

matière ne concerne que l'administration. Il faut une délibération des administrateurs de l'établissement, contenant résolution d'accepter la libéralité et demande en autorisation. Il y a une disposition spéciale en matière de culte : le décret du 30 décembre 1809 (art. 59) charge le bureau des marguilliers de délibérer sur l'acceptation des dons et legs faits au profit de la fabrique. Quand il s'agit d'un établissement communal, le conseil est appelé à donner son avis sur l'avantage que la libéralité peut avoir pour la commune, ainsi que sur la position de la famille du testateur ou donateur. La législation française, plus prévoyante que la nôtre, exige de plus que les parents déclarent formellement s'ils adhèrent à la libéralité, ou s'ils s'y opposent ; par suite, les préfets doivent, sous peine de nullité, mettre les parents en demeure de se prononcer<sup>(1)</sup>. Les héritiers ont le droit de réclamer quand ils sont dans le besoin, car le devoir du défunt était, avant tout, de soigner pour sa famille. Cela suppose que le testateur n'a pas exclu ses parents en instituant un légataire universel ; ils sont alors sans intérêt, et leur réclamation ne peut être accueillie<sup>(2)</sup>.

Outre l'avis de l'autorité communale, le gouvernement doit prendre celui de l'évêque pour les libéralités faites aux fabriques, aux congrégations hospitalières et aux séminaires<sup>(3)</sup>.

##### 5. QUI DOIT AUTORISER.

**289.** D'après l'article 910, l'autorisation devait toujours émaner du gouvernement. La loi communale de 1836 a dérogé au code civil. Elle distingue. Si la libéralité faite à la commune ou à un établissement communal excède 5,000 francs<sup>(4)</sup>, le roi accorde l'autorisation, sur

(1) Circulaire du ministre de l'intérieur du 4 juillet 1867 (Daloz, 1867, 3, p. 75, § 9). Arrêts du conseil d'Etat du 22 janvier 1857 (Daloz, 1857, 3, 61), du 1<sup>er</sup> mars 1866 (Daloz, 1867, 3, 3) et du 1<sup>er</sup> août 1867 (Daloz, 1868, 3, 81).

(2) Arrêté du 22 novembre 1861 (Circulaires, 1861, p. 163).

(3) Voyez les lois citées dans la circulaire du 10 avril 1849 (Circulaires, 1849, p. 301).

(4) Loi du 30 juin 1865, art. 2, qui modifie l'article 76 de la loi communale.

l'avis de la députation permanente. La loi semble dire que le roi est seulement appelé à *approuver* les délibérations des conseils communaux ; mais l'expression d'*approbation* ne signifie pas que le conseil communal accepte et que le roi approuve l'acceptation ; le conseil communal décide seulement qu'il y a lieu d'accepter et de demander l'autorisation. C'est donc le roi qui autorise, et l'acceptation suit l'autorisation.

Lorsque la libéralité n'excède pas 5,000 francs, la députation permanente autorise l'acceptation. S'il y a opposition, la décision est notifiée, dans les huit jours, à la partie réclamante. Il peut aussi y avoir réclamation contre la décision de la députation ; en ce cas, le roi statue sur l'acceptation, la répudiation ou la réduction de la libéralité.

Les dispositions de la loi communale ne concernent que les communes et les établissements communaux. Quant aux autres établissements d'utilité publique, le code civil reste en vigueur, et par conséquent il faut une autorisation du roi pour autoriser l'acceptation.

L'application de ces principes donne lieu à des difficultés sur lesquelles nous renvoyons à la circulaire du 10 avril 1849, la matière étant purement administrative<sup>(1)</sup>.

**290.** L'autorisation n'est pas une simple formalité ; elle est requise pour sauvegarder l'intérêt de la société et celui des familles. Cela implique le pouvoir de refuser l'autorisation, et par suite le droit d'autoriser l'acceptation partielle. Pourquoi les établissements d'utilité publique ne sont-ils pas, comme tels, capables de recevoir ? Il y a d'abord le danger de la mainmorte. L'autorité, appelée à autoriser, doit examiner, avant tout, si la libéralité est nécessaire ou utile à l'établissement qui demande l'autorisation de l'accepter. Un avis du comité de l'intérieur dit, avec raison, que si la libéralité n'était pas nécessaire ou du moins utile à l'établissement auquel elle est destinée, elle ne devrait pas être autorisée, car on ne

(1) Circulaires, 1849, p. 270-273.

BIBLIOTECA D. A. N. P. N.

doit pas favoriser l'augmentation des biens de main-morte (1). Il faut avouer que ce danger n'est guère à craindre depuis que les congrégations religieuses sont abolies; car les particuliers sont peu disposés à donner à des établissements laïques. Il y a un autre intérêt également important, celui des familles. Le défunt qui ne laisse pas de réservataires peut sans doute disposer de ses biens comme il l'entend, et s'il le fait au profit de particuliers, ses héritiers légitimes n'ont pas le droit d'attaquer ses dispositions. Pourquoi leur donne-t-on ce droit quand le legs est fait au profit d'un établissement public? C'est que le testateur a pu céder à des influences que le législateur ne saurait approuver. Il est beau de donner son nom à un hospice; mais avant de songer aux pauvres, étrangers à la famille, le testateur doit veiller à ce que ses proches parents ne meurent pas de faim. Il y a des influences plus dangereuses, parce qu'elles tendent à affaiblir l'autorité civile au profit de l'Eglise. Le testateur possédait des biens provenant de l'ancien patrimoine de l'Eglise; il les lègue à la fabrique, ou à un séminaire, par un scrupule très-déplacé, en dépouillant ses parents pauvres; le gouvernement ne doit pas autoriser de pareilles libéralités. C'est l'avis du comité de l'intérieur; le département de la justice s'est approprié ces principes, en reproduisant la doctrine de Vuillefroy, lequel n'a fait que résumer les maximes de l'administration française (2).

L'autorité appelée à autoriser peut réduire la libéralité dans l'intérêt des héritiers *ab intestat*. Ce droit est d'ordre public, aussi bien que le droit d'autorisation; il permet au gouvernement de concilier les divers intérêts, celui de l'établissement gratifié et celui de la famille exclue (3). Pourrait-il, s'il y avait des parents pauvres et des parents riches, attribuer les biens réduits aux pre-

(1) Avis du 10 septembre 1830 (Vuillefroy, *Du culte catholique*, p. 300, note a).

(2) Circulaire du 10 avril 1849 (Circulaires, 1849, p. 305 et suiv.).

(3) Voyez des exemples de réduction dans les arrêtés du 30 décembre 1847 (Circulaires, 1847, p. 134), du 24 mai 1862 (Circulaires, 1862, p. 284), du 14 avril 1868 (Circulaires, 1868, p. 283) et du 22 décembre 1869 (Circulaires, 1869, p. 590).

miers? Non (1); ce serait faire un testament et instituer des légataires par arrêté administratif, ce qui dépasse évidemment le pouvoir de l'administration.

**291.** Le gouvernement ne pourrait pas davantage modifier les obligations ou les charges que le testateur a imposées à son legs (2), sauf à déclarer non écrites celles qui sont contraires à la loi. Dans ce cas, on altère, il est vrai, la volonté du défunt; mais la loi le veut ainsi (article 900) par les plus graves motifs d'intérêt public.

**291 bis.** Le testateur qui lègue tous ses biens à un établissement d'utilité publique exclut par cela même ses parents. Si, sur la réclamation de ceux-ci, le gouvernement réduit le legs, c'est la famille légitime qui en profite; il y a alors succession *ab intestat* jusqu'à concurrence de la portion réduite. Parfois le testateur, prévoyant le refus de l'établissement public, ou la réduction, lui substitue un autre légataire. Il peut aussi arriver que l'établissement transige avec la famille. On demande qui profitera de la réduction? ou à qui profitera la transaction? est-ce aux héritiers légitimes ou au légataire substitué? C'est une question d'interprétation de volonté, dit la cour de cassation (3). Sans doute; mais il nous semble que l'intention du testateur est assez claire. Quand il substitue un légataire à l'établissement qu'il voulait gratifier, il manifeste la volonté d'exclure ses parents: ce qui ne profite pas à l'établissement public doit donc revenir au légataire substitué, à moins que le testateur ne déclare une intention contraire.

**291 ter.** Les lois permettent encore d'autres modifications de la volonté du testateur. Il est de principe que les fondations sont toujours soumises au pouvoir souverain; il les autorise pour cause d'utilité publique; si la fondation devient inutile ou dangereuse, l'Etat a le droit et le devoir de la modifier ou de la supprimer. Cela a toujours

(1) Sauf du consentement des héritiers (Arrêté du 16 décembre 1859, Circulaires, 1859, p. 541).

(2) Vuillefroy, *Du culte catholique*, p. 301.

(3) Rejet, 13 juillet 1868 (Daloz, 1869, 1, 124) et 18 janvier 1869 (Daloz, 1872, 1, 61).

été admis et pratiqué par l'Eglise, et ce que l'Eglise a fait, le pouvoir civil peut aussi le faire. Alors même que la fondation est maintenue, il peut devenir nécessaire de la modifier. D'après le décret du 30 décembre 1809 (art. 29), lorsque le revenu d'une fondation de services religieux est devenu inférieur au prix de ces services, la réduction en peut être autorisée par l'évêque, conformément aux lois canoniques. De même la loi du 19 décembre 1864 permet d'étendre ou de restreindre les fondations faites au profit de l'instruction publique, selon que les revenus augmentent ou diminuent (art. 13 et 14).

Il arrive tous les jours que l'arrêté royal qui autorise l'acceptation d'une libéralité, l'attribue à un établissement autre que celui que le défunt a voulu gratifier; nous en avons donné de nombreux exemples. A vrai dire, le roi ne modifie pas, dans ce cas, la volonté du testateur; il ne fait que rétablir la compétence légale des divers établissements, que le testateur avait méconnue. Le gouvernement peut aussi, tout en autorisant la libéralité, en modifier l'exécution. Une testatrice lègue 1,000 francs pour fonder des lits dans les hospices. Si l'on prenait ce legs à la lettre, il serait inexécutable, car il ne suffit pas même pour fonder un seul lit. L'arrêté royal a interprété la volonté de la défunte en ce sens que le revenu de ce capital serait employé à l'entretien d'indigents admis dans les hospices (1). Lorsque la charge de services religieux dépasse le produit de la fondation, faut-il refuser l'autorisation, ou faut-il en permettre la réduction? La jurisprudence administrative a varié; elle a fini par se prononcer pour l'acceptation, sauf à réduire la fondation conformément au tarif. Il nous semble que cette dernière opinion doit être préférée; c'est l'application aux testaments d'une règle d'interprétation que l'on suit en matière de contrats: il vaut mieux donner à la volonté du testateur l'effet que légalement elle peut avoir que de l'annuler; or, il est certain que celui qui fonde quinze messes, alors que le revenu de la fondation permet seulement d'en célébrer dix,

(1) Arrêté du 24 février 1862 (Circulaires, 1862, p. 232).

préfère que l'on réduise sa fondation à dix messes plutôt que de la voir annulée (1). Enfin, il a été jugé que lorsqu'un legs considérable est fait pour les pauvres, sans que le testateur dise que la somme léguée doit être distribuée immédiatement, le gouvernement, en autorisant le bureau de bienfaisance à l'accepter, peut ordonner que le montant sera placé en rentes sur l'Etat, pour les arrérages être distribués conformément aux intentions de la testatrice (2). Dans l'espèce, on soutenait que les curés, désignés par la testatrice pour distribuer ses aumônes, avaient seuls qualité pour accepter le legs et en disposer. La cour a décidé, au contraire, que le legs devait être recueilli par le bureau de bienfaisance, comme le gouvernement l'avait ordonné. L'intervention d'un établissement légal permettait de perpétuer la fondation, tandis que si les curés en avaient fait la distribution, la somme de 15,000 francs léguée par la testatrice aurait été dépensée de suite, et peut-être inutilement, en ce sens qu'il y aurait eu profusion.

**292.** Le gouvernement autorise l'acceptation, mais ce n'est pas lui qui accepte, c'est l'établissement chargé du service dans l'intérêt duquel la libéralité est faite. Il est arrivé que le testateur voulait gratifier la fabrique en la chargeant d'une fondation d'instruction; le gouvernement doit refuser l'autorisation, puisque la fabrique n'a pas mission d'enseigner. La libéralité doit être recueillie par la commune; mais si la commune refuse? En Belgique, on décide que le legs devient caduc par le refus du légataire. Nous en avons cité un exemple (n° 270). En voici un autre. Un testateur lègue au séminaire une rente perpétuelle de 200 francs, à la charge de faire donner l'instruction gratuite, dans un pensionnat convenable, à une jeune personne de sa famille. Le séminaire n'avait aucune qualité pour accepter un legs de cette nature, et le conseil communal intéressé refusa de prendre aucune délibération. L'arrêté royal décida qu'il serait statué ulté-

(1) Avis du comité de législation du 22 juillet 1840 (Vuillefroy. *Du culte catholique*, p. 399, note b).

(2) Douai, 11 février 1845 (Daloz, 1845, 2, 60).

BIBLIOTHÈQUE DE LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE BRUXELLES

rieurement (1); tant qu'il n'y a pas de demande d'autorisation, le roi ne peut pas autoriser. Quand le conseil communal refuse, en alléguant un motif que le gouvernement rejette, tel que l'intérêt de la famille, l'arrêté royal peut attribuer le legs à la commune (2). Mais si la commune s'obstine à refuser, nous ne voyons pas de moyen legal de lui forcer la main. En France, on décide que le préfet peut autoriser la commune à accepter une libéralité, encore que le conseil municipal ait pris une délibération portant refus du don ou du legs (3). Cela est plus rationnel. C'est d'ordinaire la funeste influence du clergé qui dicte le refus : plutôt pas de fondation qu'une fondation dont l'Eglise n'a pas le bénéfice ! Faut-il que la société plie sous le fanatisme uni à l'esprit de domination ?

**293.** L'autorisation est d'ordre public, puisqu'elle est exigée dans l'intérêt de la société et des familles. Il suit de là qu'il ne peut être dérogé à l'article 910 par des conventions particulières (art. 6). La cour de cassation a jugé, par application de ce principe, que le consentement du donateur et de ses héritiers, même l'exécution volontaire de leur part, ne pouvait valider la donation; il ne peut pas y avoir de confirmation quand la nullité est d'ordre public, comme nous le dirons au titre des *Obligations*. Il a été jugé, en conséquence, que les héritiers qui avaient consenti et exécuté la donation, étaient néanmoins recevables à en demander la nullité (4). Cela ne fait aucun doute.

#### 4. EFFETS DE L'AUTORISATION.

**294.** Lorsque l'autorisation d'accepter a été accordée par le roi ou par la députation permanente, il reste à exécuter l'arrêté. Pour ne pas scinder cette matière spéciale, nous allons exposer les principes qui régissent l'acceptation. Aux termes de l'article 937, les donations faites

(1) Arrêté du 7 septembre 1856 (Circulaires, 1856, p. 465).

(2) Arrêté du 31 décembre 1867 (Circulaires, 1867, p. 234).

(3) Décret du conseil d'Etat du 14 avril 1864 (Daloz, 1864, 3, 97).

(4) Cassation, 24 juillet 1854 (Daloz, 1854, 1, 307).

au profit d'hospices, des pauvres d'une commune, ou d'établissements d'utilité publique, seront acceptées par les administrateurs de ces communes ou établissements, après y avoir été dûment autorisés. Il y a, en outre, des lois spéciales en cette matière.

Un arrêté du 19 vendémiaire an XII charge les receveurs des revenus des hôpitaux, bureaux de charité, maisons de secours et autres établissements de bienfaisance de faire, sous leur responsabilité, toutes les diligences nécessaires pour faire le recouvrement des legs et donations affectés au service de ces établissements (art. 1).

Le décret du 18 février 1809, sur les congrégations hospitalières, porte (art. 12) : « Les donations seront acceptées par la supérieure de la maison quand la donation se fera à une maison spéciale, et par la supérieure générale quand la donation sera faite à toute la congrégation. » Cette disposition a été rendue commune aux maisons de refuge par le décret du 26 décembre 1810 (art. 4).

Quant aux fabriques des églises paroissiales et succursales, l'acceptation se fait par le bureau des marguilliers; l'acte doit être signé par le trésorier, au nom de la fabrique (décret du 30 décembre 1809, art. 59). Les fondations, donations ou legs faits aux églises cathédrales, ainsi que ceux faits aux séminaires, sont acceptés par l'évêque.

**295.** L'acceptation des donations se fait par acte authentique, dont il doit rester minute; il faut de plus qu'elle soit notifiée au donateur (art. 932). Ces formes sont prescrites sous peine de nullité. Une acceptation non autorisée serait nulle, puisqu'elle serait faite par un incapable; elle serait encore nulle, quoique autorisée, si elle n'était pas reçue avec minute par un notaire; enfin, l'acceptation est inopérante tant qu'elle n'a pas été notifiée au donateur. De là suit qu'il faut appliquer aux donations faites aux établissements d'utilité publique les principes généraux qui régissent l'acceptation. La donation n'existe que par l'acceptation; jusque-là, il n'y a qu'une offre, que le donateur peut révoquer; il n'y a d'exception à cette