recevoir les ouvriers et leur procurer des secours. En avait-il le droit? La cour ne répond pas à la question : il est du devoir de la justice, dit-elle, d'assurer la durée perpétuelle de cette fondation, en la dégageant des conditions impossibles ou contraires aux lois qui auraient pu la vicier ou la faire périr, contrairement à la pensée charitable qui domine le testament. Nous disons que le devoir des tribunaux était plus simple : ils devaient décider que le testateur n'avait pas eu le droit de faire une fondation perpétuelle avec administration spéciale, mais que, les pauvres ouvriers étant l'objet direct de sa libéralité, il y avait lieu de l'attribuer aux établissements publics qui sont les représentants légaux des pauvres, sauf à ces établissements à tenir compte des intentions du testateur dans les limites de la légalité. Au lieu de cela, la cour se

met à discuter les clauses de la fondation et à prouver que le mode d'administration indiqué par le testateur manquait absolument, et pour le présent et plus encore pour l'avenir, de toutes les garanties de stabilité et de bonne direction nécessaires à la conservation du patrimoine des pauvres. Eh! qu'importe? Le testateur aurait établi la meilleure administration du monde, qu'il eût encore fallu décider qu'il n'en avait pas le droit; que s'il en avait le droit, quelque défectueuse que fût son administration, la justice n'avait pas à s'en mêler. La cour conclut qu'à raison de la mauvaise administration organisée par le testateur, cette clause du testament constitue une condition impossible et, comme telle, réputée non écrite. Quel long détour pour arriver à une solution qui, d'après les vrais principes, était d'évidence!

C'est seulement à raison de cette impossibilité que la cour écarte le mode de direction établi par le testateur; elle lui substitue l'administration publique, sans tenir compte de l'exclusion prononcée par le testateur, laquelle est aussi réputée non écrite, comme contraire aux lois. Ici était le nœud de la question. Si le testateur avait le droit d'organiser une administration spéciale et perpétuelle, nous ne voyons pas pourquoi la cour l'écarte. Il fallait donc prouver qu'il n'en avait pas le droit. Enfin la cour efface encore, comme contraire aux lois et aux mœurs, la clause par laquelle le testateur appelait de préférence au bénéfice de sa fondation ceux des ouvriers qui seraient tombés dans le malheur par suite de leurs opinions démocratiques et socialistes; ce serait, dit l'arrêt, une sorte de prime d'encouragement offerte, à perpétuité, aux passions anarchiques et subversives (1). Les mauvaises passions qui s'agitent à Paris ne sont pas de notre goût; cependant nous ne voyons pas à quelle loi le testateur avait manqué. Quant aux bonnes mœurs, elles étaient hors de cause, puisque le testateur exigeait formellement que les ouvriers fussent d'une conduite honnête.

273. Quelles clauses sont réputées non écrites en ma-

(1) Rejet, 4 août 1856 (Dalloz, 1856, 1, 453).

tière de charité? La décision est très-facile : c'est le bureau de bienfaisance qui a mission de distribuer les secours à domicile; lui seul est donc l'organe légal de cette partie de la bienfaisance publique. De là la conséquence que toute clause qui écarte son action ou l'entrave est contraire à la loi et, partant, réputée non écrite. Une testatrice ordonne que son linge de corps soit distribué aux pauvres par les soins du curé de sa paroisse : ces clauses sont très-fréquentes, les ministres du culte étant toujours considérés, dans nos mœurs, comme les organes de la charité. Les arrêtés royaux chargent régulièrement le bureau de bienfaisance d'une distribution que lui seul a le droit de faire (1).

Une demoiselle fait une donation au bureau de bienfaisance, à la charge de remettre annuellement au desservant une somme de 50 francs, destinée principalement à des jeunes filles pauvres admises à la première communion, à titre d'encouragement ou de récompense pour devoirs et aptitude dans la doctrine chrétienne. Sur les observations du département de la justice, la donatrice consentit à modifier sa libéralité, en ce sens que le bureau de bienfaisance habillerait chaque année une fille pauvre proposée par le curé comme s'étant distinguée par sa conduite, son application et ses connaissances dans la doctrine chrétienne. Même ainsi modifiée, la clause ne fut pas admise; car elle faisait au bureau de bienfaisance une obligation de se conformer aux propositions du desservant; or, le bureau a seul qualité pour distribuer des secours aux indigents; d'où suit que toute clause qui fait intervenir des tiers dans cette distribution est illégale et réputée non écrite, sauf à tenir compte des désirs du donateur dans l'exécution de la charge : l'obligation est changée en faculté, afin de concilier le droit de l'administration publique avec la volonté des donateurs (2).

Il y a des testateurs qui font intervenir le bourgmestre ou le collège échevinal dans la désignation des indigents

(1) Arrêtés du 26 juillet 1861 (Circulaires, 1861, p. 92), du 20 novembre 1862 (Circulaires, 1862, p. 381) et 14 octobre 1863 (Circulaires, 1863, p. 498).
(2) Arrêté du 16 août 1862 (Circulaires, 1862, p. 319).

qui participeront à des distributions d'aumônes; ils croient sans doute que personne ne connaît mieux les familles pauvres que les chefs de la commune. C'est une erreur de droit et de fait. Le collège échevinal reste étranger à l'exercice de la bienfaisance publique; si le bourgmestre y intervient, c'est comme président du bureau de bienfaisance. Ainsi quoique le bureau de bienfaisance soit une émanation de l'autorité communale, celle-ci n'a aucun droit d'intervenir dans la distribution des secours; la compétence du bureau est exclusive (1).

Jadis c'étaient les exécuteurs testamentaires que le testateur chargeait d'acquitter les legs d'aumônes. Maintenant qu'il y a une administration publique chargée de ce soin, les exécuteurs testamentaires ne peuvent plus intervenir que pour veiller à ce que les legs pies soient exécutés (art. 1031). Une testatrice ordonne de vendre son argenterie, ses bijoux et ses tableaux au profit des pauvres de sa paroisse; elle ajoute que le prix en sera distribué par son exécuteur testamentaire. L'arrêté royal autorisa le bureau de bienfaisance à accepter le legs, comme étant seul appelé à distribuer les secours aux indigents; toutefois, dit l'arrêté, il est désirable que le bureau, sans aliéner ses attributions légales, se rapproche du texte du testament et laisse faire la distribution, sous son contrôle, par l'exécuteur testamentaire (2). Nous avons fait nos réserves quant à cette concession; elle nous paraît excessive (n° 217). Il y a un vrai danger à abandonner le paiement des legs pies aux exécuteurs testamentaires, parce que d'habitude le testateur, ayant pleine confiance dans les personnes qu'il charge de ce mandat, les dispense de tout compte. Cette clause devrait être réputée non écrite; en tout cas, le bureau de bienfaisance doit intervenir pour contrôler la distribution qui lui incombe d'après la loi (3).

(1) Arrêtés du 8 et du 28 juillet 1863 (Circulaires, 1863, p. 469 et 472).

(2) Arrêté du 29 décembre 1858 (Circulai res, 1858, p. 309).

(3) Arrêté du 16 décembre 1863 (Circulai res, 1863, p. 530).

CARILLA ALFONSO SINA
BIBLIOTECA DE LA UNIVERSIDAD
D. A. N. E.