

CONGRÉGATIONS RELIGIEUSES

(Etude historique et juridique)

II

CONGRÉGATIONS AUTORISÉES

13-C-157/2

Congrégations Religieuses

(Etude Historique et Juridique)

PAR

Maurice FÉLIX

Sous-Directeur à la Préfecture de la Seine
Chargé de Conférences à la Faculté de Droit de Paris

II

CONGRÉGATIONS AUTORISÉES

SEMINÁRII

Hist. práv.



KRIHOVNA

oddělení

PARIS

LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU

ROUSSEAU & C^{ie}

Éditeurs

14, RUE SOUFFLOT, 14

1922

Tous droits de reproduction, de traduction et d'adaptation
réservés pour tous pays

Koupi od	<i>[Signature]</i>
Darem od	<i>[Signature]</i>
v	za Kčs
Inv čís:	<i>36. 753</i>
Sign:	

ÚSTŘEDNÍ KNIHOVNA
PŘÍROVNICKÉ FAKULTY UJEP
STARÝ FOND
Č. inv.: <i>033AT</i>

DEUXIÈME PARTIE

CONGRÉGATIONS AUTORISÉES

D'après la loi du 1^{er} juillet 1901, les congrégations religieuses ne peuvent exister que moyennant l'autorisation de la puissance publique.

En outre, une fois nées, elles ne peuvent agir et fonctionner que sous la surveillance de l'Etat.

Enfin, le pouvoir civil qui, seul, peut donner la vie aux congrégations a la faculté d'anéantir celles qu'il a autorisées.

Droit d'autorisation, droit de surveillance et droit de dissolution, tels sont les trois droits dont l'Etat est investi à l'égard des congrégations et par lesquels s'exerce son pouvoir de contrôle sur ces groupements.

Nous allons étudier cette triple manifestation du contrôle de l'Etat dans trois titres distincts, consacrés :

- 1° le premier à la formation des Congrégations;
- 2° le deuxième à leur fonctionnement;
- 3° le troisième à leur dissolution.

Titre I. — Formation des Congrégations religieuses

CHAPITRE PREMIER

Principe de l'autorisation

Section I. — Autorisation législative.

§ I. — SYSTÈMES EN PRÉSENCE DESQUELS S'EST TROUVÉ LE LÉGISLATEUR DE 1901

I. — Systèmes tendant à rendre moins rigoureux le régime des congrégations. — La loi du 1^{er} juillet 1901 n'a pas, à proprement parler, innové en ce qui concerne les congrégations religieuses. Elle a maintenu intacts les principes sur lesquels reposait la législation antérieure relative à ces groupements. Bien loin de renoncer à la règle qui subordonne la formation de toute congrégation à une autorisation préalable des pouvoirs publics et autour de laquelle avaient pour ainsi dire gravité jusqu'alors toutes les dispositions en cette matière, elle lui a donné une consécration nouvelle et en a fait, selon l'expression même de M. Waldeck-Rousseau, « son point d'appui essentiel et fondamental ».

Ce n'est pas que le législateur n'ait été, au cours des débats qui ont précédé le vote de la loi du 1^{er} juillet 1901, sollicité d'abandonner cette règle traditionnelle et en quelque sorte

Titre I. --- Formation des Congrégations religieuses

CHAPITRE PREMIER

Principe de l'autorisation

Section I. — Autorisation législative.

§ I. — SYSTÈMES EN PRÉSENCE DESQUELS S'EST TROUVÉ LE LÉGISLATEUR DE 1901

I. — Systèmes tendant à rendre moins rigoureux le régime des congrégations. — La loi du 1^{er} juillet 1901 n'a pas, à proprement parler, innové en ce qui concerne les congrégations religieuses. Elle a maintenu intacts les principes sur lesquels reposait la législation antérieure relative à ces groupements. Bien loin de renoncer à la règle qui subordonne la formation de toute congrégation à une autorisation préalable des pouvoirs publics et autour de laquelle avaient pour ainsi dire gravité jusqu'alors toutes les dispositions en cette matière, elle lui a donné une consécration nouvelle et en a fait, selon l'expression même de M. Waldeck-Rousseau, « son point d'appui essentiel et fondamental ».

Ce n'est pas que le législateur n'ait été, au cours des débats qui ont précédé le vote de la loi du 1^{er} juillet 1901, sollicité d'abandonner cette règle traditionnelle et en quelque sorte

séculaire de l'autorisation préalable, et que des tentatives n'aient été faites pour l'amener, soit à affranchir les congrégations religieuses de tout contrôle, soit à les soumettre à un contrôle moins rigoureux. Avec autant d'ardeur que d'éloquence, les orateurs du parti catholique, qui intervinrent dans la discussion, réclamèrent pour les congrégations l'indépendance la plus absolue, faisant valoir que du moment où l'on renonçait pour les associations en général au régime d'exception qui jusque-là avait pesé sur elles, il était logique et juste d'étendre aux congrégations religieuses le bénéfice de la liberté nouvelle. M. Piou et M. Gayraud à la Chambre, M. de Lamarzelle au Sénat se firent les avocats de cette thèse et ils présentèrent des amendements tendant à reconnaître aux congrégations religieuses le droit de se fonder librement, sans même être astreintes à une déclaration préalable et de fonctionner en dehors de toute surveillance. Ces amendements furent rejetés à une énorme majorité. Il eût été aussi insensé qu'illogique de faire revivre le régime de la liberté absolue des congrégations qui n'a jamais reçu d'application en France que pendant la période anarchique du Moyen-âge, et que les divers Gouvernements qui se sont succédé depuis se sont toujours, avec la même unanimité et la même énergie, refusé à adopter. Comme l'a dit fort justement M. Waldeck-Rousseau, « la thèse de l'indépendance absolue des congrégations n'a jamais été une thèse de Gouvernement ou d'Etat ». En vérité, elle est la négation même de la suprématie de la société civile et, si elle a été constamment condamnée par les Gouvernements monarchiques, même par ceux qui se montrèrent le plus enclins à donner satisfaction aux revendications de l'Eglise catholique, à plus forte raison ne saurait-elle prévaloir sous un Gouvernement de liberté et de laïcité.

De leur côté, les républicains modérés présentèrent, au cours de la discussion de la loi du 1^{er} juillet 1901, un amende-

ment qui tendait, sinon à affranchir les congrégations de tout contrôle et à leur accorder une pleine liberté, du moins à rendre ce contrôle moins rigoureux et moins étroit. Cet amendement, qui fut à la Chambre des députés développé par M. Perreau¹ et défendu devant le Sénat par MM. Gourju et Milliard², permettait aux congrégations d'exister moyennant une simple déclaration préalable indiquant d'une part l'objet, le titre, le siège et les statuts de la communauté, d'autre part l'état civil, le domicile et les qualités de ses membres. Ce n'est qu'après leur formation qu'il les soumettait à un certain contrôle de la part de la puissance publique, en établissant le droit de visite domiciliaire de l'autorité administrative dans les couvents et communautés religieuses et en accordant au Gouvernement le droit de dissoudre les congrégations par un décret rendu en Conseil des Ministres³.

Le système consacré par ledit amendement eût constitué,

1. Voir le discours prononcé par M. Perreau à la séance du 12 mars 1901. (Déb. parl. Chambre des députés, p. 731 et suiv.).

2. Voir les discours prononcés par MM. Gourju et Milliard à la séance du 19 juin 1901. (Déb. parl. Sénat, p. 940 et 943).

3. L'amendement dont il s'agit avait été déposé à la Chambre des députés par M. Renault-Morlière et au Sénat par MM. Gourju, Milliard, Repiquet, Delobbeau, Franck Chauveau, Alfred Rambaud, Forgemol de Bostquénard, Séblinc, Charles Prevet. Il était ainsi conçu :

« Remplacer cet article (l'article 13) par l'article suivant :

« Les associations dont les membres se proposent de vivre en commun peuvent se former en faisant une déclaration préalable conformément à l'article 5.

« Indépendamment des autres formalités prescrites par l'article 5, cette déclaration devra indiquer l'état civil, les domicile et qualités des membres de l'association. Les changements survenus dans le personnel devront être également déclarés dans les trois mois.

« Toute personne faisant partie d'une association de ce genre a le droit, en se retirant, d'exiger la restitution de son apport sans qu'il puisse lui être opposé aucune compensation.

« Le préfet pourra toujours par lui-même ou par ses délégués inspecter les lieux dans lesquels ces associations seront établies.

« Elles pourront toujours être dissoutes par un décret rendu en Conseil des ministres ».

sans conteste, un adoucissement de la législation antérieure et, au lieu de les fortifier, il aurait affaibli les droits du pouvoir civil. Combattu à la fois par le Gouvernement et par la Commission, il fut également rejeté par les deux Chambres.

II. — Proposition de suppression absolue des congrégations.

— Tous les efforts qui furent faits, lors de la discussion de la loi du 1^{er} juillet 1901, pour atténuer la rigueur du régime légal des congrégations religieuses demeurèrent donc absolument vains. Ferme et décidé à mieux protéger l'Etat contre les entreprises de ces groupements, le législateur de 1901 ne consentit à le priver d'aucune des garanties qu'il possédait déjà, mais chercha, au contraire, à rendre ces garanties plus sérieuses et plus efficaces. Toutefois, malgré sa volonté de réduire à l'impuissance les congrégations religieuses et de mettre désormais l'indépendance du pouvoir civil à l'abri de leurs attaques et de leurs manœuvres, il n'osa pas aller jusqu'à consacrer la solution qui, seule, eût été de nature à lui permettre d'atteindre complètement ce but, à savoir la prohibition absolue de tous les groupements congréganistes.

La proposition fut, sans doute, faite, au cours de la discussion de la loi du 1^{er} juillet 1901, par plusieurs députés de l'extrême gauche de supprimer, comme l'avait fait la Révolution, toutes les congrégations autorisées ou non autorisées¹.

1. Cette proposition, qui fut déposée sous forme d'amendement à l'article 13, portait les signatures de MM. Zévaès, Allard, Bénézech, Jules-Louis Breton, (Cher), Chauvière, Coutant, Dufour (Indre), Groussier, Létang, Sauvanet, Sembat, Vaillant, Viviani, Walter, Gallot (Yonne). Elle était ainsi conçue :

« Nulle congrégation ne peut exister en France.

« Toutes les anciennes congrégations, autorisées ou non autorisées, sont supprimées.

« Sont réputées congrégations toutes les associations dont les membres vivent en communauté dans un but religieux, liés par des vœux perpétuels ou temporaires d'obéissance, de pauvreté, ou de célibat. (V. Débats parlementaires, séance de la Chambre des députés du 7 mars 1901, p. 641).

Cette proposition fut défendue à la Chambre des députés par M. Zévaès qui, dans un discours ardent, montra qu'il n'y avait aucune raison de distinguer entre les congrégations autorisées et les congrégations non autorisées, que les unes comme les autres avaient le même caractère, poursuivaient le même but, présentaient les mêmes dangers pour la société civile et qu'il y avait lieu de les englober toutes dans la même proscription¹. Mais ni la Commission, ni le Gouvernement ne crurent pouvoir se rallier à la dite proposition qui, en bouleversant les situations régulièrement acquises, leur sembla être de nature à compromettre le sort du projet de loi dont ils demandaient le vote au Parlement.

« La Commission a pensé, vint déclarer M. Trouillot au nom de la Commission, qu'en consacrant par son projet le maintien des droits acquis, le respect de toutes les situations qui se sont formées en conformité des lois, elle aurait par là plus de force pour demander à la Chambre l'adoption des trois dispositions qu'elle a jugées essentielles dans une législation nouvelle sur les congrégations religieuses. Ces trois dispositions sont, en premier lieu, le maintien du principe de l'autorisation des congrégations religieuses par la loi; en second lieu, l'interdiction d'enseigner pour les congrégations non autorisées et, en troisième lieu, en ce qui touche les biens des congrégations, des mesures destinées à empêcher que, à l'exemple des décrets de 1880, notre loi nouvelle demeure absolument inefficace.

« Ce sont là trois dispositions que la Commission discutera à leur heure et elle donnera les raisons tout à fait décisives, à son sens, qui nécessitent leur adoption. En ce moment, c'est d'un mot que j'indique le terrain bien nettement délimité où nous avons voulu nous tenir. Ce terrain, comme je l'ai dit dans la discussion générale, c'est simplement celui du respect de

1. V. discours de M. Zévaès, séance du 7 mars 1901. Déb. parl. p. 641.

la loi. D'une part, nous entendons respecter tous les droits régulièrement acquis; d'autre part, nous entendons supprimer toutes les situations formées au mépris de la loi; voilà notre projet; nous demandons à la Chambre de s'y tenir avec nous. »

Combattue ainsi par le Gouvernement et la Commission, la proposition tendant à la suppression radicale des congrégations ne recueillit que 33 voix. Beaucoup de républicains ne la votèrent point, bien qu'ils en fussent en principe partisans, par crainte de faire échouer la réforme présentée par le Gouvernement; mais déclarèrent qu'il était dans leur intention de déposer aussitôt après le vote définitif de cette réforme un projet de loi conforme à la proposition dont il s'agit¹.

§ II. — SYSTÈME DE L'AUTORISATION PRÉALABLE ET LE LÉGISLATEUR DE 1901

I. — Disposition de l'article 13 § 1 de la loi du 1^{er} juillet 1901. — Le législateur de 1901 s'en est tenu à la solution qui lui était proposée par le Gouvernement et qui consistait à laisser vivre les congrégations régulièrement autorisées, mais à ne permettre aux autres d'exister qu'à la condition d'obtenir au préalable l'autorisation des pouvoirs publics. Ne voulant ni aggraver, ni adoucir le régime légal des congrégations religieuses, il a maintenu le principe de l'autorisation préalable qui se trouvait déjà à la base de la législation antérieure et a continué à en faire en quelque sorte le pivot de la loi nouvelle². Mais il a confié désormais au Parlement seul le pouvoir de donner cette autorisation.

1. Voir les déclarations faites par M. Henri Ricard au nom de la gauche démocratique, par M. Paul Gouzy au nom du groupe radical socialiste, par M. Allemame au nom du groupe socialiste, et, par M. Fernand Rabier (Déb. parl. séance de la Chambre du 12 mars 1901. p. 731).

2. V. discours prononcé par M. Waldeck-Rousseau, président du Conseil, devant la Chambre des députés à la séance du 12 mars 1901. (Déb. parl. p. 728).

L'autorisation nécessaire pour la formation des congrégations religieuses n'a pas, en effet, toujours été du ressort du pouvoir législatif. Suivant les époques, elle a été accordée tantôt par le pouvoir exécutif, tantôt par le pouvoir législatif.

Ainsi, sous l'ancienne Monarchie, elle était conférée par Lettres patentes du roi dûment enregistrées au Parlement et rendues sur avis de l'ordinaire.

Depuis le décret du 3 messidor an XII et jusqu'à la loi du 2 janvier 1817, ce fut le pouvoir exécutif qui, par voie de décret ou d'ordonnance, autorisa les communautés religieuses d'hommes ou de femmes¹.

A la suite de la loi du 2 janvier 1817 et jusqu'à celle du 24 mai 1825, une loi fut reconnue nécessaire pour autoriser toutes les congrégations².

Depuis la loi du 24 mai 1825, c'était également du pouvoir législatif que devait, en principe, émaner l'acte d'autorisation aussi bien pour les congrégations de femmes que pour les congrégations d'hommes³. Mais cette règle avait subi

1. L'article 4 du décret du 3 messidor an XII disposait :

« Aucune congrégation ou association d'hommes ou de femmes ne pourra se former à l'avenir sous prétexte de religion, à moins qu'elle n'ait été formellement autorisée par un décret impérial, sur le vu des statuts et règlements, selon lesquels on se proposerait de vivre dans cette congrégation ou association ».

2. En fait, aucune congrégation n'a été autorisée par application de la loi du 2 janvier 1817. Les cinq congrégations d'hommes, considérées comme légalement autorisées, l'ont été antérieurement à la loi du 2 janvier 1817 et en vertu d'un acte du pouvoir exécutif.

3. « Aucune congrégation religieuse de femmes ne sera autorisée, portait l'article 2 de la loi du 24 mai 1825, qu'après que ses statuts, dûment approuvés par l'évêque diocésain, auront été vérifiés et enregistrés au Conseil d'Etat, en la forme requise pour les bulles d'institution canonique. Ces statuts ne pourront être approuvés et enregistrés s'ils ne contiennent la clause que la congrégation est soumise, dans les choses spirituelles, à la juridiction de l'ordinaire.

« Après la vérification et l'enregistrement, l'autorisation sera accordée

tant d'exceptions en faveur des congrégations de femmes, notamment à la suite du décret—loi du 31 janvier 1852, qu'en fait celles-ci pouvaient obtenir l'autorisation d'un acte du pouvoir exécutif¹. Le principe de l'autorisation législative ne subsistait intact que pour les congrégations d'hommes.

La loi du 1^{er} juillet 1901 a consacré de la façon la plus formelle le principe de la nécessité de l'autorisation législative pour toutes les congrégations, aussi bien de femmes que d'hommes².

« Aucune congrégation religieuse ne peut se former, dispose l'article 13 § 1 de cette loi, sans une autorisation don-

par une loi à celles de ces congrégations qui n'existaient pas au 1^{er} janvier 1825. A l'égard de celles de ces congrégations qui existaient antérieurement au 1^{er} janvier 1825, l'autorisation sera accordée par une ordonnance du roi ».

1. Dans son article 1^{er}, le décret — loi du 31 janvier 1852 disposait : « Les congrégations et communautés religieuses de femmes pourront être autorisées par un décret du Président de la République :

1^o Lorsqu'elles déclareront adopter, quelle que soit l'époque de leur fondation, des statuts, déjà vérifiés et enregistrés au Conseil d'Etat, et approuvés pour d'autres communautés religieuses ;

2^o Lorsqu'il sera attesté par l'évêque diocésain que les congrégations, qui présenteront des statuts nouveaux au Conseil d'Etat, existaient antérieurement au 1^{er} janvier 1825 ;

3^o Lorsqu'il y aura nécessité de réunir plusieurs communautés qui ne pourraient plus subsister séparément ;

4^o Lorsqu'une association religieuse de femmes, après avoir été d'abord reconnue, comme communauté régie par une supérieure locale, justifiera qu'elle était réellement dirigée, à l'époque de son autorisation, par une supérieure générale, et qu'elle avait formé, à cette époque, des établissements sous sa dépendance. »

2. Comme nous l'indiquerons d'une façon plus détaillée dans la troisième partie de notre étude consacrée aux congrégations non autorisées, toute congrégation formée sans autorisation sera, conformément à l'article 16 de la loi du 1^{er} juillet 1901, déclarée illicite.

Ceux qui en auront fait partie seront punis des peines édictées à l'article 8, paragraphe 2, de ladite loi du 1^{er} juillet 1901, c'est à dire d'une amende de 16 à 5.000 francs et d'un emprisonnement de six jours à un an.

La peine applicable aux fondateurs ou administrateurs sera portée au double.

née par une loi qui déterminera les conditions de son fonctionnement¹ ».

1. Ce texte diffère sensiblement de celui qui avait été primitivement élaboré par le Gouvernement et par la Commission de la Chambre des députés.

Le projet de loi présenté par le Gouvernement le 14 novembre 1899, projet qui assimilait les congrégations religieuses aux associations d'étrangers, en subordonnait l'existence à une autorisation préalable par décret rendu en Conseil d'Etat. L'article 13 de ce projet était, en effet, ainsi conçu :

« Ne peuvent se former sans autorisation préalable par décret rendu en Conseil d'Etat :

« Les associations entre Français et étrangers ;

« Les associations entre Français dont le siège ou la direction seraient fixés à l'étranger ou confiés à des étrangers ».

On le voit, ce texte ne désignait même pas les congrégations par leur nom et il n'arrivait à les atteindre qu'au moyen d'une formule assez vague et applicable à bien d'autres associations que les congrégations, notamment aux associations politiques internationales.

Il en était de même du texte du projet de la Commission déposé sur le bureau de la Chambre le 8 juin 1900. L'article 11 de ce projet, relatif à la fois aux associations entre Français et étrangers et aux congrégations, était rédigé de la façon suivante :

« Ne peuvent se former sans autorisation préalable par décret rendu en Conseil d'Etat les associations entre Français et étrangers.

« Ne peuvent se former sans autorisation donnée par une loi qui déterminera les conditions de leur fonctionnement :

« 1^o Les associations entre Français dont le siège ou la direction seraient fixés à l'étranger ou confiés à des étrangers ;

2^o Les associations dont les membres vivent en commun ».

Ce texte différait, cependant, du précédent en deux points : pour désigner les congrégations, il employait une locution plus nette et plus précise, en outre il exigeait pour leur formation une loi au lieu d'un décret. Mais, il avait, comme le texte du projet du gouvernement, le grave inconvénient d'étendre à d'autres associations une mesure de rigueur qu'il convenait de restreindre aux seules congrégations.

La Chambre des députés ayant, avec d'ailleurs l'agrément du Gouvernement et de la Commission, adopté pour les associations entre Français et étrangers un texte tout à fait différent de ceux ci-dessus reproduits, il devint nécessaire de trouver une autre formule pour atteindre les congrégations. C'est alors que le Gouvernement et la Commission se mirent d'accord pour présenter à la Chambre la rédaction qui est passée dans l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901. Cette rédaction a sur les textes primitivement élaborés le mérite de désigner les congrégations par leur nom et de limiter la mesure qu'elle édicte à ces seuls groupements.

II. — Discussions auxquelles a donné lieu le principe de l'autorisation législative. — Le principe de l'autorisation législative ne fut pas admis cependant sans discussion. Il rencontra dans les deux Chambres des adversaires opiniâtres qui voulaient y substituer le principe de l'autorisation par décret. Tant au Sénat qu'à la Chambre des députés, des amendements furent présentés en vue de remettre au Gouvernement le droit d'autoriser les congrégations¹.

En faveur de l'autorisation par décret, on a fait valoir les raisons suivantes :

On a dit qu'il n'était pas dans le rôle des Chambres de statuer sur les demandes d'autorisation des congrégations, que l'autorisation des communautés religieuses, comme leur dissolution, étaient des actes relevant essentiellement du pouvoir exécutif, rentrant dans le domaine de la haute administration du Conseil d'Etat.

On a ajouté que les Chambres seraient dans l'impossibilité de statuer sur toutes les demandes d'autorisation, parce que ces demandes seraient trop nombreuses.

Comparant le régime politique actuel avec celui de la Restauration, M. Francis Charmes a, au Sénat, essayé de démontrer que l'autorisation législative se comprenait sous ce dernier régime où le pouvoir exécutif était indépendant du pouvoir législatif, mais qu'elle ne se comprend plus aujourd'hui que le gouvernement est un corps politique issu des Chambres et dont la trop grande indépendance n'est plus à craindre : « Le pouvoir parlementaire, dans l'effervescence de sa jeunesse, se défiait, a-t-il dit, du pouvoir exécutif, et il avait

1. M. d'Iriart d'Etchepare déposa à la Chambre un amendement ainsi conçu : « Aucune congrégation religieuse ne peut se former sans autorisation donnée par un décret en Conseil d'Etat, qui déterminera les conditions de son fonctionnement. Les congrégations pourront toujours être dissoutes par décret rendu en Conseil d'Etat ».

Un amendement semblable fut déposé au Sénat par M. Rambaud.

bien raison lorsqu'il le voyait représenté par des hommes qui pouvaient être très distingués à beaucoup d'égards, mais qui n'étaient certainement pas des modèles de libéralisme. Les temps et les hommes sont changés..... Aujourd'hui le Gouvernement et le Parlement sont faits à l'image l'un de l'autre. Leur union est parfaite, et il est impossible qu'il en soit autrement, même pendant vingt-quatre heures. Dès lors, nous devons seulement nous demander lequel des deux pouvoirs est le mieux approprié à la fonction qu'il s'agit de remplir au mieux de l'intérêt commun. C'est ainsi que je me suis, pour mon compte, posé la question et je suis arrivé à la solution que je vous propose : décret à l'origine, décret à la fin des congrégations; mais toujours sous votre contrôle, ou, pour mieux dire, sous votre autorité¹.

M. Rambaud s'est aussi exprimé au Sénat dans le même sens : « Dans le débat qui s'est institué à la Chambre des députés et dans celui qui se poursuit au Sénat, plus d'une fois on a insisté sur la très grande autorité qui s'attacherait à la loi de 1825. A la Chambre, M. Ribot a déjà fait remarquer qu'il n'est pas étonnant que les Chambres de 1825 aient repoussé le projet du ministre, demandant l'autorisation par ordonnance royale.

« Les Chambres de 1825 avaient une défiance légitime contre ce ministère, le ministère du 14 décembre 1821, qui, en même temps que la loi sur les communautés de femmes, leur apportait le projet de loi sur le sacrilège. On pouvait se défier non seulement des ministres, mais du roi Charles X lui-même, auquel il était permis de reprocher une dévotion excessive et un peu étroite.

« On comprend donc que les Chambres de 1825 aient eu leurs raisons pour exiger l'autorisation par la loi et pour ne pas se contenter de l'autorisation par ordonnance royale »².

1. Déb. parl. Séance du Sénat du 5 juin 1901, p. 960 et suiv.

2. Déb. parl. Séance du Sénat du 5 juin 1901, p. 948 et suiv.

Mais ces deux orateurs ne parvinrent pas à faire triompher leur thèse.

Admettre l'autorisation par décret, c'eût été adoucir la législation sur les congrégations religieuses, puisque c'eût été achever de faire disparaître les cas dans lesquels l'autorisation législative était encore nécessaire. Le législateur de 1901, qui entendait renforcer les dispositions protégeant la société laïque contre le danger congréganiste, eût manqué son but en permettant aux congrégations de se former avec la seule autorisation du Gouvernement, car, au lieu de mettre un obstacle à leur création, il eût rendu leur formation plus facile.

D'ailleurs, ainsi que l'a fait remarquer le rapporteur de la loi à la Chambre, en supposant que toutes les congrégations existant au moment de la promulgation de la loi de 1901 aient sollicité l'autorisation, il n'en serait pas résulté un si grand encombrement qu'on l'a dit. Il n'y a qu'un nombre très limité de congrégations d'hommes et un nombre également limité de congrégations de femmes. Ce qu'il y a en grand nombre, ce sont des établissements non autorisés. Or, s'il faut une loi pour autoriser la congrégation, il suffit d'un décret pour autoriser l'établissement.

En outre, il est vraisemblable que lorsque quelques autorisations auront été accordées sur des statuts déterminés, toutes les congrégations qui voudront se faire autoriser ne se présenteront plus qu'avec des statuts identiques. C'est ainsi, d'ailleurs, que cela se passait, antérieurement à 1901, pour les congrégations de femmes qui ne voyaient leurs établissements autorisés par décret qu'à la condition de présenter des statuts conformes aux statuts des congrégations existant avant 1825.

§ III. — DÉFINITION DE LA CONGRÉGATION RELIGIEUSE.

I. — Absence de définition dans la loi du 1^{er} juillet 1901. — Les congrégations religieuses étant aujourd'hui soumises

à l'autorisation législative alors qu'au contraire les associations peuvent se former librement, il y a le plus grand intérêt à savoir, toutes les fois qu'on se trouve en présence d'un groupement, si ce groupement doit être considéré comme un groupement congréganiste ou comme une association ordinaire. Or comment pourra-t-on faire cette distinction ?

Aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} juillet 1901, l'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun d'une façon permanente leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices. Mais qu'est la Congrégation ? A quels signes la reconnaît-on ¹ ?

Le législateur de 1901, qui a défini l'association, n'a, par contre, donné aucune définition de la congrégation. Comme les législateurs précédents, il a employé le terme de « congrégation » sans chercher à en préciser le sens, et, s'il s'est abstenu d'indiquer les éléments qui, au point de vue légal, caractérisent le groupement congréganiste, ce n'est pas, comme on pourrait être tenté de le croire, par suite d'un oubli, mais de propos délibéré.

1. En droit canonique, l'expression « Congrégation religieuse » comprend en réalité deux sortes d'institutions différentes :

1° L'ordre régulier ou ordre religieux proprement dit, qui exige, après noviciat, des vœux solennels dont l'émission constitue la profession et qui emporte l'exemption, c'est-à-dire, après approbation de l'ordre par Rome, la soumission directe au Pape et non plus à l'Evêque du diocèse où la maison est établie. Dans cet ordre, le vœu de chasteté crée un empêchement dirimant au mariage et le vœu de pauvreté crée l'incapacité de la part des religieux de rien acquérir ou posséder en propre.

2° La Congrégation proprement dite, c'est-à-dire l'Institut à vœux simples, qui n'exige pas de vœux solennels et ne bénéficie pas de l'exemption générale. Dans ces congrégations qui sont aujourd'hui régies par la Constitution de Léon XIII « *Condite a Christo* », du 8 décembre 1899, le vœu de chasteté ne crée qu'un empêchement prohibitif au mariage et le vœu de pauvreté n'empêche point que le religieux puisse être propriétaire; mais l'usufruit de ce qu'il acquiert passe à la congrégation et il ne peut disposer de la propriété que conformément à la volonté de celle-ci.

À plusieurs reprises, en effet, il se trouva, au cours de la discussion qui précéda le vote de la loi du 1^{er} juillet 1901, en présence de textes qui contenaient une définition de la congrégation. Or tous ces textes furent successivement repoussés.

Ainsi la Chambre des députés rejeta, dans sa séance du 7 mars 1901, un amendement de M. Zévaès qui renfermait une disposition ainsi conçue : « Sont réputées congrégations toutes les associations dont les membres vivent en communauté dans un but religieux, liés par des vœux perpétuels ou temporaires d'obéissance, de pauvreté ou de célibat ». ¹

Elle rejeta de même, le 12 mars suivant, un amendement de M. Renault-Morlière dont le premier paragraphe débutait par ces mots : « Les associations dont les membres se proposent de vivre en commun, et particulièrement les congrégations, peuvent se former en faisant une déclaration... » ².

De son côté, le Sénat refusa, dans sa séance du 19 juin 1901, d'accepter un amendement de M. Gourju ³ rédigé dans des termes à peu près identiques à ceux de l'amendement de M. Renault-Morlière et un amendement de M. Bérenger qui définissait la congrégation de la façon suivante : « La congrégation religieuse est l'association de plus de vingt personnes liées par des vœux religieux et vivant en commun » ⁴.

Le rejet de ce dernier amendement, en particulier, est significatif; car, à la différence des autres amendements susmentionnés, qui, outre une définition de la congrégation, renfermaient diverses dispositions, le dit amendement se limitait à une définition de la congrégation et avait été déposé précisément dans le but d'amener le législateur à se prononcer sur cette définition. Il donna lieu à une discussion assez

1. Déb. parl. de la Chambre, p. 641.

2. Déb. parl. de la Chambre, p. 731.

3. Déb. parl. du Sénat, p. 940.

4. Déb. parl. du Sénat, p. 944.

longue au cours de laquelle le rapporteur de la loi au Sénat, M. Vallé, et le président du conseil, M. Waldeck-Rousseau, après avoir entendu M. Bérenger développer son argumentation en faveur d'une définition de la congrégation, prirent la parole pour exposer les raisons, qui, à leur sens, devaient déterminer le législateur à s'abstenir de toute définition.

Pour demander au législateur de définir la congrégation, M. Bérenger se fondait, non seulement sur la nécessité de fournir une règle aux tribunaux, mais sur ce que le régime des congrégations allait être rendu plus rigoureux que par le passé ¹. MM. Vallé et Waldeck-Rousseau lui répondirent en faisant valoir qu'une définition de la congrégation était très difficile et au surplus qu'elle était inutile, les tribunaux n'ayant jamais éprouvé grand embarras à apprécier le caractère congréganiste d'un groupement.

Voici, d'ailleurs, en quels termes le rapporteur, M. Vallé, s'exprimait, dans la séance du Sénat du 19 juin 1901 :

1. « Ne faut-il pas, disait-il, fixer la définition par la loi, quand ce ne serait que pour donner une règle aux tribunaux ?

« Mais il y a bien d'autres aspects de la question. Ce n'est pas seulement au point de vue du bon sens, des habitudes juridiques, des précautions inévitables à prendre toutes les fois qu'une question doit être livrée à l'appréciation des magistrats que cette obligation s'impose; elle est encore et surtout une nécessité à l'égard de ceux que la loi nouvelle peut frapper.

« Avez-vous jamais vu la loi prendre des dispositions pénales — et les dispositions ici sont tellement rigoureuses qu'on peut les assimiler à des dispositions pénales — sans préciser d'abord par un texte positif les faits qui pourraient donner lieu à leur application ? Non, car en matière de droit pénal, la liberté consiste à ce que chacun puisse exactement connaître le danger auquel il est exposé.

« Est-il, en effet, admissible qu'un citoyen puisse être placé sous le coup d'une loi douteuse ? Et n'est-ce pas un principe incontestable qu'une répression ne peut être légitime qu'autant que le contrevenant a pu avoir conscience qu'en violant la loi qui l'édicte, il s'exposait à l'encourir. Il faut ici une clarté complète, car l'incertitude et l'inconscience constitueraient une justification péremptoire et décisive.

« Il y a donc à la fois une raison de prudence et une raison de justice et de liberté à définir avec une parfaite précision le fait incriminable ».

(Déb. parl. séance du Sénat du 19 juin 1901, p. 944 et 945).

« Je parle tout d'abord de la définition. Votre Commission, messieurs, a eu son attention attirée sur ce point. Elle a considéré, en premier lieu, que la définition était bien difficile, et, en second lieu, qu'elle était inutile. Elle n'a pas non plus, enfin, pu considérer comme acceptable la définition que lui apportait M. Bérenger.

« Nous disons que la définition est difficile. Vous n'en doutez pas : M. Bérenger l'a reconnu lui-même. Mais si je démontre qu'elle est inutile, je n'ai pas besoin de m'appesantir sur le premier point.

« Oui, elle est inutile, parce que les congrégations existent depuis longtemps, parce que, pour ne parler que de ce qui s'est passé dans ce siècle, il a été fait, soit en leur faveur, soit contre elles un nombre considérable de lois, déposé quantité de projets et que, dans aucun de ces documents, vous ne verrez défini le mot : « congrégations ».

« Prenez le décret de messidor, prenez le décret du 18 février 1809, prenez les lois de 1817, de 1825, de 1834 et de 1852; toujours, quand on se sert de ce terme de « congrégations », on se borne à employer cette désignation sans rien y ajouter. Consultez la jurisprudence, parcourez le recueil de Dalloz, examinez les arrêts rendus tantôt dans un sens favorable, tantôt dans un sens défavorable aux congrégations : ils ne s'y sont jamais trompés. J'ai eu la curiosité d'en rechercher un certain nombre, non pas au point de vue qui nous occupe, mais au sujet de la question soulevée par cet article 18 que l'on essayait préventivement de discuter tout à l'heure; toujours, j'ai vu les tribunaux décider que la réunion de trois, quatre, cinq ou six personnes, suffisait à constituer une congrégation. Ils s'appuyaient sur des raisons de fait qu'ils donnaient et qu'ils déterminaient et ils feront, après la loi que nous allons voter, ce qu'ils ont fait jusqu'à présent; ils rechercheront si, effectivement, ils se trouvent ou non en présence d'une congrégation.

« Je disais encore que la définition donnée par M. Bérenger ne pouvait pas passer dans nos lois; en effet, j'y lis ceci : « La congrégation religieuse est l'association de plus de vingt personnes liées par des vœux religieux et vivant en commun. » Mais qui nous apprendra qu'il y a des vœux ? Est-ce que les vœux sont passés par devant notaire ? Est-ce que nous saurons s'ils ont été prononcés ? Vous voyez donc que l'on ne peut accepter une semblable définition.

« Je viens de démontrer d'une façon suffisante, à mon avis, qu'avec tous les précédents cette définition était inutile... »¹.

Quant à M. Waldeck-Rousseau, il prononça, dans la même séance, les paroles suivantes qui sont également très nettes :

« Je n'ai qu'une observation à faire, dit-il, : c'est que, depuis un siècle, on n'a jamais défini ni la congrégation, ni l'association, et que jamais les tribunaux n'ont été embarrassés pour dire s'ils avaient devant eux une congrégation ou une association.

« Je répondrai ensuite à l'honorable M. Bérenger qu'en fait, les difficultés qu'il a énumérées seraient de nature à justifier la thèse qui a été défendue et à montrer combien il est difficile, par une solution abstraite, de prévoir toutes les espèces. »²

Ainsi, il résulte clairement des débats parlementaires qui ont précédé le vote de la loi du 1^{er} juillet 1901, et en particulier de la discussion à laquelle donna lieu au Sénat l'amendement de M. Bérenger, que c'est intentionnellement que le législateur s'est abstenu de définir la congrégation. Il a refusé de le faire, parce qu'il lui a semblé impossible de trouver une définition susceptible de s'appliquer à toutes les espèces et qu'il lui a paru préférable de laisser, comme par le

1. Déb. parl. séance du Sénat du 19 juin 1901, p. 946, 3^e col. et p. 947 1^{re} col.

2. Déb. parl. séance du Sénat du 19 juin 1901, p. 948, 1^{re} col.

passé, aux tribunaux le soin d'apprécier, dans chaque espèce, si on est en présence d'un groupement congréganiste.

Dès lors, la question de savoir si on se trouve ou non en présence d'une congrégation est, en l'état actuel de la législation, une question de fait que les juges doivent résoudre, dans chaque affaire, d'après les diverses circonstances portées à leur connaissance et après avoir pesé le pour et le contre des éléments dont ils disposent.

II. — Circonstances de fait d'où peut s'induire l'existence d'une congrégation. — Les faits d'où peut s'induire l'existence d'une congrégation sont évidemment des plus variés. On peut citer notamment la vie en commun, la prononciation de vœux, la poursuite d'un but commun et religieux, la perpétuité de l'œuvre, l'existence d'un noviciat, l'obéissance à la même discipline et à la même règle, l'absorption de l'individu par la communauté, le port d'un costume particulier, la désignation habituelle des membres de l'association sous une dénomination spéciale.

La réunion de plusieurs de ces faits ou même un seul d'entre eux peut, suivant les circonstances, suffire pour faire attribuer au groupement le caractère congréganiste.

Ainsi il a été jugé que constituait une congrégation la société des Pères et Frères de Sainte Marie de Tinchebray dont les membres vivaient en commun, étaient voués au célibat et à l'enseignement, obéissaient à un supérieur élu par eux, étaient soumis à une règle religieuse impliquant l'abandon de leur individualité¹.

Il a de même été admis que lorsque les juges du fond constatent que des personnes ont vécu en communauté, sous la direction d'une supérieure, suivant des règles par elles ac-

1. V. arrêt de la Cour de Cassation du 15 janvier 1906. (S. et P. 1910, I. 549 en sous note (a)).

ceptées, qu'elles ont porté le costume religieux, répondu aux titres de « mère » et de « sœur », constitué enfin pour répondre aux besoins de leur œuvre un patrimoine commun, les juges peuvent à bon droit considérer cet ensemble de circonstances comme caractérisant, au sens des articles 13 et suivants de la loi du 1^{er} juillet 1901, une congrégation religieuse¹.

Par contre, il a été décidé que ne constituait plus une congrégation, mais une simple association religieuse, l'association dont les membres avaient été affranchis de la clôture, sortaient désormais librement, n'étaient plus assujettis au port d'un costume déterminé et revêtaient au dehors des vêtements laïques, n'avaient plus de supérieure élue, étaient désormais soumis à un règlement n'impliquant pas la perpétuité de l'œuvre non plus que la prononciation de vœux et laissant à la présidente de l'œuvre la faculté de dissoudre l'association et aux adhérents celle de se retirer suivant leur bon plaisir, étaient dorénavant affranchis de toute dépendance envers une autorité religieuse quelconque et ne relevaient du clergé séculier lui-même qu'au même titre que les autres laïques².

Mais, remarquons-le, si le caractère congréganiste d'un groupement peut s'induire de la constatation d'un ou plu-

1. V. arrêt de la Cour de Cassation du 13 février 1906. (S. et P. 1906. I. 349).

Voir aussi dans le même sens un arrêt de la Cour de Cassation en date du 5 novembre 1904 qui a jugé que les Petits frères de Marie de Saint Genis Laval constituaient une congrégation pour les motifs indiqués dans le considérant suivant :

« Attendu que l'arrêt constate que les Petits frères de Marie de Saint-Genis Laval vivent en commun sous l'autorité d'un supérieur général et se sont liés par des vœux d'obéissance, de pauvreté et de chasteté; que leur association est formée pour un temps indéterminé; qu'on n'y est admis qu'après un noviciat; qu'ils la désignent eux-mêmes sous la dénomination de congrégation et que cette dénomination se trouve aussi dans leurs statuts ». (S. et P. 1905. I. 63).

2. V. arrêt de la Cour de Cassation du 24 décembre 1906. (S. et P. 1910 I. 549 sous note (b).)

sieurs des éléments que nous avons ci-dessus énumérés, aucun de ces éléments ne saurait, toutefois, être considéré comme essentiel.

C'est ainsi notamment qu'il peut y avoir congrégation même en dehors de la vie commune. Sans doute, lorsque les membres d'une association vivront en commun, cohabiteront dans le même immeuble et prendront leurs repas ensemble, il y aura de fortes chances pour qu'on se trouve en présence d'une congrégation; mais cette condition n'est pas indispensable pour caractériser la congrégation, et peuvent être considérés comme congréganistes des membres d'une association qui n'ont jamais vécu en commun ou ont cessé la vie commune, si par ailleurs on peut relever contre eux des faits attestant leur collaboration à une œuvre congréganiste¹.

A l'inverse, le fait qu'il y a vie en commun n'implique pas nécessairement l'existence d'une congrégation. Comme la Cour de Cassation l'a jugé à maintes reprises, « la communauté d'existence ne suffit pas, en dehors de toute autre circonstance, pour caractériser une congrégation ».²

Pas plus que la vie en commun, la prononciation de vœux n'est indispensable pour l'existence du groupement congréganiste et on peut admettre qu'il y a congrégation même dans le cas où les membres de l'association ne sont pas liés par des vœux³. La loi civile ne reconnaît plus les vœux, en effet; elle n'en fait aucun état et on ne saurait dès lors y voir un élément essentiel de la congrégation qui peut exister sans

1. V. notamment arrêt de la Cour de Cassation du 11 juin 1903. (S. et P. 1903. 1. 425).

2. V. notamment arrêt du 1^{er} août 1903. (D. P. 1904. 1. 350).

3. Notons cependant que, d'après certains auteurs, l'émission des vœux serait indispensable, car ce qui caractériserait la congrégation, ce serait l'autorité de la règle assurée par l'émission des vœux. (Voir en ce sens note de M. Antoine Pillet sous jugement du tribunal de Die du 18 mars 1902 et des arrêts de la Cour de Chambéry du 9 juin 1902 et de la Cour de Lyon du 12 juin 1902. (D. P. 1902. 2. 257).

eux¹. C'est, du reste, ce qu'a décidé, à maintes reprises la Cour de Cassation.

Ainsi, dans un arrêt du 13 novembre 1906, cette haute juridiction a considéré comme congrégation religieuse au sens de la loi du 1^{er} juillet 1901 l'Association des Eudistes dite Congrégation de Jésus et Marie, bien qu'elle ne fût composée que de prêtres séculiers. Elle a vu dans cette association de prêtres séculiers une véritable congrégation, parce qu'il avait été relevé, par ailleurs, certains faits pouvant être considérés comme suffisants pour imprimer à ce groupement de prêtres le caractère congréganiste. Il avait été, en effet, constaté que la Société des Eudistes était dénommée dans ses propres statuts « Congrégation de Jésus et Marie », qu'elle avait été de temps ancien reconnue comme ayant ce caractère, qu'elle était formée pour un temps illimité et se recrutait par de nouveaux adhérents qui n'y étaient admis qu'après un noviciat, que ses membres vivaient en commun sous la dénomination d'Eudistes, obéissaient à une même règle et à des supérieurs du même ordre, étaient liés par des engagements religieux spéciaux et poursuivaient ensemble l'accomplissement d'une même œuvre ayant un but religieux².

Le nombre des membres non plus ne constitue pas un élément essentiel des congrégations religieuses et il peut y avoir congrégation même quand le groupement ne comprend que deux ou trois personnes.

Ainsi, la Cour de Cassation a décidé qu'une congrégation

1. De ce que les vœux ne constituent pas, au point de vue de la loi du 1^{er} juillet 1901, un élément essentiel des congrégations religieuses, il résulte également qu'à l'inverse la prononciation des vœux n'implique pas nécessairement la qualité de congréganistes chez ceux qui les ont prononcés.

2. V. cet arrêt. (S. et P. 1910. 1. 548).

Voir aussi dans le même sens arrêt de la Cour de Cassation du 1^{er} mai 1903. (D. P. 1903. 1. 397; S. et P. 1903. 1. 425; Bull. crim. 167); du 30 juillet 1903 (Bull. crim. 281 et 282).

qui a compris originairement cinq personnes n'a point cessé d'exister, quant à la situation légale de ses biens, par le seul fait de la réduction à un chiffre quelconque du nombre de ses membres au jour de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901¹.

D'après l'amendement que M. Bérenger avait présenté au cours de la discussion de la loi du 1^{er} juillet 1901 pour définir la congrégation, la réunion de plus de vingt personnes était nécessaire pour constituer une congrégation. Mais nous avons vu que cet amendement avait été rejeté.

La perpétuité de l'œuvre, elle-même, ne doit pas être regardée comme essentielle, et il a été jugé qu'une association religieuse, dont la durée apparente était fixée à quarante années, devait être considérée comme une véritable congrégation si ses membres vivaient en commun et observaient des règles conventuelles.

En résumé, comme l'a dit très justement M. le procureur général Baudouin, « il n'est point, en cette matière, de critérium, point d'élément essentiel, ni le nombre, ni les vœux, ni la vie en commun qui, suivant les cas, pourront bien être relevés et retenus comme présomptions susceptibles de caractériser la congrégation, mais qui ne seront ou pourront n'être ni nécessaires, ni suffisants. Ce que les tribunaux auront à rechercher, juges qu'ils sont du fait, ce sont toutes ces circonstances qui, de tout temps, ont été par eux consultées et relevées et dont il est possible d'induire l'agrégation concertée dans un but religieux, la permanence de l'effort

1. Voir l'arrêt précité du 13 février 1906. Dans l'espèce tranchée par cet arrêt, il s'agissait d'une œuvre charitable fondée d'abord par deux personnes; l'association avait ensuite compris quatre personnes; le nombre des membres n'avait jamais dépassé cinq; il était réduit à deux lors de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901. La Cour de Cassation a maintenu l'arrêt de la Cour de Lyon qui avait jugé qu'on était en présence d'une congrégation.

sous une direction commune, l'asservissement à une règle inflexible, immuable, la renonciation au monde, l'abandon des liens de famille et des intérêts personnels par l'adoption des seuls intérêts de la collectivité, l'obéissance passive, l'abdication de la personnalité, la perpétuité de l'œuvre, une force en un mot faite de sacrifices et d'abdication, mais indépendante de l'organisme de l'Etat et telle qu'aucun gouvernement n'a jamais pu s'en désintéresser sans souscrire à sa propre déchéance¹ ».

Il n'est donc pas possible de dire a priori, et sans avoir examiné les conditions de fait dans lesquelles il fonctionne, si tel groupement constitue ou non un groupement congréganiste. C'est là, au premier chef, une question de fait dont les tribunaux de première instance et les Cours d'Appel ont à rechercher et à constater souverainement les éléments, le contrôle de la Cour de Cassation ne pouvant s'exercer que sur le point de savoir si, de ces faits souverainement constatés, les décisions attaquées ont tiré les conséquences juridiques.

Prenons, comme exemple, les groupements de prêtres missionnaires, c'est à dire les groupements de prêtres que beaucoup d'évêques ont constitués dans leurs diocèses pour venir en aide, par la prédication, et aussi parfois par le remplacement temporaire des desservants malades ou absents, au ministère paroissial. Au cours de la discussion de la loi du 1^{er} juillet 1901, devant le Sénat, M. Bérenger a fait remarquer que c'était à tort que le Gouvernement les avait classés parmi les congrégations². Le président du conseil, M. Waldeck-Rousseau lui répondit que le Gouvernement avait considéré ces ordres comme des congrégations, parce qu'ils avaient deman-

1. V. conclusions de M. le procureur général Baudouin sous les arrêts de la Cour de Cassation en date du 1^{er} mai 1903. (D. P. 1903. 1. 385; S. et P. 1903. 1. 425; Gaz. Pal. 1903. 1. 594); du 6 décembre 1905 (D. P. 1907. 1. 126; S. et P. 1906. 1. 219); du 28 mars 1911 (Gaz. Pal. 1911. 1. 465).

2. Déb. parl. Séance du Sénat du 19 juin 1901, p. 947 et 948.

dé l'autorisation dans la forme réservée aux congrégations¹.

En réalité, la question de savoir si les groupements de prêtres missionnaires constituent des congrégations doit être résolue suivant les circonstances de chaque affaire. Ces groupements doivent être considérés comme des groupements congréganistes, dans tous les cas où leurs membres sont soumis à la direction d'un supérieur, obéissent à une même règle, se livrent ensemble aux mêmes exercices pieux et poursuivent dans un but religieux l'accomplissement d'une même œuvre, par exemple la prédication paroissiale, en vue de laquelle l'institution a été fondée avec un caractère de perpétuité². Ils doivent, au contraire, être considérés comme de simples associations toutes les fois qu'il est constaté notamment que leurs membres sont soumis à l'évêque du diocèse et recrutés par lui, ne sont reliés entre eux par aucun contrat, n'ont point émis de vœux monastiques, n'ont point de costume spécial ni de statuts particuliers, reçoivent leur traitement de l'évêque et peuvent en disposer librement comme de leurs honoraires de messes et de leur patrimoine personnel, sont affectés à titre essentiellement temporaire à l'œuvre de la mission, œuvre qui n'a ni ressources propres, ni personnalité définie et que l'évêque peut à son gré transformer, supprimer ou rétablir³.

Section II. — Portée d'application de l'autorisation législative

I. — Portée d'application générale. — Le principe de l'autorisation législative qui a été consacré par l'article 13 § 1

1. Déb. parl. Séance du Sénat du 19 juin 1901, p. 948.

2. V. arrêt de la Cour de Cassation du 8 juillet 1904 (D. P. 1905. 1. 59; S. et P. 1909. 1. 165; Gaz. Pal. 1904. 2. 168).

3. V. arrêts de la Cour de Cassation du 28 mars 1911 et du 12 avril 1911 (D. P. 1912. 1. 13; Gaz. Pal. 1911. 1. 465).

de la loi du 1^{er} juillet 1901 a la portée d'application la plus générale.

1° L'autorisation législative s'applique à toutes les congrégations religieuses, aussi bien aux congrégations religieuses de femmes qu'aux congrégations religieuses d'hommes.

Lors de la discussion de la loi du 1^{er} juillet 1901 à la Chambre des députés, M. Beauregard avait présenté un amendement tendant à n'exiger qu'une autorisation par décret rendu en conseil d'Etat pour les congrégations de femmes existantes au moment de la promulgation de la loi¹. Mais cet amendement fut repoussé².

2° L'autorisation législative s'applique quelque soit le but poursuivi par la congrégation. Aussi bien les congrégations religieuses poursuivant un but d'assistance que celles se proposant un but purement contemplatif doivent se munir de cette autorisation.

Au cours de la discussion de la loi du 1^{er} juillet 1901, divers amendements avaient, cependant, été déposés, tant au Sénat qu'à la Chambre des députés, en vue de rendre plus facile l'autorisation des congrégations à but charitable ou se livrant à une œuvre de propagande à l'étranger.

Parmi ces amendements, les uns tendaient à ne soumettre ces congrégations qu'à l'autorisation par décret³, les autres

1. L'amendement de M. Beauregard, s'il avait été adopté, eût placé les congrégations dans une situation assez analogue à celle qui résultait pour elles de la législation antérieure. Il différerait, toutefois, de cette législation à un double point de vue : d'une part, il étendait l'autorisation par décret à toutes les congrégations de femmes, pourvu que leur existence fût antérieure à la loi du 1^{er} juillet 1901; d'autre part, il exigeait l'autorisation législative pour toutes celles dont l'existence serait postérieure à la dite loi.

2. V. Déb. parl. Séance de la Chambre du 19 mars 1901, p. 810 et suiv.

3. Voir en ce sens :

1° L'amendement qui fut présenté à la Chambre par M. Dansette et au Sénat par M. Mézières et qui était ainsi conçu : « Le Gouvernement pourra

encore plus favorables leur donnaient le droit de vivre librement, en vertu d'une simple déclaration¹.

Au Sénat, M. Bérenger présenta même un amendement d'après lequel les congrégations se consacrant à l'assistance ou aux missions à l'étranger auraient été autorisées de plano, sans aucun examen préalable de leurs statuts. Suivant cet amendement², la loi du 1^{er} juillet 1901 aurait emporté

autoriser par décret les congrégations qui entretiennent des missions à l'étranger à avoir en France les maisons nécessaires à l'entretien de ces missions ». (Déb. parl. séance de la Chambre du 19 mars 1901, p. 814 et suiv.; séance du Sénat du 20 juin 1901, p. 979);

2° L'amendement que M. Berry avait déposé à la Chambre et qui tendait à ajouter au premier paragraphe de l'article 13 exigeant l'autorisation législative le paragraphe suivant : « Néanmoins le Gouvernement pourra autoriser par décret les congrégations dont le patrimoine est entièrement consacré aux malades, aux vieillards, aux infirmes, aux indigents, aux orphelins ». (Déb. parl. séance de la Chambre du 19 mars 1901, p. 808 et suiv.);

3° L'amendement déposé au Sénat par M. de Cuverville et portant : « Ces dispositions (celles de l'article 13) ne s'appliquent pas aux congrégations religieuses qui entretiennent à l'extérieur des missions françaises destinées aux œuvres de bienfaisance et d'enseignement. Ces congrégations pourront être autorisées par un décret rendu en Conseil d'Etat. (Déb. parl. séance du Sénat du 20 juin 1901, p. 980).

1. C'est en ce sens qu'était conçu l'amendement présenté à la Chambre par MM. Thierry, de Gontaut-Biron et Rouland et qui tendait à ajouter après les mots de l'article 13 : « Aucune congrégation religieuse » ceux-ci : « à l'exception de celles qui ont pour objet des œuvres de bienfaisance ou des missions scientifiques ou religieuses à l'étranger ou aux Colonies françaises, lesquelles seront régies par l'article 2 de la présente loi ». (Déb. parl. séance de la Chambre du 18 mars 1901, p. 784.)

2. Voici du reste comment cet amendement était conçu :

Article 13. — Ajouter à cet article les paragraphes suivants :

« Sont autorisés par la présente loi :

1° « Les congrégations qui se consacrent à l'assistance et au soulagement de la misère; en cas de contestation sur le caractère de bienfaisance il sera statué par le Conseil d'Etat;

2° Les établissements français de charité ou d'enseignement fondés par les congrégations religieuses à l'étranger et les maisons existantes en France pour leur formation et leur entretien ». (Déb. parl. Séance du Sénat du 20 juin 1901, p. 97.)

ipso facto l'autorisation et la personnalité civile pour toutes les congrégations de cette nature. L'autorisation eût été ainsi donnée, comme l'a dit M. Waldeck-Rousseau, « par catégories et les yeux fermés »; quant à la question de savoir si on se trouve en présence de semblables congrégations, elle aurait été tranchée par le Conseil d'Etat.

Tous ces amendements furent rejetés. Reconnaître une exception au principe de l'autorisation législative en faveur de certaines congrégations, c'eût été, en réalité, détruire la règle que l'on voulait édicter. Il est possible qu'il y ait des congrégations qui soient plus intéressantes et plus dignes de sollicitude que les autres; mais l'autorisation législative est précisément réservée pour ces congrégations. « Elle est justement faite, comme l'a dit M. Waldeck-Rousseau au Sénat, pour les établissements dont la nature éveille la sollicitude du législateur ». Si l'intérêt qui s'attache à une congrégation devait la soustraire à la règle générale, cette règle risquerait de rester lettre morte. Il est bien évident qu'il ne peut être question d'autoriser les communautés qui se proposeraient un but nuisible et que l'autorisation, dans l'esprit du législateur, ne doit s'appliquer qu'à celles qui en sont le plus dignes.

De plus, en supposant que les congrégations qui ne s'occupent que de charité, de propagande religieuse ou civilisatrice dans les pays lointains méritent plus de bienveillance que les autres, il ne s'ensuit nullement qu'il n'y ait pas lieu de distinguer entre elles, que toutes aient les mêmes droits à l'autorisation, qu'il n'y en ait pas quelques-unes qui doivent inspirer une certaine défiance. Le Conseil d'Etat n'a-t-il pas, sous la législation antérieure, repoussé à plusieurs reprises des demandes formées par des établissements charitables en vue d'obtenir la déclaration d'utilité publique? C'est que la bienfaisance n'est souvent dans l'esprit des congrégations qu'un moyen d'exploitation et

de spéculation. Au lieu de répandre le miel de la bienfaisance et de la charité, elles propagent trop souvent le venin de la discorde et de la haine. De même, il arrive fréquemment que les services rendus par les missions sont payés bien chèrement, que les missionnaires causent plus d'ennuis et de difficultés à leur gouvernement qu'ils ne contribuent à la propagande de l'influence française.

3° L'autorisation législative s'applique quelle que soit l'époque de formation des congrégations.

Elle s'applique non pas seulement aux congrégations devant se former dans l'avenir, mais aussi à celles existant déjà au moment de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901 et non autorisées. C'est d'ailleurs surtout pour atteindre ces dernières que cette loi a été votée.

M. Alicot avait présenté à la Chambre des députés un amendement en vue d'ajouter au premier paragraphe de l'article 13 cette disposition : « A l'égard des congrégations existant au moment de la promulgation de la présente loi, l'autorisation sera accordée par décret en Conseil d'Etat¹. »

M. Beauregard avait aussi déposé à la Chambre, comme nous l'avons déjà indiqué, un amendement, aux termes duquel l'autorisation devait être donnée par décret rendu en Conseil d'Etat à l'égard des congrégations de femmes existant au moment de la promulgation de la loi². Son amendement n'était guère qu'une reproduction du dernier paragraphe de l'article 2 de la loi du 24 mai 1825, ainsi conçu : « Après vérification et enregistrement, l'autorisation sera accordée par une loi à celles de ces congrégations qui n'existaient pas au 1^{er} janvier 1825. A l'égard de celles de ces congrégations qui existaient antérieurement au

1. V. Déb. parl. séance de la Chambre du 18 mars 1901, p. 788.

2. V. Déb. parl. séance de la Chambre du 19 mars 1901, p. 810.

1^{er} janvier 1825, l'autorisation sera accordée par ordonnance du Roi ».

L'amendement de M. Alicot et celui de M. Beauregard furent repoussés,

II. — Exceptions à l'autorisation législative. — Quelque général que soit le principe de l'autorisation législative formulé par l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901, il souffre cependant deux exceptions importantes que nous allons successivement étudier.

L'une est relative aux congrégations régulièrement autorisées lors de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901.

L'autre concerne les établissements des congrégations.

Section III. — Congrégations régulièrement autorisées avant la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901.

§ I. — DISPENSE DE L'AUTORISATION EN FAVEUR DE TOUTES LES CONGRÉGATIONS MUNIES D'UN TITRE RÉGULIER

L'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901 ne s'applique qu'aux congrégations non autorisées lors de la promulgation de cette loi ou devant se former dans l'avenir. L'autorisation législative n'est pas exigée de celles qui antérieurement ont été régulièrement autorisées, même si elles ne l'ont été que par décret. La loi du 1^{er} juillet 1901 n'a pas eu d'effet rétroactif à leur égard.

Cela résulte clairement des déclarations du rapporteur de la loi à la Chambre.

« Il (notre projet) impose, a dit M. Trouillot, aux congrégations religieuses, par une disposition qui n'est pas autre chose que la reproduction des lois les plus anciennes de ce pays, la nécessité d'obtenir comme condition nécessaire d'existence l'autorisation de la loi. Il respecte les droits

acquis et maintient la situation de toutes les congrégations qui vivent aujourd'hui en vertu d'une autorisation régulière.

« Le projet de la commission laisse donc subsister toutes les congrégations d'hommes autorisées. Il laisse subsister les associations religieuses comme celle des Frères de la doctrine chrétienne, non autorisée en tant que congrégation, mais autorisée à titre d'établissement d'enseignement.

« La situation est plus favorable encore pour les congrégations de femmes, parce qu'elles sont singulièrement plus nombreuses. On compte jusqu'à 3.247 établissements autorisés de femmes congréganistes, rattachés à 905 ordres...¹ »

Cette interprétation se dégage également du texte de la loi. L'article 18 n'impose, en effet, l'obligation de se pourvoir en temps utile pour obtenir l'autorisation législative qu'aux congrégations existantes au moment de la promulgation de la loi, qui n'auraient pas été antérieurement autorisées ou reconnues.

Par suite, la loi du 1^{er} juillet 1901 a dispensé de l'autorisation prévue à l'article 13 non seulement les congrégations qui ont été antérieurement autorisées par un acte du pouvoir législatif, mais aussi toutes les congrégations de l'un ou de l'autre sexe régulièrement autorisées par le Gouvernement dans la période antérieure à 1817 et les congrégations de femmes ayant depuis cette époque obtenu des ordonnances ou des décrets conformes à la loi du 24 mai 1825 et au décret loi du 31 janvier 1852².

1. Déb. parl. séance de la Chambre du 17 janvier 1901, p. 68, 2^e col. et p. 69, 3^e col.

2. Les congrégations autorisées, lors de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901, étaient au nombre de 914, savoir :

5 congrégations d'hommes avec 1.456 établissements et environ 21.000 religieux;

§ II. — CONGRÉGATIONS RECONNUES COMME ÉTABLISSEMENTS D'UTILITÉ PUBLIQUE

I. — Application de la loi du 1^{er} juillet 1901 à ces congrégations. — Il ne faudrait pas croire cependant que toutes les mesures prises par le pouvoir exécutif antérieurement à la loi du 1^{er} juillet 1901 en faveur des congrégations soient valables comme titres d'autorisation. Le Gouvernement a, à maintes reprises et surtout sous la Restauration et le Second Empire, par des actes de reconnaissance d'utilité publique, permis de vivre et donné une apparence de personnalité à certaines congrégations d'hommes constituées sous la forme d'associations charitables pour l'enseignement, mais n'ayant jamais obtenu l'autorisation légale indispensable pour leur formation. Ces congrégations munies de décisions de simple tolérance ne doivent pas être considérées comme régulièrement autorisées.

909 congrégations de femmes avec 3.218 établissements et environ 55.000 religieuses.

Les 5 congrégations d'hommes étaient :

1^o Les Frères de la Doctrine chrétienne comprenant 1.452 établissements;

2^o les Lazaristes, comprenant 1 établissement;

3^o les Missions étrangères, comprenant 1 établissement;

4^o les Prêtres de Saint-Sulpice, comprenant 1 établissement;

5^o les Prêtres du Saint-Esprit ou Spiritins, comprenant 1 établissement. (V. avis du Conseil d'Etat des 16 janvier 1901, 14 février 1901 et 1^{er} août 1901).

Quant aux 909 congrégations de femmes, elles se décomposaient en 222 congrégations générales, c'est-à-dire pouvant s'étendre à toute la France, 42 congrégations diocésaines, c'est à dire exclusivement propres à un seul diocèse et 645 communautés autonomes, c'est-à-dire ne devant comporter qu'un seul établissement.

D'autre part, leurs 3.218 établissements régulièrement autorisés, sur lesquels 348 avaient disparu, se divisaient en 304 hospitaliers, 2.243 hospitaliers et enseignants, 574 enseignants, 16 contemplatifs, 47 de gardes-malades, 34 refuges. (V. Maurice Leguey, les congrégations autorisées, jurisprudence et statistique).

Il n'y a lieu, en effet, de regarder comme actes véritables d'autorisation que les décrets ou ordonnances qui ont eu pour objet de donner l'existence juridique aux congrégations et n'ont pas excédé les pouvoirs du Gouvernement qui les a rendus.

II. — Thèse des congrégations. — Contrairement à cette interprétation, les défenseurs des congrégations ont, cependant, prétendu que, dans l'article 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901 qui comprend les deux mots « autorisées ou reconnues », le législateur avait entendu dispenser de l'autorisation exigée par l'article 13 non seulement les congrégations ayant obtenu antérieurement en vertu d'un acte d'autorisation véritable la personnalité civile complète, mais aussi celles qui, sans avoir été autorisées, ont bénéficié par décrets ou ordonnances de la reconnaissance d'utilité publique. Et, conformément à cette opinion, plusieurs congrégations d'hommes qui, postérieurement à la loi du 2 janvier 1817, avaient été par décrets ou ordonnances simplement admises comme « associations charitables en faveur de l'instruction primaire¹ », ont, au lendemain de la promulgation

1. Parmi les congrégations ainsi autorisées simplement comme établissements d'utilité publique en vue de l'enseignement, on peut citer : les Frères de Ploërmel (ordonnance du 1^{er} mai 1822); les Frères de la Doctrine chrétienne de Saint-Charles (ordonnance du 17 juillet 1822); les Frères de Saint-Joseph du Mans (ordonnance du 25 juin 1823); les Frères de l'Instruction chrétienne du Saint-Esprit, depuis Frères de Saint-Gabriel (ordonnance du 17 septembre 1823); les Frères de Sainte-Croix (ordonnance du 3 décembre 1823); les Frères du Sacré-Cœur (ordonnance du 10 mars 1825); la Société de Marie ou Marianistes (ordonnance du 16 novembre 1825); les Clercs du Saint-Viateur (ordonnance du 10 janvier 1830); les Petits frères de Marie (décret du 20 juin 1851); les Frères de la Croix de Jésus (décret du 4 mai 1854); les Frères agriculteurs de Saint-François Régis (décret du 19 août 1856); les Frères de la Miséricorde (décret du 4 septembre 1856); les Frères du Saint-Sacrement établis à Paris (décret du 5 janvier 1857); les Frères de la Sainte-Famille (décret du 10 janvier 1874).

de la loi du 1^{er} juillet 1901, allégué qu'elles n'avaient pas besoin de solliciter l'autorisation du pouvoir législatif parce que les actes de reconnaissance d'utilité publique qu'elles avaient obtenus en faisaient, sinon des congrégations autorisées, du moins des congrégations reconnues¹.

Ces congrégations ont même soutenu que, sous la législation antérieure à 1901, et, notamment en vertu des lois du 15 mars 1850 sur l'enseignement et du 12 juillet 1875 sur la liberté de l'enseignement supérieur, la simple reconnaissance d'utilité publique par décret devait être considérée comme équivalant pour les congrégations à une autorisation véritable. Ces deux lois auraient, en effet, selon elles, dérogé au principe de l'autorisation législative édicté par la loi du 2 janvier 1817. La preuve de cette dérogation apparaîtrait très clairement dans les articles 31, 34 et 79 de la loi du 15 mars 1850, qui, au point de vue du droit d'enseigner et de la dispense du service militaire, établissaient une assimilation complète entre les membres des congrégations religieuses reconnues comme établissements d'utilité publique et les membres de celles régulièrement autorisées par une loi². Elle apparaîtrait également dans l'article 10

1. Quelques-unes de ces congrégations ont même soutenu qu'elles ne constituaient pas de véritables congrégations, mais des associations reconnues comme établissements d'utilité publique (Voir le pourvoi formé devant le Conseil d'Etat par les congrégations des Frères de Marie, des Frères de Saint-Gabriel et des Clercs du Saint Viateur contre le décret du 3 avril 1903 qui a rapporté les ordonnances qui les avaient reconnues comme établissements d'utilité publique. (Lebon, 1908, p. 282).

2. Les articles 31, 34 et 79 de la loi du 15 mars 1850 étaient ainsi conçus :

Art. 31. — Les instituteurs communaux sont nommés par le conseil municipal de chaque commune et choisis, soit sur une liste d'admissibilité et d'avancement arrêtée par le conseil académique du département, soit sur la présentation qui est faite par les supérieurs pour les membres des associations religieuses vouées à l'enseignement et autorisées par la loi ou reconnues comme établissements d'utilité publique.

Art. 34. — Les instituteurs adjoints appartenant aux associations religieuses dont il est parlé en l'article 31 sont nommés et peuvent être révoqués par les supérieurs de ces associations.

de la loi du 12 juillet 1875 qui déclarait l'article 291 du code pénal inapplicable aux associations formées pour créer et entretenir des cours ou établissements d'enseignement supérieur, et dans l'article 11 de cette loi qui permettait à ces associations ou établissements d'être reconnus comme établissements d'utilité publique par décret rendu en Conseil d'Etat après avis du Conseil supérieur de l'Instruction publique et d'obtenir par là même la capacité civile.

III.— Réfutation de la thèse des congrégations. — Une pareille thèse ne saurait être admise. Elle méconnaît les principes les plus certains de notre législation. Avant la loi du 1^{er} juillet 1901 et depuis celle du 2 janvier 1817, c'était un principe incontestable que les congrégations d'hommes ne pouvaient exister régulièrement que si elles avaient été autorisées par une loi. Or, ce principe n'a reçu aucune atteinte ni de la loi du 15 mars 1850, ni de celle du 12 juillet 1875. L'assimilation que la loi du 15 mars 1850 a établie, au point de vue de l'enseignement et du service militaire, entre les membres des congrégations simplement reconnues comme établissements d'utilité publique et les membres des congrégations autorisées par une loi, n'implique nullement la reconnaissance des congrégations de la première catégorie. Ainsi que nous l'avons indiqué, dans la première partie de notre étude, en retraçant l'histoire des congrégations sous la seconde République, le législateur de 1850 a intentionnellement laissé de côté la question de l'existence des congrégations religieuses en France, se bornant à régler la

Art. 79. — Les instituteurs adjoints des écoles publiques... les membres ou novices des associations religieuses vouées à l'enseignement et autorisées par la loi ou reconnues comme établissements d'utilité publique... sont dispensés du service militaire... s'ils ont, avant l'époque fixée pour le tirage, contracté devant le recteur l'engagement de se vouer, pendant dix ans, à l'enseignement public et s'ils réalisent cet engagement.

question du droit d'enseigner confié aux individus et, par là même, il a laissé intactes les dispositions de la loi du 2 janvier 1817¹.

Quant au législateur de 1875, il n'a pas eu davantage que celui de 1850 la pensée de toucher à la législation antérieure sur l'existence des congrégations religieuses. Ainsi que nous l'avons également montré dans la première partie de notre étude en retraçant l'histoire des congrégations sous la Troisième République, il résulte clairement des débats qui ont précédé le vote de la loi du 12 juillet 1875 que les dispositions des articles 10 et 11 de cette loi ne s'appliquent en aucune façon aux congrégations religieuses dont la reconnaissance est restée soumise au droit commun².

1. Au cours des débats parlementaires, il a même été dit formellement par le ministre de l'instruction publique que le droit n'était pas modifié et que le « fait actuel » était maintenu. En effet, dans la séance du 21 février 1850, M. Anthony Thouret ayant demandé à connaître quels étaient les établissements reconnus comme étant d'utilité publique, M. de Parieu, ministre de l'instruction publique, lui répondit : « ... Il y a deux espèces d'associations qui aujourd'hui se livrent à l'enseignement primaire. Il y en a une, celle des Frères de la Doctrine chrétienne, qui est reconnue par la loi ou du moins par le décret de 1808. Il y a d'autres associations qui ne sont pas reconnues comme congrégations enseignantes, mais comme établissements d'utilité publique. Je n'en ai pas ici l'énumération; mais ce sont des autorisations qui ont été déjà accordées sous bonnes garanties avec l'avis du Conseil d'Etat. *C'est le fait qui est maintenu* et personne ne peut s'en effaroucher ».

2. On a aussi invoqué, en faveur de la thèse soutenue par les congrégations simplement reconnues comme établissements d'utilité publique, la disposition de l'article 20 de la loi du 27 juillet 1872, qui faisait bénéficier d'une dispense conditionnelle du service militaire « les membres et novices des associations religieuses vouées à l'enseignement et reconnues comme établissements d'utilité publique » et la disposition de l'article 23 de la loi du 15 juillet 1889 qui accordait la dispense du service militaire en temps de paix, après un an de présence sous les drapeaux, aux « novices et membres des congrégations religieuses vouées à l'enseignement et reconnues d'utilité publique qui prenaient l'engagement de servir pendant dix ans dans les écoles françaises d'Orient et d'Afrique subventionnées par le gouvernement français ».

La thèse dont il s'agit est, enfin, en opposition avec les précédents les plus indiscutables de la jurisprudence. Celle-ci a presque constamment admis, antérieurement à la loi du 1^{er} juillet 1901, que les actes du pouvoir exécutif ayant reconnu certaines congrégations comme établissements d'utilité publique n'ont pu avoir pour effet de les ériger en personnes morales et ont simplement régularisé leur situation au point de vue de la police générale de l'Etat.

C'est ainsi que, dans un arrêt du 3 juin 1861, rendu dans une affaire intéressant la congrégation des frères de Saint-Joseph du Mans, la Cour de Cassation a proclamé que les congrégations religieuses d'hommes n'ont d'existence légale qu'autant qu'elles ont été reconnues par une loi et qu'elles ne peuvent tenir cette existence d'une simple ordonnance, même quand il s'agit de congrégations vouées à l'enseignement primaire et auxiliaires de l'Université.

« Attendu, est-il dit, dans cet arrêt, qu'aux termes de la loi du 2 janvier 1817, qui n'a fait que proclamer de nouveau l'un des principes permanents du droit public de la France, consacré sous l'ancienne monarchie par la déclaration du roi du 27 juin 1659 et par l'édit du mois d'août 1749, aucune communauté religieuse d'hommes ne peut tenir l'existence et la

Mais ces deux lois, relatives uniquement au recrutement de l'armée, n'ont, pas plus que celles du 15 mars 1850 et du 12 juillet 1875, eu pour objet de régler la condition juridique des congrégations religieuses d'hommes, elles se sont simplement bornées à constater qu'il existait en fait des congrégations d'hommes qui avaient été reconnues comme établissements d'utilité publique.

En un mot, comme le dit très justement la Cour de Caen dans un arrêt du 22 février 1904, « les lois des 15 mars 1850, 27 juillet 1872, 12 juillet 1875 et 15 juillet 1889, en accordant certains avantages en matière d'enseignement et de recrutement militaire aux associations religieuses reconnues comme établissements d'utilité publique, n'ont nullement abrogé les règles de droit commun de la loi du 2 janvier 1817 concernant la nécessité d'un acte législatif formel et direct pour leur conférer la reconnaissance légale ». (V. Journal La Loi 23 mars 1904).

capacité civile pour recevoir des libéralités que d'un acte de l'autorité législative;

« Attendu qu'en l'absence d'une loi qui ait reconnu la congrégation religieuse des frères de Saint-Joseph du Mans, il n'y a point été et n'aurait pu y être suppléé par l'ordonnance du 25 juin 1823, laquelle, en autorisant cet établissement comme association charitable, a eu seulement pour effet de régulariser sa situation au point de vue de la police des associations, et aussi d'autoriser les services de la dite association, comme dépendance de l'Université, pour l'instruction primaire;

« Attendu que si la dite ordonnance a disposé, par son article 3, que l'Université pourra, en se conformant aux lois et règlements de l'administration publique, recevoir les legs et donations qui seraient faits en faveur de ladite association, cette disposition n'a point relevé la congrégation de son incapacité civile pour recevoir elle-même directement des libéralités et pour faire acte d'établissement ecclésiastique légalement constitué, en acceptant ces libéralités sans l'intervention de l'Université, ainsi que la requérant prétend pouvoir le faire pour la dite communauté, étant son supérieur¹ ».

Le Conseil d'Etat ne s'est pas montré moins affirmatif que la Cour de Cassation et, à diverses reprises, il s'est prononcé dans le même sens. Cependant, il avait primitivement penché vers l'opinion contraire. En effet, dans un avis du 2 mai 1839, rendu conformément au rapport de M. Pérignon, il reconnut au moins implicitement l'existence légale des congrégations d'hommes admises depuis la loi de 1817 par ordonnances ou décrets comme établissements charitables en fa-

1. Cet arrêt fut rendu à la suite d'un réquisitoire dans lequel M. le procureur général Dupin démontrait de la façon la plus claire que seuls les actes d'autorisation véritable pouvaient donner aux congrégations une vie propre. (V. les conclusions de ce réquisitoire. D. P. 1861. I. 218 à 221).

veur de l'instruction primaire. Une seule différence distinguait, d'après le système consacré par cet avis, les congrégations dont il s'agit des congrégations autorisées avant la loi du 2 janvier 1817 par le pouvoir exécutif, c'est-à-dire autorisées régulièrement : tandis que ces dernières acceptaient directement les libéralités qui leur étaient adressées, les autres ne pouvaient les accepter que par l'intermédiaire du Conseil royal de l'Université qui jouait ainsi le rôle d'une véritable personne interposée vis-à-vis de la congrégation incapable.

Le Conseil d'Etat a encore consacré la même doctrine dans un avis du 6 août 1853, dans lequel, après avoir rappelé le principe posé par la loi du 2 janvier 1817 et la distinction faite par celle du 24 mai 1825, il ajoute que « cette distinction a été appliquée aux congrégations d'hommes et qu'il a été reconnu que les associations charitables vouées à l'enseignement sous forme d'associations religieuses et destinées à former des instituteurs primaires ne pouvaient être soumises aux mêmes formes d'autorisation que les associations religieuses vouées à un autre ordre d'enseignement ou se proposant un autre but, mais devaient continuer à être autorisées en la forme prescrite par le décret du 3 messidor an XII. »

Mais, à partir de 1881, il abandonna définitivement cette doctrine pour se rallier complètement à celle de la Cour de Cassation.

Consulté par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts sur la question de savoir si la Société de Marie possédait la capacité juridique, il répondit, dans un avis du 16 juin 1881, « que l'ordonnance du 16 novembre 1825 autorisant cette congrégation comme association charitable en faveur de l'instruction primaire n'a pu suppléer à la loi qui était nécessaire pour lui donner la personnalité civile »¹.

1. « Considérant, est-il dit dans l'avis du 16 juin 1881, que d'après les principes de notre droit public, les congrégations religieuses ne peuvent,

Depuis lors, le Conseil d'Etat n'a cessé d'appliquer, dans de nombreux avis, la même jurisprudence aux congrégations qui se trouvaient dans la même situation que la Société de Marie, c'est-à-dire qui avaient été simplement reconnues comme établissements d'utilité publique¹. A la veille même de la discussion de la loi du 1^{er} juillet 1901 il a, dans un avis du 16 janvier 1901, affirmé cette jurisprudence de la façon la plus catégorique. Cet avis, qui est relatif à la question de savoir quels sont les établissements congréganistes d'hommes ayant le droit de se dire autorisés et qui fut rendu à la demande du ministre de l'intérieur et des cultes, contient, en effet, en ce qui concerne les associations religieuses reconnues comme établissements d'utilité publique, les considérants suivants :

« Considérant que l'article 31 de la loi du 15 mars 1850, en accordant aux supérieurs des associations religieuses, reconnues comme établissements d'utilité publique, le droit de présentation aux emplois d'instituteurs communaux, n'a nullement dérogé aux principes qui régissent les congrégations ;

« Que les associations en question ne sauraient invoquer des décrets ou ordonnances qui, postérieurement à la date du 2 janvier 1817, les ont admises à jouir des droits accordés par les lois aux associations vouées à l'enseignement ou même les ont explicitement reconnues comme établisse-

avec l'autorisation du gouvernement, recevoir des libéralités ou acquérir des biens immeubles ou des rentes que si elles ont été reconnues par une disposition législative ; que, si la loi du 24 mai 1825 a permis au gouvernement, dans certains cas et certaines conditions, de constituer, par simple décret, en personnes civiles les congrégations religieuses de femmes, aucun texte de loi ne lui donne le même droit en ce qui concerne les associations religieuses d'hommes ». (D. P. 1882. 3. 21).

1. Voir notamment avis du 1^{er} février 1883 (Petits frères de Marie) et du 25 juin 1896 ; note de la section de l'Intérieur du Conseil d'Etat du 12 décembre 1888 relative aux Frères de Saint-Gabriel.

ments d'utilité publique, pour soutenir qu'elles ont été constituées de ce fait en congrégations autorisées;

« Qu'un décret rendu à cette époque ne pouvait, en effet, reconnaître valablement des associations qui, à raison de leur nature et de la qualité des personnes qui les composent, sont régies par des lois spéciales;

« Que, dès lors, les associations enseignantes admises à fournir des instituteurs communaux ou reconnues d'utilité publique par des décrets ou ordonnances postérieurs à la loi du 2 janvier 1817 ne sauraient être considérées comme des établissements reconnus au sens de cette dernière loi¹. »

Ainsi, antérieurement à la loi du 1^{er} juillet 1901, il n'était possible, ni en vertu des principes de la législation, ni en vertu des précédents de la jurisprudence, de soutenir que la simple reconnaissance d'utilité publique accordée à certaines congrégations constituées sous la forme d'associations charitables en faveur de l'enseignement primaire équivalait à un acte d'autorisation.

Le législateur de 1901 n'a pas entendu innover sur ce point lorsque, dans l'article 18, il a parlé des congrégations existantes au moment de la promulgation de la loi qui n'auraient pas été autorisées ou reconnues. Les deux expressions « autorisées ou reconnues » qu'il a employées dans cet article sont absolument synonymes. Elles ne désignent pas deux catégories de congrégations, mais seulement les congrégations régulièrement et valablement autorisées. Si le législateur s'est servi de cette double expression, c'est uniquement parce qu'elle se trouve avec un sens identique dans les textes antérieurs, notamment dans la loi du 2 janvier 1817 et dans celle du 24 mai 1825. Dans la première de ces lois, il est, en effet,

1. Par cet avis, ainsi que par deux avis ultérieurs du 14 février 1901 et du 1^{er} août 1901, le Conseil d'Etat ne reconnut comme établissements congréganistes d'hommes ayant le droit de se dire autorisés que les Associations de Saint-Lazare, des Missions étrangères, des Prêtres de Saint-Sulpice, des Frères des Ecoles chrétiennes et des Prêtres du Saint-Esprit.

question des « établissements ecclésiastiques reconnus par la loi », tandis que dans l'autre, au contraire, il est question des « congrégations autorisées ».

Les auteurs ont, d'ailleurs, toujours considéré les deux mots dont il s'agit comme ayant la même signification. Lors de la discussion de la loi du 1^{er} juillet 1901, les divers orateurs qui ont parlé tant à la Chambre qu'au Sénat ont employé indifféremment l'une ou l'autre de ces expressions pour qualifier la même situation, celle d'une congrégation religieuse instituée par une loi.

En outre, si on remarque que l'article 18 a été rédigé à la suite de l'avis du Conseil d'Etat précité du 16 janvier 1901, on ne peut guère douter que le législateur de 1901 ait voulu maintenir la doctrine consacrée par cet avis.

Enfin, il n'est guère vraisemblable que ce législateur, qui voulait renforcer les garanties à prendre contre les congrégations d'hommes, ait entendu soustraire à l'autorisation législative celles qui avaient été simplement autorisées comme auxiliaires charitables de l'Université et montrer par là-même à leur égard plus d'indulgence que le législateur de 1817.

IV. — Jurisprudence de la Cour de Cassation et du Conseil d'Etat.— Cette interprétation a, du reste, été sans hésitation consacrée par les tribunaux au lendemain même de la loi du 1^{er} juillet 1901¹.

1. Voir en ce sens notamment trib. de la Seine 15 juillet 1903 (Ménage t. 2 p. 199; Gaz. Pal. 1903. 2. 173); trib. de Valognes 12 août 1903. (Ménage t. 2 p. 273); Cour de Besançon 3 décembre 1903 (Gaz. Pal. 1903. 2. 641); Cour de Paris 10 février 1904 (Ménage t. 3, p. 179; Gaz. Pal. 1904. 1. 664; Rec. Gaz. des trib. 1904, 1^{er}sem. 2. 389); trib. de la Seine 23 mai 1906 (Gaz. Pal. 6 octobre 1906); trib. de la Seine 21 février 1907. (Gaz. Pal. 9 mars 1907).

Voir aussi trib. de Lyon 9 janvier 1904 (Moniteur jud. Lyon 8 février 1904), Cour de Lyon 12 juillet 1904. (Mon. jud. Lyon 30 août et 14 septembre 1904).

Voir, toutefois, en sens contraire, trib. de Largentière 2 juillet 1903. (Ménage t. 2, p. 150).

La Cour de Cassation l'a admise notamment dans un arrêt du 6 décembre 1905, où elle déclare formellement qu'en l'absence d'une loi reconnaissant une association en tant que congrégation religieuse d'hommes, il n'a pu y être suppléé par une ordonnance l'autorisant comme association charitable en faveur de l'instruction primaire, qu'une pareille ordonnance a eu seulement pour effet de régulariser la situation de l'association au point de vue de la police des associations et aussi d'autoriser les services de cette association comme dépendance de l'Université¹.

Quant à la juridiction administrative, elle s'est également, depuis le vote de la loi du 1^{er} juillet 1901, prononcée dans le même sens que la juridiction judiciaire. En effet, par plusieurs arrêts en date du 20 mars 1908, le Conseil d'Etat a rejeté le recours pour excès de pouvoir qui avait été formé par la Société de Marie, l'association des Frères de Saint-Gabriel, celle des Petits-frères de Marie et celle des Clercs du Saint-Viateur contre le décret du 9 avril 1903 rapportant les ordonnances et décrets qui les avaient reconnues comme établissements d'utilité publique en qualité d'associations religieuses vouées à l'enseignement².

1. Cet arrêt a été rendu sur un pourvoi formé par la Société de Marie contre l'arrêt de la Cour d'appel de Paris du 10 février 1904, qui, confirmant un jugement du tribunal de la Seine du 15 juillet 1903, décidait notamment que les ordonnance et décret des 16 novembre 1825 et 18 août 1860 n'ont pas conféré à ladite Société, qui est une congrégation religieuse d'hommes, l'autorisation nécessaire au sens des lois des 2 janvier 1817 et 1^{er} juillet 1901. (S. et P. 1906. 1. 219; D. P. 1907. 1. 126).

Voir les conclusions très intéressantes de M. le Procureur général Baudouin. (Gaz. trib. 16 et 17 décembre 1905).

Voir aussi dans le même sens arrêt de la Cour de Paris du 8 avril 1908. (Gaz. Pal. 1908. 2. 393).

2. V. ces arrêts et les conclusions de M. le Commissaire du gouvernement Tardieu (D. P. 1909. 3. 97; S. et P. 1910. 3. 77; Lebon, 1908, p. 282 et suiv.).

§ III. — CONGRÉGATIONS DE LA SAVOIE ET DU COMTÉ DE NICE

I. — Congrégations munies de lettres patentes des rois de Sardaigne. — Ce ne sont pas seulement les congrégations ayant bénéficié sous les gouvernements antérieurs d'un décret de reconnaissance d'utilité publique qui ont, au lendemain de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901, prétendu n'avoir pas d'autorisation à demander pour être en règle avec cette loi, ce sont aussi certaines congrégations religieuses établies dans la Savoie et dans l'ancien Comté de Nice antérieurement à l'annexion de 1860.

A. — *Thèse des Congrégations.* — Pour se prétendre légalement et irrévocablement autorisées, ces congrégations religieuses ont invoqué les lettres patentes des rois de Sardaigne en vertu desquelles elles ont été créées et approuvées et fait valoir que ces lettres, qui leur ont conféré la personnalité civile, constituent de véritables lois auxquelles l'annexion n'a porté aucune atteinte.

Elles ont, en outre, tiré argument de l'article 7 de la Convention du 23 août 1860 qui dispose que les Collèges et tous autres établissements publics existant dans la Savoie et dans l'arrondissement de Nice et constitués, d'après les lois sardes, en personnes civiles pouvant acquérir et posséder, conserveront la propriété de tous leurs biens meubles et immeubles et les sommes existant dans leurs caisses au 14 juin 1860.

B. — *Avis du Conseil d'Etat du 14 février 1901.* — Le Gouvernement n'a jamais admis cette thèse. Néanmoins, désireux au moment où s'élaborait la loi sur le contrat d'association, d'élucider la question, il consulta le Conseil d'Etat qui, par un avis du 14 février 1901, déclara que « les associations religieuses de la Savoie et du Comté de Nice n'ont pas le titre de congrégations autorisées ».

« Considérant, est-il dit dans cet avis, que les établissements de religieux de l'ordre de Saint-François à Chambéry et à Yenne, des Cisterciens à Albertville, et des missionnaires de Saint François de Sales à Annecy n'ont été reconnus par aucune loi française;

« Que s'ils ont fait l'objet d'une série de lettres patentes, accordées de 1818 à 1842 par les rois de Sardaigne, ces actes ne sauraient être invoqués utilement comme constituant au profit de ces associations un titre de reconnaissance légale;

« Qu'en effet, il est de principe que la législation française dans son ensemble est applicable à toutes les parties du territoire français et que, par suite, elle régit nécessairement les territoires qui y sont incorporés, sauf le cas exceptionnel où des dérogations auraient été expressément stipulées dans les actes diplomatiques intervenus au moment de la cession;

« Que, lors de la cession de la Savoie et du Comté de Nice, nulle exception n'a été faite en ce qui touche le régime légal des congrégations religieuses et qu'aucune stipulation particulière n'est intervenue au sujet des associations dont il s'agit;

« Qu'on prétendrait vainement que l'article 7 de la convention du 23 août 1860 a eu pour effet de leur conférer une autorisation implicite; que cet article a eu exclusivement en vue les biens susceptibles de revenus qui appartenaient aux collèges et établissements publics jouissant de subventions ou de bourses d'Etat, et qu'il n'a été fait de réserve en faveur des congrégations ni dans cet article 7, ni dans aucune autre disposition de la dite convention. »

Cet avis admet, toutefois, certaines réserves en ce qui concerne l'établissement religieux privé de Haute-Combe :

« Considérant, ajoute en effet le Conseil d'Etat, que les règles ci-dessus rappelées sont applicables à l'établissement de Haute-Combe, mais qu'il y a lieu de retenir les réserves résultant, pour les religieux, du protocole joint au traité du

24 mars 1860 et de l'acte international signé à Paris le 19 février 1863;

« Que, si ces actes n'ont pu avoir pour effet de transformer un établissement privé dépendant du domaine de la Couronne d'Italie et confié par elle à la garde des religieux capucins en un établissement ecclésiastique reconnu par la loi française et jouissant de la personnalité civile, ils ont néanmoins garanti aux religieux leur maintien à Haute-Combe, dans les conditions prévues à l'acte international du 19 février 1863, en tant que lesdits religieux sont chargés de la conservation des tombes de la famille royale de Savoie et de l'accomplissement des charges de la fondation du roi Charles-Félix. »¹

C. — *Jurisprudence des tribunaux.* — En présence de l'avis du Conseil d'Etat du 14 février 1901, les congrégations de la Savoie et du Comté de Nice formulèrent, dans le délai imparti par l'article 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901, des demandes d'autorisation, tout en persistant à se dire régulièrement autorisées; mais ces demandes ayant été rejetées par la Chambre des députés, elles résistèrent aux mesures d'exécution prises à la suite de ce rejet; elles refusèrent de se disperser et formèrent tierce opposition aux jugements leur nommant un liquidateur en invoquant l'autorisation résultant des lettres patentes des rois de Sardaigne.

Les tribunaux judiciaires saisis de leurs réclamations firent, en général, droit à leurs prétentions et admirent, contrairement à l'avis du Conseil d'Etat, qu'elles pouvaient se

1. Voir les discours de M. Chambon et de M. Waldeck-Rousseau. (Déb. parl. séance de la Chambre du 28 juin 1901, p. 1654 et 1655).

Voir également le discours prononcé à la Chambre par M. Groussau dans la séance du 13 mars 1903 et celui prononcé par M. Chambon dans la séance du 24 mars 1903. (Déb. parl. p. 1146, 1147 et 1304).

prévaloir d'autorisations antérieures à 1860 émanant du Gouvernement sarde¹.

1. Voir en ce sens : trib. de Bonneville (référés) 21 avril 1903, Carrier c. liquidation des Rédemptoristes (Ménage, t. 2, p. 27); trib. de Bonneville (référés) 25 avril 1903, Grivaz ès-qualité c. congrégation des Missionnaires de Saint-François de Sales. (Ménage, t. 2, p. 28); trib. d'Albertville (référés) 9 mai 1903, Liquidation des Capucins c. Capucins de l'établissement de Conflans. (Ménage t. 2, p. 28). Ces tribunaux ont admis que, lorsqu'il n'est pas justifié qu'une décision de l'autorité compétente ait rapporté les lettres patentes du roi de Sardaigne ayant, antérieurement à l'annexion de la Savoie, régulièrement autorisé un établissement congréganiste, c'est à bon droit que le supérieur de cet établissement s'oppose à l'apposition des scellés.

Voir aussi dans le même sens un jugement du tribunal d'Annecy en date du 13 mai 1903 qui a admis que la congrégation des Pères missionnaires de Saint François de Sales, autorisée par les lettres patentes du roi de Sardaigne du 29 septembre 1838, jouissait de la personnalité civile et que le traité d'annexion du 24 mars 1860 n'avait en rien modifié les droits de cette congrégation devenue française, laquelle s'est trouvée autorisée au même titre que les autres congrégations reconnues en France. (Ménage, t. 2, p. 59).

Un jugement du tribunal de Chambéry en date du 18 mai 1903 a, il est vrai, condamné les membres de la congrégation savoisiennne des Capucins pour refus de se disperser. Mais il convient de remarquer que, si ce tribunal a statué ainsi, ce n'est nullement parce qu'il a admis une interprétation différente de celle des tribunaux de Bonneville d'Albertville et d'Annecy, mais seulement parce que les titres invoqués en l'espèce comme valant autorisation antérieure étaient ou irréguliers ou inexistantes. Le tribunal de Chambéry a, au contraire, également reconnu la possibilité pour les établissements de la Savoie et du Comté de Nice de se prévaloir des lettres patentes émanant du gouvernement sarde.

« Attendu qu'ils sont fondés, est-il dit dans ce jugement, à se prévaloir d'autorisations antérieures à 1860, l'annexion de la Savoie à la France n'ayant pas eu pour effet de supprimer, par le fait même, et sans stipulation expresse, des droits existants ou une situation reconnue; qu'il importe donc, pour apprécier leur état actuel, de rechercher quel était leur état en 1860, puisque, depuis cette date, il ne paraît pas que leur situation ait été modifiée... »

Dans un arrêt du 10 décembre 1903, la Cour de Chambéry a, de même, admis que les congrégations de la Savoie régulièrement autorisées par lettres patentes des rois de Sardaigne avaient conservé la personnalité civile, après l'annexion, en conformité du traité du 24 mars 1860, et se trouvaient sans contestation possible, au moment de la loi du 1^{er} juillet 1901,

D. — *Décret de dissolution du 19 mai 1903.* — Le Gouvernement prononça alors, par un décret en Conseil des ministres en date du 19 mai 1903, la dissolution des quatre Congrégations suivantes existant en Savoie : Capucins, Frères de la Sainte-Famille de Belley, Rédemptoristes et Frères de Saint-François -de-Sales¹.

Malgré ce décret de dissolution, les congrégations de la Savoie résistèrent encore. Elles prétendirent que l'autorisation qui leur avait été conférée par la loi sarde ne pouvait être révoquée par un simple décret, les droits acquis des particuliers et des personnes morales existant en Savoie ayant été garantis par le traité du 24 mars 1860 et la convention diplomatique du 23 août de la même année, et qu'en tout cas le décret du 19 mai 1903 était illégal, parce qu'il n'avait pas été précédé d'une instruction administrative régulière au cours de laquelle les autorités ecclésiastiques auraient été appelées à donner leur avis et les parties en cause à se défendre.

Cette thèse fut notamment soutenue devant le tribunal

dans la situation légale de congrégations régulièrement autorisées. (V. Gaz. trib. 10 janvier 1904).

Dans le même sens, on peut encore citer un arrêt de la Cour de Grenoble en date du 3 janvier 1913 (S. et P. 1913. 2. 204.)

Par contre, le tribunal civil de la Seine, dans un jugement du 16 mai 1906, a décidé que « depuis la réunion de la Savoie à la France et quelle qu'ait été antérieurement leur situation juridique sous le régime de la loi Sarde, les congrégations religieuses existant sur le sol devenu français se trouvent, par le seul fait de l'annexion, soumises à toutes les lois françaises et qu'elles ne pourraient être considérées comme jouissant en France de l'autorisation légale et de la personnalité civile qu'autant qu'elles justifieraient d'une décision du pouvoir législatif français les leur conférant, conformément aux dispositions de la loi du 2 janvier 1817, ou d'une stipulation des conventions diplomatiques maintenant expressément en leur faveur les effets d'une autorisation antérieure à l'annexion ». (Voir ce jugement avec les conclusions de M. le substitut Siben dans la Gazette des tribunaux du 1^{er} septembre 1906).

1. V. ce décret au Journal officiel du 20 mai 1903, p. 3245 et 3246.

correctionnel de Bonneville par les Rédemptoristes de Contamine sur Arve. Mais ce tribunal reconnu avec raison, par un jugement en date du 11 septembre 1903, qu'un décret, rendu en conformité de l'article 13 paragraphe 3 de la loi du 1^{er} juillet 1901 et dans les limites de cet article, a pouvoir suffisant pour retirer une autorisation donnée antérieurement à la dite loi, quelle qu'elle ait été la forme de cette autorisation, et qu'un tel décret, pour être légal, n'a pas besoin d'être précédé d'une instruction administrative au cours de laquelle les autorités ecclésiastiques seraient appelées à donner leur avis et les parties en cause à faire valoir leurs moyens de défense¹.

La Cour d'appel de Chambéry a, d'ailleurs, par arrêt du 10 décembre 1903, confirmé la décision du tribunal de Bonneville, en reconnaissant, elle aussi, la légalité du décret du 19 mai 1903².

La congrégation des Rédemptoristes de Contamine sur Arve s'adressa également au Conseil d'Etat pour demander l'annulation pour excès de pouvoir du décret du 19 mai 1903. Mais cette haute juridiction a, par un arrêt du 3 août 1906, rejeté ce recours et déclaré le décret attaqué non entaché d'excès de pouvoir.

« Considérant, est-il dit dans cet arrêt, que pour demander l'annulation du décret attaqué, les requérants soutiennent que l'établissement des Rédemptoristes de Contamine sur Arve, ayant obtenu sa reconnaissance du Gouvernement sarde, se trouvait régulièrement autorisé au regard de la loi française qui ne pouvait, dès lors, le priver du bénéfice de cette autorisation, garantie par le traité du 24 mars 1860 et par la Convention diplomatique du 23 août de la même année;

« Mais considérant que le changement de souveraineté qui

1. V. Gaz. trib. 1^{er} octobre 1903.

2. V. Gaz. trib. 10 janvier 1904.

a été la conséquence de l'annexion de la Savoie a eu pour effet immédiat et nécessaire, en l'absence de toute réserve formulée dans ces traité et convention intervenus, de soumettre la congrégation des Rédemptoristes établie à Contamine sur Arve au régime légal présent et futur des congrégations en France;

« Qu'en admettant que l'autorisation accordée, en conformité de la législation sarde, ait conféré à la dite congrégation le droit de se prétendre autorisée en France par le fait de la cession de la Savoie, cette circonstance ne saurait, comme le soutiennent les requérants, créer en faveur de la congrégation des Rédemptoristes un statut spécial de nature à la soustraire à l'application de la loi française;

« Qu'il suit de là que l'établissement de Contamine sur Arve a pu, sans violation des traité et convention des 24 mars et 23 août 1860, être fermé par application du paragraphe 3 de l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901, expressément visé dans le décret attaqué;

« Considérant, d'autre part, que le dit article 13 a donné en termes généraux au gouvernement le droit de prononcer la dissolution d'une congrégation et la fermeture de tout établissement et n'a imposé, pour le décret à intervenir à cet effet, d'autre formalité que celle d'être pris en Conseil des ministres;

« Qu'ainsi le décret attaqué, pris dans la limite des attributions conférées au Président de la République par le paragraphe 3 de l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901 et dans les formes qu'il prescrit, n'est pas entaché d'excès de pouvoir. »¹

Par un arrêt du 6 décembre 1907, conçu dans les mêmes termes que celui du 3 août 1906, le Conseil d'Etat a également rejeté le recours pour excès de pouvoir qui avait été

1. D. P. 1908. 3. 37; S. et P. 1909. 3. 12.

formé contre le décret de dissolution du 19 mai 1903 par la congrégation des missionnaires de Saint François de Sales à Annecy¹.

Mais, on le remarquera, pas plus dans cet arrêt que dans celui du 3 août 1906, le Conseil d'Etat statuant au contentieux n'a tranché la question de savoir si les congrégations religieuses établies en Savoie peuvent se prévaloir d'une autorisation accordée conformément à la législation sarde antérieurement à l'annexion à la France pour se prétendre autorisées à l'égard de la loi française; il s'est borné, dans ces deux arrêts, à décider que ces congrégations ne peuvent invoquer un statut spécial de nature à les soustraire à l'application de la loi française, que le traité du 24 mars 1860 et la Convention diplomatique du 23 août de la même année ne font pas obstacle à ce que leurs établissements soient fermés par application de l'article 13 de la loi de 1901².

II. — Congrégations incamérées. — Le bénéfice de l'autorisation fut revendiqué, au lendemain de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901, même par les congrégations de la Savoie et du Comté de Nice qui étaient tombées sous le coup de la loi sarde du 29 mai 1855.

Cette loi, dite loi d'incamération, intervenue au moment

1. Pour demander l'annulation du décret du 19 mai 1903, la congrégation des missionnaires de Saint François de Sales d'Annecy s'était fondée, en outre, sur ce que ce décret, en la qualifiant de « Congrégation des frères de Saint François de Sales », l'avait inexactement dénommée. Mais le Conseil d'Etat, a, avec raison, considéré que l'erreur dans la dénomination de cette congrégation ne pouvait entacher d'irrégularité le décret de dissolution, attendu qu'aucun doute ne pouvait exister sur l'identité des établissements que ce décret a entendu atteindre. (V. l'arrêt du 6 décembre 1907 dans Lebon, 1907, p. 897).

2. Le Conseil d'Etat avait également évité de se prononcer, dans deux arrêts antérieurs du 10 juin 1904, sur le point de savoir si les congrégations de la Savoie et du Comté de Nice autorisées avant l'annexion devaient être considérées comme ayant conservé le bénéfice de cette autorisation.

du Kulturkampf piémontais, prononçait la suppression de la personnalité civile et la confiscation des biens des ordres religieux ne s'adonnant pas à la prédication, à l'enseignement ou à l'assistance des malades; mais en, même temps, elle reconnaissait au profit des membres des congrégations incamérées la faculté de continuer à vivre en communauté jusqu'à leur décès, dans leurs établissements respectifs, selon leur institution et de faire en commun les actes nécessaires pour pourvoir à leur subsistance et au service du culte, en se faisant représenter à cet effet par leurs chefs religieux, selon leur règle¹.

Or les congrégations incamérées prétendirent qu'en laissant à leurs membres une pareille faculté, le législateur sarde avait créé à leur profit un véritable droit acquis personnel et que ce droit avait été consacré et rendu intangible, pour la vie entière des bénéficiaires, par le traité du 24 mars 1860 et les conventions diplomatiques qui en ont été la suite.

La Cour de Cassation n'a pas admis ce raisonnement. Dans un arrêt du 6 mai 1905, rendu à la suite d'un pourvoi formé par le procureur général près la Cour d'appel d'Aix contre un arrêt de cette Cour du 30 janvier 1904, qui avait relaxé plusieurs membres de la congrégation des Oblats de la Vierge Marie, inculpés d'infractions à la loi du 1^{er} juillet 1901, elle n'a pas hésité à considérer les congrégations frappées par la loi d'incamération comme des congrégations non autorisées².

Elle a déclaré que les dispositions de la loi sarde du 29 mai 1855 ne sauraient être interprétées comme constituant, au profit des membres d'une congrégation non autorisée, un droit

1. Voir notamment l'article 9 de la loi du 29 mai 1855.

2. Voir, en dehors du texte de l'arrêt de la Cour suprême, les conclusions de M. le procureur général Baudouin conformément auxquelles il a été rendu et la note dans laquelle M. Politis combat la théorie admise par cette Cour. (D. P. 1906. I. 385; S. et P. 1908 I. 203).

antérieurement acquis pour continuer à vivre dans un état de communauté religieuse que la loi du 1^{er} juillet 1901 a déclaré illicite et qui est par suite contraire à l'ordre public en France¹.

Elle a, en outre, fait remarquer que la reconnaissance d'un droit acquis ne résulte pas non plus de l'article 3 de la Convention diplomatique du 23 août 1860 qui n'a trait qu'à la date du transfert à la France de la propriété des biens d'anciens ordres religieux attribués à la caisse ecclésiastique, ainsi qu'à la date de la prise en charge par le Gouvernement français des pensions allouées, en exécution de la loi sarde d'incamération, aux ecclésiastiques ou religieux vivant en commun ou séparément.

§ IV. — CRITIQUE DE L'EXCEPTION ADMISE EN FAVEUR DES CONGRÉGATIONS AUTORISÉES ANTÉRIEUREMENT A LA PROMULGATION DE LA LOI DU 1^{er} JUILLET 1901.

Comme nous venons de l'indiquer, les seules congrégations dispensées de l'autorisation législative exigée par l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901 sont celles pouvant produire un titre régulier d'autorisation antérieure, c'est-à-dire leur conférant à la fois l'existence légale et la personnalité civile. Mais, la loi du 1^{er} juillet 1901 n'a nullement exigé que cette autorisation émanât du pouvoir législatif, elle l'a déclarée suffisante dès lors qu'elle avait été octroyée par le pouvoir compétent.

Or, c'est là une étrange contradiction de la part du législateur. Celui-ci aurait dû étendre la règle de l'autorisation législative aux congrégations antérieurement autorisées et ne

1. L'article 21 de la loi du 1^{er} juillet 1901, qui a déclaré abrogées toutes les dispositions contraires à ladite loi, a implicitement abrogé l'article 9 de la loi sarde du 29 mai 1855 devenue, à la suite de l'annexion, loi française pour la Savoie et le Comté de Nice.

pas se contenter pour celles-ci de l'autorisation donnée jadis par le pouvoir exécutif. Dès lors qu'on jugeait que l'intervention du Gouvernement pour autoriser les congrégations n'offrait pas une garantie suffisante, il fallait condamner cette intervention aussi bien pour le passé que pour l'avenir. La logique et la plus élémentaire prudence l'exigeaient. De deux choses l'une, en effet : ou le pouvoir exécutif est digne de la confiance qu'on lui témoigne pour le passé, et alors il n'y a pas de motif pour ne pas lui maintenir le droit d'autoriser dans l'avenir les communautés religieuses ; ou, au contraire, ce pouvoir apparaît comme suspect et, alors, il convient de procéder à la révision de toutes les autorisations qu'il a concédées. Or, en imposant à toutes les congrégations non autorisées l'autorisation législative, le législateur de 1901 a manifesté sa défiance à l'égard des gouvernements futurs. N'aurait-il pas dû, à plus forte raison, redouter les défaillances des gouvernements passés, qui, depuis la Restauration jusqu'à la loi du 1^{er} juillet 1901, ont autorisé un assez grand nombre de congrégations, et n'aurait-il pas été sage qu'au lieu de valider, pour ainsi dire en bloc, toutes les autorisations antérieures, il les soumit à la révision du pouvoir législatif ?

Section IV. — Etablissements congréganistes

§ I. — AUTORISATION GOUVERNEMENTALE.

I. — Portée d'application de l'autorisation gouvernementale. — La loi du 24 mai 1825 avait déjà prévu, pour les congrégations de femmes, le cas où une congrégation autorisée et comptant plusieurs établissements réunis sous la direction d'une même supérieure ou d'un même supérieur général, voudrait créer de nouveaux établissements, de nouvelles maisons desservies par ses membres, fonder, par exemple,

une école, un hospice, ou un couvent, constituant une maison distincte de la maison mère. Tandis que, dans son article 2, cette loi posait, en principe, qu'il fallait un acte du pouvoir législatif, sauf exception, pour autoriser la congrégation, elle conférait, au contraire, dans son article 3, exclusivement au pouvoir exécutif le droit d'autoriser la formation d'un établissement nouveau¹. Dès lors, une congrégation de femmes, même déjà autorisée, ne pouvait pas créer de nouveaux établissements ayant la personnalité civile sans une autorisation nouvelle. Mais cette autorisation émanait toujours du pouvoir exécutif.

A la différence des congrégations de femmes, les congrégations d'hommes ne pouvaient pas fonder d'établissement nouveau ayant une existence légale distincte sans l'intervention du législateur, car elles demeuraient soumises à l'article 1^{er} de la loi du 2 janvier 1817, qui n'accordait la personnalité civile aux établissements ecclésiastiques qu'autant qu'ils avaient été reconnus par la loi².

1. L'article 3 de la loi du 24 mai 1825 était, en effet, ainsi conçu :

« Il ne sera formé aucun établissement d'une congrégation religieuse de femmes déjà autorisée, s'il n'a été préalablement informé sur la convenance et les inconvénients de l'établissement, et si l'on ne produit à l'appui de la demande le consentement de l'évêque diocésain et l'avis du conseil municipal de la commune où l'établissement devra être formé.

« L'autorisation spéciale de former l'établissement sera accordée par ordonnance du roi, laquelle sera insérée dans la quinzaine au Bulletin des lois ».

2. Par exception, toutefois, cette règle n'était pas, au moins d'après la majorité des auteurs, applicable aux établissements fondés, même après 1817, par les Frères des Ecoles chrétiennes, et on n'e devait pas les distinguer de ceux fondés auparavant, en accordant à ces derniers seulement le bénéfice de la personnalité civile. Tous ces établissements trouvaient, en effet, leur titre légal dans l'article 109 du décret organique de l'Université du 17 mars 1808. Ce texte n'avait pas autorisé seulement les établissements existants alors, mais la congrégation elle-même et tous les établissements qu'elle pourrait former, en tant qu'écoles publiques tout au moins, puisqu'il les avait soumis au contrôle de l'Université.

Depuis la loi du 1^{er} juillet 1901, toute congrégation peut fonder un nouvel établissement en vertu d'un décret rendu en Conseil d'Etat.

« Une congrégation religieuse ne pourra fonder, dispose l'article 13 paragraphe 2, aucun nouvel établissement qu'en vertu d'un décret rendu en Conseil d'Etat¹. »

Il importe, cependant, de bien s'entendre sur le sens et sur la portée de cette exception à l'autorisation législative.

Le législateur semble opposer la congrégation et les établissements de la congrégation, et dire : toutes les fois qu'il s'agira d'une congrégation, il faudra une loi ; s'il s'agit d'un établissement, un décret suffira. La vérité, c'est qu'on ne comprend pas l'existence d'une congrégation sans l'existence d'établissements, c'est que l'autorisation d'une congrégation implique l'autorisation de certains établissements. « L'idée d'une congrégation, disait M. Laine en 1825, lorsqu'elle n'est pas jointe à celle d'un établissement particulier, ne présente, il faut le dire, qu'un sens abstrait et incertain. On ne comprend pas ce que serait une congrégation sans établissement. » Une congrégation qui n'a pas encore été autorisée doit, dans sa demande d'autorisation, indiquer les établissements qu'elle se propose d'ouvrir et alors l'autorisation qui lui sera accordée par la loi s'étendra à ces établissements. Il

1. Comme nous l'indiquerons d'une façon plus détaillée dans la troisième partie de notre étude consacrée aux congrégations non autorisées, le défaut d'autorisation prive l'établissement congréganiste de toute existence et le rend illégal.

Conformément à l'article 16 de la loi du 1^{er} juillet 1901 tel qu'il a été complété par la loi du 4 décembre 1902, sont passibles des peines portées à l'article 8 paragraphe 2 de ladite loi, c'est-à-dire d'une amende de 16 à 5.000 francs et d'un emprisonnement de six jours à un an, les individus qui ont sans autorisation ouvert ou dirigé un établissement congréganiste.

Sont passibles des mêmes peines tous ceux qui ont favorisé l'organisation ou le fonctionnement d'un établissement non autorisé, en consentant l'usage d'un local dont ils disposent.

Il y a donc certains établissements qui ont besoin d'une autorisation législative. Ce sont ceux qui accompagnent la formation de la congrégation.

Mais il peut se faire qu'une congrégation une fois autorisée veuille étendre le nombre de ses établissements, en fonder de nouveaux. L'autorisation législative, qui lui aura été donnée au moment de sa naissance, ne lui confère pas le droit de fonder in infinitum des établissements. Il lui faudra une nouvelle autorisation pour créer un nouvel établissement, en dehors de ceux compris dans l'acte primitif d'autorisation, mais alors un décret en Conseil d'Etat suffira pour lui accorder cette autorisation.

Par exemple, une congrégation a été autorisée à se former pour fonder deux établissements; elle désire, plus tard, en créer un troisième. Elle devra solliciter du gouvernement une nouvelle autorisation.

De même, si on suppose une congrégation qui possède à la fois des établissements autorisés et des établissements qui ne le sont pas; elle devra demander au pouvoir exécutif une autorisation pour ces derniers établissements.

Donc, la portée de l'exception au principe de l'autorisation législative n'est pas aussi large qu'elle pourrait le paraître. Il n'y a, en réalité, que les établissements fondés par une congrégation postérieurement à sa formation qui tombent sous l'application de cette exception; mais, il convient de remarquer que tous ces établissements, sans distinction, ont besoin, pour avoir une existence licite, de l'autorisation spéciale du Gouvernement exigée par le deuxième paragraphe de l'article 13¹.

1. Pour se soustraire à cette autorisation, les directeurs de certains établissements congréganistes ont, parfois, invoqué les lettres par lesquelles le ministre de l'intérieur et des cultes a déclaré à la supérieure de leur congrégation que les établissements particuliers de cette congrégation non expressément reconnus participaient de la reconnaissance légale

II. — Etablissements existant antérieurement à la loi du 1^{er} juillet 1901. — Les établissements, que le législateur de 1901 a entendu soumettre à l'autorisation par décret en Conseil d'Etat, sont aussi bien ceux existant déjà lors de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901 que ceux devant être créés dans l'avenir¹.

conférée à ladite congrégation et ne tombaient pas sous l'application des décrets du 29 mars 1880 relatifs exclusivement aux associations non reconnues. Mais, ainsi que l'a fait remarquer avec juste raison la Cour de Rouen dans un arrêt du 2 juillet 1904, de semblables lettres ne sauraient avoir d'autre portée que d'accorder une certaine tolérance aux établissements qu'elle vise. (V. Gaz. Pal. 1904, 2, 637).

Il a été également jugé que n'a pas d'existence légale un établissement congréganiste qui n'a pas fait l'objet d'une autorisation spéciale, alors même que les statuts annexés à l'ordonnance autorisant la congrégation dont dépend cet établissement contiendraient une mention faisant allusion à la fondation dudit établissement. (V. arrêt du Conseil d'Etat en date du 8 avril 1911, Lebon 1911, p. 474; D. P. 1913, 3, 68; S. et P. 1913, 3, 151).

Il a été jugé, de même, que le fait qu'un établissement a été indiqué dans un décret parmi les établissements d'une congrégation à supérieure générale ne peut faire considérer cet établissement comme autorisé, alors qu'aucune des formalités prescrites par la loi n'a été observée. (V. arrêt du Conseil d'Etat du 6 août 1909, D. P. 1911, 3, 83).

1. Cependant, certaines congrégations ne crurent pas devoir faire régulariser la situation de leurs établissements irrégulièrement formés, et le Gouvernement dut leur rappeler, par une circulaire du 5 décembre 1901, que si elles n'obéissaient pas à la loi, il provoquerait la fermeture de ces établissements. Dans cette circulaire qu'il adressait aux préfets et par laquelle il prolongeait jusqu'au 15 janvier 1902 le délai de trois mois accordé par l'article 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901 pour les demandes d'autorisation, le ministre de l'intérieur et des cultes s'exprimait ainsi :

« Les congrégations autorisées qui ont fondé des établissements sans avoir obtenu pour chacun d'eux l'autorisation exigée par l'article 3 de la loi du 24 mai 1825 ont déjà été mises en garde, par une note de l'agence Havas du mois d'août dernier, contre une interprétation erronée des dispositions législatives, tant anciennes que nouvelles, les concernant.

« Il avait bien été rappelé que l'autorisation, accordée à une congrégation, ne couvrait pas les succursales irrégulièrement créées, et qu'une demande en autorisation devait être produite à leur égard conformément à la loi du 1^{er} juillet 1901.

« Cet avertissement a été entendu de la plupart des congrégations qui

C'est à tort que certains auteurs ont voulu restreindre à ces derniers établissements la nécessité de l'autorisation, en alléguant que l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901 ne stipulait que pour l'avenir dans son paragraphe 2 où il est dit qu'aucun nouvel établissement ne pourra se fonder qu'en vertu d'un décret rendu en Conseil d'Etat¹.

Un amendement avait été précisément déposé à la Chambre par M. Peschaud et au Sénat par M. Halgan en vue de faire autoriser en bloc par la loi nouvelle tous les établissements des congrégations autorisées créés postérieurement à l'autorisation originelle². « Toutefois les congrégations déjà autorisées avant la promulgation de la loi seront, portait cet amendement, dispensées de demander l'autorisation pour les établissements non autorisés qu'elles pourraient gérer au moment de cette promulgation. » L'adoption du dit amendement aurait eu pour conséquence de légitimer, en quelque

se sont mises en instance et dont les demandes sont actuellement soumises à l'instruction.

« Toutefois, quelques congrégations n'ont pas encore régularisé leur situation en ce qui concerne ceux de leurs établissements qui n'étaient pas légalement formés.

« Si, par une interprétation large de l'esprit de l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901, on a pu considérer que cet article ne visait que les congrégations n'ayant reçu aucune autorisation, cet état de choses ne saurait être indéfiniment prolongé.

« Vous voudrez bien aviser les intéressés que, faute par eux de se pourvoir en autorisation à l'égard des établissements susvisés avant le 15 janvier prochain, le Gouvernement devra en provoquer la fermeture.

« Il vous appartient de prendre les mesures nécessaires à cet effet, et notamment d'insérer la présente circulaire dans le Recueil des actes administratifs de votre préfecture ».

1. Comme le fait très justement observer la Cour de Rouen dans son arrêt précité du 2 juillet 1904, le mot « nouvel » qui figure dans l'article 13, paragraphe 2, ne se rapporte pas à la loi, mais à la congrégation, et doit s'entendre de tous les établissements fondés par la congrégation et non pas seulement de ceux formés postérieurement à la loi. (Gaz. Pal. 1904, 2. 637).

2. V. Séance de la Chambre des députés du 19 mars 1901 et séance d. Sénat du 20 juin 1901.

sorte, tous les établissements irrégulièrement formés et eût constitué une violation de la règle de l'autorisation individuelle en matière de capacité civile. La personnalité n'est, en effet, jamais conférée qu'individuellement par l'autorité compétente, parce qu'elle n'intervient qu'après un examen approfondi des conditions dans lesquelles se trouve l'établissement qui sollicite cette faveur. Aussi l'amendement fut-il rejeté et son rejet indique bien clairement que les congrégations autorisées lors de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901, mais ayant fondé des établissements non autorisés, devaient, pour conserver ces établissements, les faire autoriser conformément à l'article 13 paragraphe 2.

D'ailleurs, en admettant que la loi du 1^{er} juillet 1901 n'ait pas eu d'effet rétroactif à l'égard des établissements congréganistes dont la fondation remonte à une époque antérieure à la promulgation de cette loi, est-ce que ces établissements ne continueraient pas d'être régis par la loi du 24 mai 1825 qui exigeait déjà une autorisation par décret pour la formation des établissements des congrégations religieuses de femmes autorisées ?

Au surplus, la jurisprudence de la Cour de Cassation et celle du Conseil d'Etat sont d'accord pour appliquer le deuxième paragraphe de l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901 à tous les établissements non autorisés des congrégations reconnues, quelle que soit l'époque de leur formation, alors même qu'ils auraient été fondés avant la promulgation de la dite loi du 1^{er} juillet 1901¹.

III. — Etablissements munis d'un décret de tutelle. — Le deuxième paragraphe de l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet

1. V. arrêt de la Cour de Cassation du 6 novembre 1902 et les conclusions de M. le procureur général Baudouin. (D. P. 1903. 1. 308); arrêts du Conseil d'Etat du 20 juin 1903. (S. et P. 1905, 3. 154), du 4 mars 1904. (D. P. 1905, 3. 65), du 10 juin 1904. (S. et P. 1906. 3. 115).

1901 s'applique même aux établissements qui, au moment de la promulgation de cette loi, étaient munis d'un décret de tutelle.

On appelle décrets de tutelle les décrets qui ont autorisé une congrégation soit à accepter une libéralité destinée à la fondation d'un nouvel établissement, soit à acquérir un immeuble pour y installer quelques-uns de ses membres.

Ces décrets ont parfois été considérés comme emportant reconnaissance des établissements en faveur desquels ils ont été rendus, et, au lendemain de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901, certaines congrégations n'ont pas hésité à s'en prévaloir pour essayer de soustraire leurs établissements à l'autorisation. Mais, avec raison, le Gouvernement s'est refusé à tenir pour régulièrement autorisés les établissements munis d'un simple décret de tutelle.

En vérité, la législation antérieure à la loi du 1^{er} juillet 1901 distinguait nettement, pour les établissements dépendant des congrégations religieuses de femmes reconnues, deux sortes d'autorisations : l'une qui leur conférait l'existence légale et la personnalité civile, l'autre qui les habilitait à recevoir des libéralités ou à acquérir des immeubles à titre onéreux. Or il n'est pas possible de confondre le décret de tutelle qui habilite simplement une congrégation religieuse de femmes soit à accepter une libéralité, soit à acquérir un immeuble pour un de ses établissements avec le décret de souveraineté qui crée légalement l'établissement, lui accorde la capacité civile et en fait une personne morale distincte.

Il existe, d'ailleurs, d'autant moins de raison d'attribuer à un décret de tutelle la valeur d'un acte de reconnaissance que les formalités auxquelles étaient soumises les deux sortes d'autorisations dont il s'agit étaient notablement différentes.

Le décret autorisant la création d'un établissement ne pouvait, en effet, être rendu qu'après l'accomplissement des formalités prescrites par l'article 3 de la loi du 24 mai

1825, c'est-à-dire qu'après une information sur la convenance et les inconvénients de l'établissement projeté, le consentement de l'évêque, l'avis du Conseil municipal et l'approbation du Conseil d'Etat statuant en assemblée générale. Il devait, en outre, contenir une autorisation spéciale et être dans la quinzaine inséré au Bulletin des lois. Au contraire, le décret de tutelle permettant d'accepter une libéralité ou d'acquérir un immeuble à titre onéreux pouvait être pris le Conseil d'Etat entendu, c'est-à-dire sur l'avis d'une ou de deux sections de ce Conseil, et n'avait pas à être inséré au Bulletin des lois¹.

La question de savoir quelle est la portée véritable des décrets de tutelle rendus en faveur d'établissements religieux dépendant de congrégations de femmes reconnues n'a pas été soulevée au cours des débats qui ont précédé le vote de la loi du 1^{er} juillet 1901, mais elle le fut, lors de la discussion devant le Sénat de la loi du 4 décembre 1902. En effet. M. Ponthier de Chamaillard présenta, dans la séance du 2 décembre 1902, un amendement tendant à faire échapper à l'application de cette loi les établissements munis d'un décret de tutelle. Le Président du Conseil combattit cet amendement qui, d'ailleurs, fut retiré par son auteur et déclara nettement que le décret de tutelle ne pouvait être assimilé au décret autorisant la création d'un nouvel établissement congréganiste².

La jurisprudence a aussi, comme le Gouvernement, admis que les actes de tutelle ne sauraient être considérés comme ayant eu pour objet et pour effet de créer des établisse-

1. Le décret autorisant la création d'un établissement pouvait aussi être rétracté et l'autorisation qu'il accordait révoquée par un nouveau décret conformément aux dispositions de l'article 6, paragraphe 2, de la loi du 24 mai 1825 modifiée par le décret-loi du 31 janvier 1852, tandis que le décret de tutelle ne pouvait plus être rétracté et l'autorisation qu'il accordait révoquée par un nouveau décret, une fois la libéralité acceptée.

2. Déb. parl. Séance du Sénat du 2 décembre 1902, p. 1231 à 1233.

ments congréganistes dans le sens des lois relatives aux congrégations¹.

IV. — Etablissements des congrégations de la Savoie et du Comté de Nice fondés antérieurement à l'annexion. — A. — Dispense d'une autorisation nouvelle. — Nous avons vu antérieurement que la question est discutée de savoir si les congrégations religieuses établies en Savoie et dans l'ancien Comté de Nice peuvent, pour se prétendre autorisées au regard de la loi française, se prévaloir d'une autorisation qui leur a été accordée, conformément à la législation sarde, antérieurement à l'annexion de 1860. Si on admet que ces congrégations ne peuvent aucunement se prévaloir de cette autorisation, il va sans dire que les établissements qu'elles avaient fondés antérieurement à l'annexion doivent être considérés comme des établissements non autorisés. Mais si, au contraire, avec la majorité des tribunaux, on considère ces congrégations comme régulièrement autorisées, il y a lieu de se demander si tous les établissements créés par elles avant l'annexion peuvent être maintenus sans une autorisation du Gouvernement français. Sans doute, il ne saurait y avoir de difficulté en ce qui concerne les établissements fondés par la congrégation en vertu d'une autorisation spéciale du Gouvernement sarde. Dès lors qu'on admet la validité au regard de la loi française des actes de l'autorité sarde con-

1. Voir notamment :

1° Arrêt du Conseil d'Etat du 10 juin 1904. (D. P. 1905, 3. 65; S. et P. 1906. 3. 115);

2° Arrêts de la Cour de Cassation du 24 juin 1905. (S. et P. 1907. 1. 203); du 10 août 1910. (Gaz. Pal. 1910. 2. 619); conclusions de M. le Procureur général Baudouin sous l'arrêt de la Chambre criminelle du 10 juillet 1903. (D. P. 1903. 1. 490);

3° Arrêts de la Cour de Bordeaux du 19 novembre 1903 et de la Cour de Lyon du 2 février 1904. (D. P. 1905. 2. 137); de la Cour de Rouen du 2 juillet 1904. (Gaz. Pal. 1904. 2.637).

cernant la formation des congrégations, il est bien certain que logiquement on doit également reconnaître la même valeur aux actes de cette autorité concernant spécialement la fondation d'établissements congréganistes. Mais la même solution doit-elle être adoptée en ce qui concerne les établissements créés par la congrégation en dehors de toute autorisation spéciale ?

Dans un arrêt du 3 janvier 1913, la Cour de Grenoble a jugé que même ces derniers établissements devaient être considérés comme régulièrement ouverts au regard de la loi française, dès lors que l'acte de l'autorité sarde autorisant la congrégation à laquelle se rattachent ces établissements comportait le droit pour celle-ci de créer, sans autorisation spéciale, de nouveaux établissements.

« Attendu, est-il dit dans cet arrêt, qu'il importe peu que ce système législatif différât essentiellement du régime traditionnel suivi en France et exigeant une autorisation spéciale pour chaque établissement; qu'il n'en doit pas moins être appliqué dans l'espèce, les lois françaises n'étant devenues exécutoires en Savoie qu'à partir du 1^{er} janvier 1861, et ne pouvant, pas plus qu'en France, y avoir d'effet rétroactif¹ ».

Bien qu'elle aboutisse au maintien d'établissements congréganistes qui, contrairement à ce qu'a toujours exigé la législation française, n'ont pas été spécialement autorisés, la solution consacrée par la Cour de Grenoble paraît cependant irréprochable. Dès lors, en effet, qu'on déclare valables au regard de la loi française les actes du gouvernement sarde intervenus avant 1860 en matière de congrégations, on doit faire produire à ces actes tous leurs effets et, par suite, considérer comme régulièrement ouverts tous les établissements fondés en conformité de ces actes, c'est-à-dire, tous ceux qui, sous l'empire de la législation sarde, pouvaient être considérés comme légalement créés.

1. V. cet arrêt. (S. et P. 1913. 2. 204).

Il est à peine utile de faire remarquer que la question de savoir, s'ils peuvent être considérés ou non comme régulièrement ouverts ne peut se poser que pour les établissements créés en Savoie ou dans l'ancien comté de Nice avant l'annexion par les congrégations dûment autorisées par le Gouvernement sarde. Incontestablement, tous les établissements ouverts depuis l'annexion par ces congrégations sont soumis aux prescriptions de la loi française relativement à la nécessité d'une autorisation spéciale. Comme nous l'avons précédemment indiqué, le Conseil d'Etat a décidé formellement que le changement de souveraineté, qui a été la conséquence de l'annexion de la Savoie, a eu pour résultat de soumettre les congrégations religieuses établies en Savoie au régime présent et futur des congrégations en France¹.

B. — *Autorité compétente pour interpréter les actes d'autorisation du Gouvernement sarde.* — Si on admet que les congrégations de la Savoie et de l'ancien comté de Nice peuvent se prévaloir, au regard de la loi française, des autorisations qui leur ont été données par le Roi de Sardaigne avant l'annexion, une autre question peut également se poser — et elle s'est effectivement posée à l'occasion de l'espèce sur laquelle a statué la Cour de Grenoble dans son arrêt précité du 3 janvier 1913 — c'est celle de savoir quelle autorité doit être déclarée compétente pour interpréter, en cas de difficulté, les actes d'autorisation émanant du pouvoir royal sarde. Cette question revient, en réalité, à se demander si ces actes doivent être considérés comme des actes administratifs ou comme des actes législatifs; et, suivant qu'on leur attribuera l'une ou l'autre de ces deux qualités, ce sera l'autorité administrative ou, au contraire, l'autorité judiciaire qui sera compétente pour les interpréter.

1. V. arrêt précité du 3 août 1906.

Dans son arrêt du 3 janvier 1913, la Cour de Grenoble, qui avait à trancher la question de savoir si l'autorisation générale donnée par le roi de Sardaigne à la congrégation dont il s'agissait, comportait pour cette congrégation le droit de créer de nouveaux établissements sans qu'il fût besoin d'une autorisation nouvelle, a jugé que cette autorisation donnée par lettres patentes devait être considérée comme un acte du pouvoir législatif dont l'interprétation rentrait par là même dans la compétence des tribunaux judiciaires. Elle s'est fondée sur ce que la législation sarde distinguait nettement l'acte législatif de l'acte administratif et que, dans l'espèce, l'acte invoqué réunissait tous les caractères de la loi au sens de la législation sarde. Dans le Code civil albertin en vigueur dans les Etats sardes avant la constitution du 4 mars 1848, c'est-à-dire au moment où sont intervenues les lettres patentes qu'il s'agissait d'interpréter et qui avaient autorisé la congrégation, le pouvoir législatif du Roi était soigneusement distingué de son pouvoir administratif. L'article 4 de ce code était, en effet, ainsi conçu : « Le roi seul a le pouvoir de faire les lois de l'Etat. Les lois se font par des édits ou par des lettres patentes, après l'avis du Conseil d'Etat ». D'autre part, l'article 5 précisait en ces termes les formes dans lesquelles devait se manifester l'activité législative : « Les édits et les lettres patentes sont signés par le Roi, contresignés par le chef de département qui les porte à la signature, munis du grand sceau de l'Etat et revêtus des visas de deux chefs de département et du contrôleur général, conformément aux règlements sur la matière. » Aucune de ces formalités n'était applicable aux simples actes d'administration qui, d'après l'article 10 du Code albertin, devaient simplement être publiés par affiches. Or, dans l'espèce soumise à la Cour de Grenoble, les lettres patentes, invoquées au procès, avaient été données conformément aux prescriptions des articles 4 et 5 du Code albertin. Elles avaient été revêtues des

signatures et visas requis par l'article 5 et déposées aux archives du Sénat de Savoie¹.

§ II. — CARACTÈRES DE L'ÉTABLISSEMENT CONGRÉGANISTE.

I. — **Définition de l'établissement congréganiste.** — Nous venons de voir qu'une autorisation par décret en Conseil d'Etat était nécessaire, mais suffisait pour permettre à une congrégation déjà autorisée de fonder un nouvel établissement en dehors de ceux compris dans l'acte d'autorisation de la congrégation. Nous devons nous demander maintenant ce qu'il faut entendre par établissement congréganiste.

Le législateur n'en a pas donné de définition. Il n'a pas plus défini l'établissement de la congrégation qu'il n'a défini la congrégation elle-même, laissant aux tribunaux le soin de résoudre ce problème en s'inspirant des circonstances particulières à chaque espèce².

D'une façon générale, on peut dire qu'il n'y a établissement congréganiste que là où un ou plusieurs religieux, liés par la discipline et la règle de leur ordre et placés sous l'action de leur supérieur, s'installent dans un local distinct de celui de leur maison mère ou de toute autre maison autorisée.

1. Il convient de remarquer que, dès avant l'annexion de la Savoie à la France, les articles 4 et suivants du Code albertin avaient cessé d'être en vigueur dans les Etats sardes, la Constitution du 4 mars 1848 ayant enlevé au Roi la plénitude du pouvoir législatif et ayant disposé que « les lois sont délibérées, votées par les Chambres, sanctionnées et promulguées par le Roi ».

2. Lors de la discussion au Sénat de la loi du 4 décembre 1902, M. Gourju avait proposé de définir l'établissement congréganiste de la manière suivante : « Est un établissement congréganiste toute fondation dans laquelle la direction et le choix du personnel ou l'un d'eux appartient à une congrégation ». Il n'est pas douteux qu'avec une telle définition les établissements congréganistes n'auraient eu, pour se soustraire à la loi, qu'à mettre à leur tête un directeur laïque qui aurait eu le choix du personnel congréganiste.

Mais la réunion de ces circonstances suffit-elle pour caractériser l'établissement congréganiste ?

Doit-on tenir pour négligeables, regarder comme de simples modalités sans influence sur le caractère de l'établissement la personnalité du propriétaire des locaux où il fonctionne, le mode de rémunération des services des religieux, la précarité de l'œuvre ? Ou bien, au contraire, faut-il considérer l'installation de l'établissement dans un immeuble appartenant à un tiers qui au surplus pourvoit à tous les frais d'entretien, choisit, rémunère et révoque le personnel, son défaut de permanence ou de stabilité, comme autant de faits susceptibles de le dénaturer et de lui faire perdre son caractère congréganiste ?¹.

D'autre part, pour qu'il y ait établissement congréganiste, est-il nécessaire qu'il y ait réunion dans le même local d'un

1. On s'est aussi demandé si l'augmentation ou l'agrandissement des bâtiments affectés à un établissement congréganiste déjà autorisé équivalait à la création d'un nouvel établissement. Il n'est pas douteux qu'il y a là une pure question de fait qui doit être laissée à l'appréciation souveraine des juges du fond. On ne conçoit évidemment pas qu'il y ait un établissement religieux sans un bâtiment dans lequel il fonctionne, mais il ne s'ensuit pas que l'établissement se confonde avec le local dans lequel il est installé. D'autre part, le décret qui autorise la création d'un établissement congréganiste a pour but et pour effet, non pas de spécifier le nombre et l'étendue des bâtiments nécessaires au fonctionnement de cet établissement, mais de lui conférer la personnalité civile et de rendre légale son existence. Aussi les bâtiments destinés à un établissement peuvent-ils être augmentés en nombre et en étendue suivant les besoins de son fonctionnement et être affectés séparément à divers services, sans qu'il en résulte nécessairement l'existence de plusieurs établissements distincts. Mais si des circonstances de la cause il résulte que l'augmentation ou l'agrandissement des locaux a eu réellement pour but d'abriter un nouvel établissement, une nouvelle autorisation par décret devient nécessaire, car il ne saurait être permis, sous prétexte d'organisation et de fonctionnement, de créer en réalité deux établissements congréganistes, alors que le Gouvernement n'en aurait autorisé qu'un seul (Voir sur cette question un arrêt de la Cour de Lyon du 16 février 1904. (D. P. 1905. 2. 227) et un arrêt de la Cour de Cassation du 6 avril 1905. (Gaz. Pal. 1905. 1. 649).

certain nombre de religieux et que ces religieux poursuivent, dans l'œuvre qu'ils accomplissent, le but même de leur ordre ? Ou bien, au contraire, le nombre des religieux et le but poursuivi sont-ils sans importance ?

Ce sont là des questions très délicates qui ont été vivement discutées et ont donné lieu tant dans la doctrine que dans la jurisprudence à des solutions divergentes.

II. — Etablissements fonctionnant dans des locaux appartenant à des tiers et n'ayant qu'une existence précaire. —

Avant la loi du 4 décembre 1902, la question était controversée de savoir si une école ou un hospice devaient être considérés comme un établissement de la congrégation non seulement lorsqu'ils étaient ouverts dans un bâtiment dont la congrégation était propriétaire ou locataire, mais encore lorsque dans des locaux appartenant à un tiers l'enseignement était donné ou l'assistance distribuée par un ou plusieurs congréganistes salariés par ce tiers, choisis par lui et révocables ad nutum.

On aperçoit l'intérêt de cette question. Il est bien certain, en effet, que s'il suffit, pour qu'une école ou un hospice fondés par une congrégation échappent à l'autorisation par décret, que l'immeuble, dans lequel ils sont installés, appartienne à un tiers et que ce tiers fournisse les ressources nécessaires à leur entretien, les congrégations parviendront facilement à éluder la règle de l'autorisation.

A. — *Jurisprudence antérieure à la loi du 1^{er} juillet 1901.* —

Bien que la loi du 24 mai 1825 disposât dans son article 3 qu'aucun établissement d'une congrégation religieuse déjà autorisée ne pouvait se former sans une autorisation spéciale accordée par ordonnance royale et que la règle ainsi posée fût aussi absolue que possible, le ministre des cultes d'alors, l'évêque d'Hermopolis, déclara, dans l'article 17 de

l'instruction du 17 juillet 1825, que dans le cas où « les sœurs d'école ou de charité venaient s'installer dans un local fourni par une commune ou un hospice, il n'y aurait établissement susceptible d'être autorisé que si la congrégation avait conclu un engagement à perpétuité avec la commune ou l'hospice ».

Cette interprétation fournissait évidemment aux congrégations un moyen facile d'échapper aux formalités exigées pour la formation de leurs établissements. Elle fut abandonnée à partir de 1830 et il fut, dès lors, admis que chaque fois que des religieuses dont la communauté serait autorisée fonderaient une école ou ouvriraient un hospice, partout où elles s'établiraient, en un mot, il y aurait établissement dépendant de la congrégation et nécessité d'obtenir l'autorisation¹.

B. — *Loi du 1^{er} juillet 1901.* — (a) *Thèse des congrégations*

— Cette seconde solution prévalait encore lorsqu'intervint la loi du 1^{er} juillet 1901. Cependant, au lendemain de la promulgation de cette loi, les congrégations prétendirent n'avoir pas besoin de demander d'autorisation spéciale pour leurs établissements d'enseignement installés dans des immeubles appartenant à un tiers et où les congréganistes ne sont que de simples employés à gages, révocables ad nutum et n'ayant aucun droit sur les immeubles².

1. Cette nouvelle interprétation fut consacrée par de nombreux arrêts du Conseil d'Etat, notamment des 23 décembre 1835, 1^{er} février 1838, 23 juin 1840, 21 juillet 1840, 27 novembre 1849, déclarant que, dès qu'une religieuse venait s'installer dans une commune, sa présence suffisait pour constituer un établissement au sens de la loi de 1825 et que cet établissement devait être soumis à une autorisation spéciale.

2. En conséquence, beaucoup de congrégations ne demandèrent pas l'autorisation pour leurs établissements de cette nature, et celles qui avaient déjà déposé des demandes d'autorisation, en conformité de l'article 13, paragraphe 2, de la loi du 1^{er} juillet 1901, les retirèrent.

Ainsi, les Petits frères de Marie, qui possédaient 100 établissements

En faveur de leur thèse, les congrégations ont surtout invoqué la loi du 30 octobre 1886 sur l'enseignement primaire, qui porte que tout citoyen peut ouvrir une école après une simple déclaration suivie d'un récépissé. Elles ont soutenu, en effet, qu'en soumettant à une autorisation préalable l'ouverture des établissements fondés par des particuliers qui font appel à des instituteurs congréganistes, on allait à l'encontre de cette loi, parce qu'on empêchait les citoyens d'employer des instituteurs de leur choix et qu'on portait, par suite, atteinte non seulement à la liberté des congréganistes, mais à la liberté de tous les citoyens français.

Elles se sont, en outre, fondées sur l'article 23 du règlement d'administration publique du 16 août 1901 qui indique, parmi les pièces à produire à l'appui des demandes d'autorisation d'établissements dépendant d'une congrégation autorisée, l'état de ses biens meubles et immeubles ainsi que de son passif et l'état des fonds consacrés à la fondation de l'établissement et des ressources destinées à son fonctionnement. Si la production de ces pièces se comprend, ont-elles dit, lorsqu'il s'agit d'un établissement créé et entretenu par la congrégation, elle ne saurait, au contraire, être exigée de congréganistes employés temporairement et à titre précaire

fondés dans des immeubles leur appartenant et 500 fondés dans des immeubles appartenant à des tiers, avaient demandé l'autorisation pour leurs 600 établissements; mais ils retirèrent la demande d'autorisation qu'ils avaient formée pour les 500 établissements fondés dans des immeubles dont ils n'étaient pas propriétaires. De même, la congrégation des frères de Ploërmel, après avoir demandé l'autorisation non seulement pour les 60 écoles fonctionnant dans ses propres bâtiments, mais aussi pour les 300 fonctionnant dans des locaux appartenant à des tiers, retira sa demande en ce qui concerne ces derniers établissements. (Voir discours de M. Waldeck-Rousseau, Déb. parl. séance de la Chambre du 17 février 1902, p. 703 et 704).

Environ 2.000 demandes, qui avaient été régulièrement déposées et dont l'instruction était déjà commencée, furent retirées dans ces conditions.

dans un établissement sur lequel ils n'ont aucun droit et d'où ils peuvent être renvoyés au gré du propriétaire dans les mêmes conditions que tous autres employés salariés. Dès lors, n'en faut-il pas conclure que, dans ce cas, le législateur n'a pas entendu imposer l'autorisation ?

Enfin, les congrégations ont invoqué, en faveur de leur interprétation, la réponse suivante que M. Waldeck-Rousseau, président du conseil, fit dans la séance de la Chambre du 18 mars 1901 à M. Denys Cochin qui l'avait questionné sur le point de savoir si, d'après la loi nouvelle, les écoles de filles ou de garçons, entretenues par l'initiative privée et appartenant en général à des sociétés civiles, seraient obligées de se faire toutes autoriser par décret :

« Messieurs, ma réponse à l'honorable M. Cochin sera simple, courte et, je crois, lui donnera satisfaction.

« La question qu'il a soulevée est réglée, non par la loi générale sur les associations que nous faisons en ce moment, mais par les lois sur l'enseignement.

« Quant au droit d'ouvrir des écoles primaires, la Chambre sait à merveille qu'il est réglé par une loi spéciale. S'il s'agit de l'enseignement supérieur, il faut une autorisation; s'il s'agit de l'enseignement primaire, il suffit d'une simple déclaration. L'école est alors placée sous le contrôle et l'inspection de l'Etat, mais l'autorisation d'ouvrir une école primaire ne peut être réglementée que par la législation spéciale à laquelle je viens de me référer.

« J'ai été appelé par là-même à anticiper sur une déclaration qui viendra plus utilement quand nous discuterons le deuxième paragraphe de l'article 13. J'établirai alors que les dispositions proposées n'ont absolument rien à voir avec la législation sur l'enseignement et, jusqu'à ce que celle-ci ait été modifiée, il est bien entendu qu'elle garde toute sa force et que la loi actuelle n'y touche même pas¹ ».

1. Déb. parl. p. 794.

b) *Réputation de la thèse des congrégations.* — En vérité, toute cette argumentation n'était que spéieuse. Sans doute, la loi du 30 octobre 1886 se borne à exiger de celui qui veut ouvrir une école une simple déclaration, mais il est évident qu'elle n'a nullement entendu abroger les dispositions des lois antérieures, et notamment de la loi du 24 mai 1825, interdisant formellement la fondation d'établissements congréganistes sans une autorisation du gouvernement; par suite, les formalités auxquelles elle subordonne l'ouverture d'une école ne peuvent suffire pour les établissements congréganistes qu'à la condition que ceux-ci se soient au préalable conformés aux prescriptions prévues par les lois qui leur sont spéciales.

D'autre part, il y a lieu de remarquer que la loi du 30 octobre 1886 ne considère ni le propriétaire, ni le locataire de la maison, mais seulement ceux qui enseignent; elle exige, en effet, que la déclaration d'ouverture émane précisément de celui qui doit enseigner. Dès lors, d'après cette loi, c'est celui-là même qui donne l'enseignement qui doit être regardé comme le véritable fondateur de l'école et il importe peu que les congréganistes soient ou non propriétaires des locaux de l'école.

En outre, c'est en vain qu'on invoque la précarité de l'œuvre pour lui refuser le caractère congréganiste. On ne comprendrait pas, en effet, ainsi que l'observe la Cour de Grenoble dans un de ses arrêts, qu'un établissement fût considéré comme laïque ou comme congréganiste suivant qu'il vivrait au jour le jour à l'aide d'offrandes ou d'aumônes ou qu'il aurait la perpétuité devant lui avec un patrimoine constitué¹.

L'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901 n'a, d'ailleurs, établi aucune distinction entre le caractère permanent ou temporaire des nouveaux établissements formés en dehors du lieu

1. V. arrêt du 20 juin 1903. (D. P. 1903. 2. 393).

où la congrégation est autorisée à avoir son siège, et il doit recevoir son application dès lors que les membres de la congrégation se livrent à l'œuvre qui est le but de leur institution, même en un autre endroit qu'au siège de leur congrégation.

Enfin, les paroles de M. Waldeck Rousseau que nous avons ci-dessus reproduites n'ont nullement le sens qu'on leur prête. L'ancien président du Conseil a voulu dire simplement que la législation de 1886 sur l'enseignement demeurerait intacte, mais il n'a nullement entendu affirmer qu'il y avait quelque chose de changé aux dispositions des lois antérieures. Ce qui le prouve d'ailleurs, c'est que, comme l'a fait remarquer M. Combes à séance de la Chambre du 17 octobre 1902, M. Waldeck-Rousseau ne fit aucune réponse, quand M. Ribot prononça, à la séance de la Chambre du 18 mars 1901, les paroles suivantes :

« J'ajoute un mot qui a son importance. M. le président du Conseil vient de dire : Vous n'avez rien à craindre en ce qui concerne les écoles, puisqu'en vertu de la loi de 1850 un membre de la congrégation pourra toujours, en son nom personnel, faire une déclaration d'ouverture d'école.

« Oui, mais M. le président du Conseil sait très bien qu'un frère ou une sœur ne suffit pas pour donner l'enseignement dans une école; s'ils sont deux ou trois, M. le président du Conseil leur dira : « Vous formez un établissement non autorisé, et par conséquent vous tombez sous le coup de la loi¹ ».

(c). — *Solution primitivement admise par le Gouvernement.* — Cependant, le Gouvernement sembla tout d'abord admettre l'interprétation la plus favorable aux congrégations. En effet, après avoir, le 11 septembre 1901, envoyé aux inspecteurs d'académie une circulaire leur prescrivant de ne délivrer le

1. Déb. parl. séance de la Chambre du 18 mars 1901, p. 794.

récépissé aux congréganistes ayant déclaré l'ouverture d'une école que sur production de l'ampliation d'un décret en Conseil d'Etat accordant l'autorisation, le ministre de l'instruction publique se ravisa et jugea que cette autorisation n'était pas nécessaire lorsque les congrégations n'étaient ni propriétaires, ni locataires de l'immeuble et que les instituteurs congréganistes louaient leurs services¹.

Mais le Gouvernement ne tarda pas à s'apercevoir que s'il persistait dans cette interprétation bienveillante, il n'y aurait bientôt plus que des écoles dont les congréganistes ne seraient pas propriétaires et que l'article 13 § 2 de la loi du 1^{er} juillet 1901 demeurerait lettre morte. De toutes parts déjà, des négociations étaient entamées par les congrégations avec des amis qui achetaient ou louaient l'immeuble de l'école.

d) *Avis consultatif du Conseil d'Etat du 23 janvier 1902.* — Le Gouvernement songea alors à consulter le Conseil d'Etat et, le 31 décembre 1901, il lui posait la question suivante : « En cas d'ouverture d'une école par un ou plusieurs congré-

1. C'est ainsi que l'inspecteur d'académie de la Loire écrivait, d'après les instructions ministérielles : « Avant de délivrer le récépissé, il convient d'inviter la directrice de l'école à faire connaître par une déclaration écrite si la congrégation fonde la nouvelle école pour son compte, à ses frais, dans un immeuble lui appartenant ou loué par elle. C'est seulement dans le cas de l'affirmative que vous devez exiger le décret d'autorisation prévu par l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901 ».

A M. de Montgolfier, ayant appelé des sœurs pour donner l'enseignement dans l'école qu'il avait fondée dans son usine, l'inspecteur d'académie répondait de même : « J'ai l'honneur de vous accuser réception de votre dépêche du 30 décembre 1901, dans laquelle vous voulez bien me faire connaître que le local dans lequel fonctionne l'école privée de filles de Saint-Marcel-les-Annonay est votre propriété et que la directrice, mademoiselle Pinet, vous loue ses services. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu, en effet, pour Mademoiselle Pinet de se pourvoir devant le Conseil d'Etat en vue d'obtenir le décret d'autorisation prévu par l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901 ». (Déb. parl. séance de la Chambre du 4 juillet 1902, p. 2112)»

ganistes, cette école doit-elle être considérée comme un nouvel établissement ouvert par la congrégation, quels que soient le propriétaire ou le locataire de l'immeuble et le mode de rémunération du personnel enseignant ? »

Le Conseil d'Etat répondit affirmativement, par un avis en date du 23 janvier 1902, fondé à la fois sur la loi du 30 octobre 1886 et sur celle du 1^{er} juillet 1901¹. Il admet très nette-

1. Voici le texte de cet avis.

« Le Conseil d'Etat...

« Considérant, que si, aux termes de la loi du 30 octobre 1886, une simple déclaration suffit pour l'ouverture d'une école, cette déclaration ne peut être faite que par une personne réunissant toutes les conditions d'aptitude exigées par les lois;

« Considérant que la loi du 1^{er} juillet 1901 dispose, dans son article 13, paragraphe 2, qu'une congrégation religieuse, autorisée « ne pourra fonder aucun nouvel établissement qu'en vertu d'un décret rendu en Conseil d'Etat; »

« Considérant, dès lors, que la congrégation qui se propose de fonder un établissement d'enseignement primaire doit être spécialement autorisée à cet effet;

« Considérant que les obligations de la congrégation ne sauraient être modifiées par ce fait que la congrégation n'est ni propriétaire, ni locataire de l'immeuble et que le personnel enseignant n'est pas rémunéré par elle;

« Considérant, en effet, d'une part, que l'école est la réunion habituelle d'enfants de diverses familles en vue de l'instruction primaire; qu'en visant les « établissements d'enseignement primaire fondés et entretenus par des particuliers ou des associations », l'article 2 de la loi du 30 octobre 1886 n'a pas pour but de déterminer les conditions juridiques de la création de l'établissement, mais simplement d'opposer les établissements privés aux établissements publics; que la loi ne demande ni la déclaration du nom, ni la justification de la capacité du propriétaire du local dans lequel l'école sera établie, non plus que l'indication du mode de rémunération du personnel; et que si elle exige que le local lui-même soit désigné dans la déclaration et que les plans en soient fournis, c'est seulement dans l'intérêt de l'hygiène et des bonnes mœurs; qu'ainsi l'école au point de vue juridique est complètement indépendante des conditions matérielles et financières dans lesquelles elle est établie et fonctionne;

« Considérant, d'autre part, que l'école ne peut être ouverte et avoir d'existence reconnue par la loi que si l'instituteur a satisfait aux conditions prescrites par les articles 37 et 38 de la loi du 30 octobre 1886, en joignant à sa déclaration d'ouverture les pièces relatives à son origine, à

ment dans cet avis que, pour déterminer au point de vue juridique le caractère d'un établissement d'enseignement privé, il faut s'attacher exclusivement à la personnalité de l'instituteur et ne tenir aucun compte des conditions matérielles et financières du fonctionnement de l'école qui sont des modalités étrangères et indifférentes au caractère même de l'établissement¹.

La même doctrine a aussi été consacrée par le Conseil d'Etat statuant au contentieux, dans plusieurs arrêts du 20 juin 1903 relatifs à des recours qui avaient été introduits par des propriétaires d'immeubles dans lesquels avaient été installées des écoles tenues par des congréganistes². Dans ces arrêts, cette haute juridiction fait encore remarquer, avec beau-

ses antécédents, à sa capacité professionnelle, et en déposant, s'il appartient à une association, les statuts de cette association;

Considérant qu'en imposant comme conditions préalables de l'ouverture de l'école, la déclaration de l'instituteur, à l'exclusion de celle du propriétaire, et les justifications ci-dessus mentionnées, la loi a indiqué manifestement que c'est la personnalité de l'instituteur qu'il convient d'envisager pour fixer le caractère de l'établissement d'enseignement privé;

Considérant, dès lors, que dans le cas de déclaration d'ouverture d'une école par un membre d'une congrégation, cette école, même si elle fonctionne dans un local appartenant à un tiers et avec des allocations fournies par lui, n'en conserve pas moins un caractère propre d'établissement de la congrégation;

Est d'avis :

Qu'il y a lieu de répondre à la question posée par le ministre de l'instruction publique et des beaux-arts dans le sens des observations qui précèdent ». (D. P. 1903. 4. p. 9, en note).

1. Voir dans le même sens les conclusions de M. le Procureur général Baudouin sous l'arrêt de Cassation du 28 novembre 1902. (D. P. 1903. 1. 193).

2. Les arrêts du 20 juin 1903 ont été rendus contrairement aux conclusions de M. le Commissaire du Gouvernement Saint-Paul. (D. P. 1903. 3. p. 65 à 69; S. et P. 1905. 3. 154).

V. aussi dans le même sens des arrêts du Conseil d'Etat des 4 mars 1904 et 10 juin 1904. (D. P. 1905. 3. 65 et 66; S. et P. 1906. 3. 115); un arrêt du 10 mars 1905. (Lebon 1905. p. 244).

coup de clarté, que le caractère d'une école est notamment déterminé par la personnalité de l'instituteur qui a fait la déclaration prescrite par l'article 37 de la loi du 30 octobre 1886, sans qu'il y ait lieu de prendre en considération la personnalité des tiers qui mettent leurs immeubles ou leurs deniers à la disposition de cette école. Elle reconnaît, en outre, qu'un établissement scolaire congréganiste ne saurait non plus être dispensé de l'autorisation en raison de son défaut de permanence et de sa précarité, car l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901 n'a fait aucune distinction entre le caractère permanent ou temporaire des nouveaux établissements formés en dehors du lieu où la congrégation est autorisée à avoir son siège¹.

e) *Mesures prises par le Gouvernement à l'encontre des établissements n'ayant pas sollicité l'autorisation.* — A la suite de l'avis consultatif du Conseil d'Etat du 23 janvier 1902, le ministre de l'intérieur et des cultes adressa aux préfets, à la date du 8 février 1902, la circulaire suivante :

« Il résulte d'un avis du Conseil d'Etat en date du 23 janvier 1902 que les écoles dans lesquelles l'enseignement est donné par des congréganistes constituent des établissements de la congrégation, quels que soient le propriétaire ou le locataire de l'établissement et le mode de rémunération du personnel enseignant.

« La congrégation autorisée des, dont le siège principal est dans votre département, a ouvert postérieurement à la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901, à, et à, des

1. La Cour d'appel de Grenoble a aussi nettement admis qu'un établissement ne pouvait pas se prévaloir, pour soutenir qu'il n'était soumis à aucune autorisation, de son défaut de permanence ou de son caractère de précarité. (Arrêt du 20 juin 1903. D. P. 1903. 2. 393).

Voit encore dans le même sens un arrêt de la Cour de Caen du 16 novembre 1904. (D. P. 1906. 2. 261).

écoles qui constituent, aux termes de l'avis précité, de nouveaux établissements.

« Il importe que cette situation soit régularisée.

« Je vous prie, en conséquence, de faire venir la supérieure de cette congrégation et de lui faire savoir qu'elle devra ou rappeler les congréganistes qui donnent l'enseignement dans l'école sus-indiquée ou se mettre en instance pour obtenir l'autorisation par décret; faute de quoi, après une dernière mise en demeure, le gouvernement ne pourrait qu'user des pouvoirs qui lui sont conférés par la loi.

« Vous aurez soin de faire remarquer à la supérieure qu'elle s'exposerait aux mêmes sanctions si elle ouvrait désormais un nouvel établissement sans avoir obtenu au préalable l'autorisation.

« Vous voudrez bien me faire connaître la suite donnée à cette communication ».

En conformité de cette circulaire ministérielle, certaines congrégations demandèrent l'autorisation pour leurs établissements non autorisés¹. D'autres, au contraire, qui avaient fondé de nombreux établissements postérieurement à la loi du 1^{er} juillet 1901, persistèrent à refuser de solliciter l'autorisation. Le Gouvernement prononça, à la date du 27 juin 1902, la fermeture de ces établissements par un décret en conseil des ministres qui fut vivement attaqué par les défenseurs des congrégations et fit l'objet de leur part d'une interpellation à la Chambre des députés². Ils soutinrent que ce décret était illégal et que, contrairement à l'avis du Conseil

1. Le Président du Conseil constatait dans la séance de la Chambre du 4 juillet 1902 qu'à ce moment 64 congrégations d'hommes et 685 congrégations de femmes avaient formulé des demandes pour plus de treize mille établissements.

2. Ce décret fut attaqué surtout par MM. Denys Cochin, Gayraud, de Ramel, Ribot. (V. Déb. parl. séance de la Chambre du 4 juillet 1902, p. 2109 à 2127).

d'Etat, l'autorisation prévue par l'article 13, paragraphe 2, de la loi du 1^{er} juillet 1901 n'était pas nécessaire pour l'ouverture d'écoles par des congréganistes dans des locaux appartenant à des tiers.

Le président du Conseil répondit en termes énergiques aux interpellateurs, en s'appuyant sur l'avis du Conseil d'Etat et sur la jurisprudence antérieure.

La manière de voir du gouvernement fut ratifiée par la Chambre des députés, qui vota l'ordre du jour suivant : « La Chambre, approuvant les déclarations du Gouvernement et comptant sur lui pour la ferme application de la loi sur les associations et pour la défense nécessaire des droits de la société laïque, passe à l'ordre du jour¹ ».

Le décret du 27 juin 1902 ne visait que les établissements créés depuis la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901 et n'ayant pas obtenu ou même sollicité l'autorisation. Mais il y avait aussi de nombreux établissements d'enseignement, au nombre de deux mille environ, dont l'existence était antérieure à la loi du 1^{er} juillet 1901 et qui n'avaient pas sollicité d'autorisation après la promulgation de cette loi. Ces établissements continuaient de fonctionner en alléguant, eux aussi, qu'ils étaient dispensés de toute autorisation, parce que les congréganistes qui les desservaient n'étant ni propriétaires, ni locataires des immeubles, ils ne pouvaient être considérés comme formant une succursale de la congrégation. Par une circulaire ministérielle du 15 juillet 1902, leurs membres furent invités à se disperser et, à la suite de cette circulaire, divers décrets intervinrent pour prescrire la fermeture des établissements qui avaient refusé de se fermer volontairement².

1. Cet ordre du jour fut adopté par 333 voix contre 206. (Déb. parl. séance de la Chambre du 4 juillet 1902, p. 2127).

2. Ces décrets rendus en Conseil des ministres sont datés du 25 juillet 1902 ou du 1^{er} août 1902.

Les mesures prises à l'égard de ces établissements d'enseignement firent aussi l'objet d'interpellations à la Chambre des députés et au Sénat¹. Mais les deux Chambres n'hésitèrent pas à approuver l'action du Gouvernement et elles admirent ainsi l'interprétation consistant à considérer comme établissements congréganistes même les écoles ouvertes par des religieux dans des immeubles appartenant à des tiers.

C. — *Loi du 4 décembre 1902.* — Si parmi les tribunaux judiciaires, certains avaient admis, au lendemain de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901, la même interprétation que le Conseil d'Etat, par contre d'autres avaient consacré l'interprétation contraire favorable aux congrégations, et il était à craindre que ces derniers ne persistassent malgré tout dans leur manière de voir. Pour dissiper à l'avenir toute équivoque, le législateur songea alors à régler la question par un texte formel et, dans ce but, il inséra une disposition spéciale dans la loi du 4 décembre 1902 qui a complété l'article 16 de la loi du 1^{er} juillet 1901.

Cette loi reconnaît, en effet, comme illicite le fait d'ouvrir ou de diriger sans autorisation un établissement congréganiste de quelque nature qu'il soit, que cet établissement appartienne à la congrégation ou à des tiers².

Il n'est, dès lors, plus sérieusement contestable que, pour caractériser l'établissement congréganiste, il n'y a lieu de se préoccuper ni de l'immeuble où fonctionne l'établissement, ni du propriétaire de cet immeuble, ni des ressources qui font vivre l'établissement. La présence dans un établisse-

1. V. Déb. parl. Séances de la Chambre des 14, 16 et 17 octobre 1902; p. 2341 à 2351, 2361 à 2378, 2381 à 2396. Séances du Sénat des 28 et 30 octobre 1902, p. 1054 à 1067. 1069 à 1088.

2. L'adjonction de ce membre de phrase : « que cet établissement appartienne à la congrégation ou à des tiers » a été faite sur la proposition de la Commission de la Chambre des députés.

ment scolaire ou autre de congréganistes demeurant rattachés à leur congrégation, soumis à sa règle et à la discipline de l'ordre, se livrant aux œuvres rentrant dans la mission de leur institut, suffit pour conférer à cet établissement, quelles que soient les conditions matérielles et financières dans lesquelles il fonctionne, le caractère congréganiste. Comme le dit la Cour de Grenoble, « il n'y a pas à rechercher d'où vient l'argent, mais plutôt où il va. Une fondation emprunte son caractère propre non pas aux personnes généreuses qui veulent bien l'entretenir, mais à celles qui effectivement la dirigent et représentent¹ ».

Il ne saurait non plus être question, depuis la loi du 4 décembre 1902, d'admettre une solution différente pour les établissements scolaires et les autres établissements, car cette loi ne distingue pas et s'applique à tous les établissements congréganistes de quelque nature qu'ils soient, par conséquent même aux établissements charitables ou hospitaliers, tels que maisons hospitalières pour les vieillards, maisons d'assistance aux pauvres et aux malades, cliniques et dispensaires.

C'est, du reste, en ce sens que la Cour de Cassation n'a cessé de se prononcer depuis la loi du 4 décembre 1902.

Dans deux arrêts du 14 novembre 1903 et du 18 février 1904 notamment, elle a considéré comme établissement congréganiste soumis à l'autorisation gouvernementale l'établissement formé par les membres d'une congrégation hospitalière de femmes reconnue qui, avec l'autorisation de leur supérieure et sans rompre le lien les rattachant à leur ordre dont ils continuent à suivre la discipline et la règle, s'installent dans une commune pour y distribuer des secours aux pauvres et aux malades, conformément aux statuts de leur congrégation, alors même qu'ils y sont venus sur la demande

1. V. arrêt de cette Cour du 20 juin 1903. (D. P. 1903. 2. 399).

d'un particulier qui leur fournit gratuitement le local et le mobilier dont ils ont besoin, qui pourvoit seul à leur entretien et qui leur remet les fonds qu'ils emploient en aumônes¹.

Dans un arrêt du 30 juillet 1904², la Cour suprême a également décidé qu'en présence des termes de la loi du 4 décembre 1902, ni la circonstance qu'une école dirigée par une congréganiste possède une autonomie complète et n'a aucun lien la rattachant à la congrégation dont la directrice est membre, ni la circonstance que l'élément laïque dominerait dans le personnel de cette école, ne peuvent, isolément ou dans leur ensemble, être considérées comme légalement exclusives du caractère congréganiste attribué à l'établissement en tant qu'ouvert et dirigé par une congréganiste³.

Ainsi le fait qu'un établissement est installé dans l'immeuble d'autrui et reçoit des subsides d'un tiers, qu'il ne présente par suite ni permanence ni stabilité, ne saurait lui faire perdre son caractère propre d'établissement de la congrégation et affranchir celle-ci de la nécessité de demander l'autorisation. Le caractère d'une école par exemple est déterminé notamment par la personnalité de l'instituteur qui a fait la déclaration d'ouverture, et, si celui-ci est congréganiste, l'école doit être considérée comme un nouvel établissement de la congrégation dont il fait partie, soumis comme tel à l'autorisation exigée par l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901.

1. Voir ces arrêts et les conclusions de M. le procureur général Baudouin. (D. P. 1904. 1. 410 à 415; Gaz. Pal. 1903.2.552).

2. V. cet arrêt (S. et P. 1908. 1. 254).

3. Dans le même sens on peut encore citer les arrêts de la Cour de Cassation du 4 novembre 1904 (Bull. crim. n° 451, p. 737); du 5 mars 1908. (Bull. crim. n° 91, p. 172); du 27 juin 1908 (Bull. crim. n° 279, p. 507)

Avant que la Cour suprême ait été appelée à se prononcer, la même interprétation avait été admise par un certain nombre de tribunaux et de Cours d'appel. (Voir notamment, trib. Quimper 2 avril 1903. (Gaz. Pal. 1903. 1. 646); Cour de Grenoble 20 juin 1903 (D. P. 1903. 2. 399); Cour de Riom 15 juillet 1903, (D. P. 1903, 2. 400).

III. — Religieuses employées dans des établissements d'assistance privés et en particulier dans des cliniques privées. — Malgré les termes formels de la loi du 4 décembre 1902 et la jurisprudence nettement affirmée de la Cour de Cassation, toute controverse n'a cependant pas cessé, et, aujourd'hui encore, la question est discutée de savoir s'il faut reconnaître le caractère congréganiste aux établissements fondés par des tiers dans des immeubles à eux propres avec leurs ressources personnelles et dans lesquels est constatée la présence d'un ou de plusieurs congréganistes.

En général, on ne fait plus de difficulté pour considérer comme congréganistes les établissements scolaires ouverts par des congréganistes dans des immeubles appartenant à des tiers, parce qu'en matière d'enseignement ce qui importe avant tout, c'est la personnalité de celui qui enseigne, et non celle du propriétaire de l'immeuble dans lequel on enseigne. Mais, suivant certains auteurs, il n'en saurait être de même pour les établissements d'assistance, parce qu'en cette matière la personnalité du propriétaire de l'établissement affecté au service hospitalier ou charitable doit être prise en considération¹.

En fait, au cours de ces dernières années, c'est surtout à propos des congréganistes employées dans des cliniques privées que la question a donné lieu à discussion. On s'est demandé, en effet, si les religieuses appartenant à une congrégation autorisée, qui ont loué leurs services à un médecin ou chirurgien directeur d'une clinique privée et se consacrent aux soins des malades dans cette clinique, constituent un établissement congréganiste aux termes de la loi du 4 décembre 1902².

1. V. notamment arrêt de la Cour de Limoges du 26 mars 1903 (D. P. 1903. 2. 397).

2. La question serait absolument la même en ce qui concerne les religieuses au service d'un hôpital ou hospice privé, ou d'un asile, que des

A. — *Opinion déniaut le caractère congréganiste aux groupements formés par les religieuses au service de cliniques privées.* — Pour soutenir la négative, on se fonde notamment sur le manque d'initiative de ces religieuses et sur l'état de dépendance dans lequel elles se trouvent vis-à-vis du chef de la clinique. En effet, dit-on, la formation d'un établissement congréganiste ne peut se concevoir que là où les congréganistes disposent d'une certaine initiative, participent à la direction de l'œuvre, que là, en un mot, où il y a maîtrise congréganiste. Or dans le cas où des congréganistes ont loué leurs services à un médecin dans une clinique privée, la maîtrise de l'œuvre appartient non pas à ces congréganistes, mais au médecin ou chirurgien directeur de la clinique. Celui-ci est le seul à diriger, à exercer une initiative; les religieuses ne sont que ses auxiliaires, ses servantes; ce sont des salariées qui sont placées sous sa dépendance exclusive pour tout ce qui concerne les soins des malades et peuvent être congédiées à tout moment par lui; elle ne reçoivent aucune rémunération des malades, ne distribuent ni secours, ni aumônes et ne relèvent de la congrégation dont elles font partie que pour ce qui touche uniquement à la discipline morale et au for intérieur.

On ajoute que considérer comme établissement congréganiste une clinique où se trouvent employées des religieuses, c'est logiquement admettre qu'une sœur de congrégation qui abandonne momentanément son couvent pour passer la nuit auprès d'une malade doit, chaque fois, pour se conformer à la loi, se munir d'un décret d'autorisation.

Cette thèse a été consacrée notamment par le tribunal correctionnel de Douai dans un jugement en date du 21 octobre 1909¹. Mais elle nous semble plus subtile qu'exacte.

particuliers ou des commissions administratives emploient, après avoir traité directement avec la congrégation.

1. V. ce jugement. (D. P. 1911. 1. 42; S. et P. 1911. 1. 602).

Voir aussi dans le même sens une note de M. Achille Mestre sous l'arrêt de la Cour de Cassation du 16 juillet 1910 (S et P. 1911. 1. 601).

B. — *Opinion attribuant le caractère congréganiste aux groupements formés par les religieuses au service de cliniques privées.* — Ainsi que l'a fait très justement remarquer la Cour de Douai dans son arrêt en date du 11 janvier 1910 par lequel elle a réformé le jugement du tribunal de Douai¹, le louage de service passé entre les religieuses d'une congrégation hospitalière et le directeur de la clinique où elles sont employées ne saurait modifier leur caractère de religieuses hospitalières, et dès lors qu'elles sont restées liées à leur congrégation par des liens de discipline et de subordination, qu'elles continuent à observer les règles de leur ordre et à en relever au point de vue religieux, qu'elles n'ont rien abandonné de la mission à laquelle elles se sont vouées et que les soins désintéressés qu'elles donnent aux malades de la clinique répondent directement au but en vue duquel s'est fondée leur congrégation, dès lors, en un mot, qu'elles ne sont sous la dépendance du chef de la clinique que pour ce qui concerne le service des malades tout comme elles étaient au siège de la congrégation sous les ordres du médecin de l'hôpital, il faut admettre qu'elles constituent, à côté de la clinique du docteur, un véritable établissement congréganiste dont la formation est subordonnée à l'autorisation du Gouvernement.

Comme l'a fait encore observer la Cour de Douai dans son arrêt, le caractère laïque et privé de la clinique importe peu, du moment que l'œuvre de la congrégation trouve l'occasion et le moyen de s'y accomplir et s'y accomplit effectivement; il peut y avoir coexistence de deux établissements, l'un médical privé laïque, l'autre congréganiste, sans que le caractère de l'un modifie, en quoi que ce soit, le caractère de l'autre. Le terme «établissement» dont s'est servi le législateur ne s'oppose en aucune manière à cette conception, puisqu'il

1. V. cet arrêt de la Cour de Douai. (Gaz. Pal. 1910. 1. 526; D. P. 1911. 1. 42; S. et P. 1911. 1. 603);

peut, à la fois, ou séparément, désigner la chose créée et le lieu où elle fonctionne; aucune raison de logique ou de droit n'oblige à ne voir un établissement congréganiste que là où le local a lui-même le caractère religieux et est exclusivement affecté à l'œuvre de la congrégation.

En raisonnant ainsi, on n'est, d'ailleurs, pas infailliblement conduit, comme le prétendent les partisans de la thèse opposée, à décider qu'il y a établissement congréganiste toutes les fois qu'une religieuse est appelée par une famille pour soigner un malade. Comme nous l'expliquerons un peu plus loin, la solution à admettre en pareille hypothèse variera suivant les circonstances; mais il n'y aura certainement pas établissement congréganiste si le rôle de la religieuse se borne à donner ses soins au parent malade.

Ainsi, il peut y avoir établissement congréganiste, alors même que ni la direction, ni le choix du personnel n'appartiennent à la congrégation, et il faut considérer comme pouvant former un établissement de cette nature les religieuses employées dans des cliniques privées¹.

C. — *Jurisprudence de la Cour de Cassation.* — C'est, du reste, en ce sens que s'est prononcée la Cour de Cassation. Dans un arrêt en date du 16 juillet 1910, par lequel elle a rejeté le pourvoi formé contre l'arrêt précité de la Cour de Douai, elle a, en effet, jugé que les congréganistes appartenant à une congrégation autorisée, dont les membres se sont assigné la mission de donner des soins aux malades, et qui sont entrées, sur l'ordre de leur supérieure, en qualité d'infirmières dans une clinique chirurgicale privée, peuvent être considérées comme constituant, à côté de l'établissement mé-

1. Avant l'arrêt de la Cour de Douai, il avait déjà été statué en ce sens par le tribunal de Cambrai dans un jugement en date du 23 juin 1909, (Gaz. Pal. 1909. 2. 271).

dical, un établissement congréganiste non autorisé, alors qu'il est constaté qu'elles sont restées attachées à la congrégation par des liens de discipline et de subordination et qu'elles ne sont placées sous la dépendance du chef de la clinique que pour ce qui concerne le service des malades¹.

D. — *Solution admise par le ministère de l'intérieur.* — Le ministre de l'Intérieur, tout en admettant l'irrégularité des groupements congréganistes au service des cliniques privées, a reconnu qu'en raison des services que ces groupements pouvaient rendre il n'était pas possible de les supprimer du jour au lendemain et qu'il y avait lieu de les laisser subsister provisoirement, jusqu'à ce que les directeurs de cliniques aient pu recruter un autre personnel

Dans une note qu'il a adressée à M. Félix Chautemps, député, rapporteur du budget du ministère de l'intérieur pour l'exercice 1913, et qui est reproduite dans le rapport présenté par ce député au nom de la commission du budget de la Chambre, le ministre de l'intérieur s'exprime, en effet, ainsi :

« Ils (les groupements congréganistes au service des cliniques privées) constituent, sans conteste, des établissements irréguliers dont, en l'état de la législation, la situation ne peut plus être régularisée. S'ils existaient avant 1901, leur demande d'autorisation aurait dû être présentée dans les six mois de la promulgation de la loi, et s'ils se sont formés depuis 1901, leur demande aurait dû précéder leur formation.

« D'ailleurs, alors même que ces établissements paraîtraient, par dérogation aux dispositions légales, pouvoir être admis au bénéfice d'une demande d'autorisation, il ne semble pas que cette autorisation puisse leur être accordée. On ne concevrait pas, en effet, que des établissements congréganistes

1. V. cet arrêt. (D. P. 1911. 1. 41; S. et P. 1911. 1. 601).

puissent recevoir la capacité civile et être dotés, du fait de l'autorisation, d'une existence légale indéfinie, alors que leur sort est lié à celui d'œuvres privées dont la durée est essentiellement précaire, et dont les donateurs ou directeurs peuvent désirer, dans l'intérêt même de ces œuvres, recourir à un moment donné aux services d'un autre personnel.

« Il est évident, toutefois, que ces établissements ne sauraient être supprimés sans délai. Il importe de laisser aux directeurs de cliniques ou établissements hospitaliers privés le temps nécessaire pour recruter un nouveau personnel.

« En ce qui concerne les groupements congréganistes employés par les médecins pour le service de leurs cliniques, il a été décidé d'accorder des délais variables suivant qu'il existe ou non dans la localité un hôpital disposant de salles payantes dans lesquelles peuvent être reçus les malades de la classe moyenne.

« Ces délais permettront au Gouvernement, qui a été saisi de protestations émanant de médecins et d'associations médicales contre la suppression des infirmières congréganistes dans les cliniques privées, de rechercher une solution à cette question.

« On ne saurait se dissimuler, en effet, que la suppression des infirmières congréganistes entraînerait la disparition d'un assez grand nombre de cliniques qui rendent, surtout en province, des services indiscutables¹ ».

Ainsi, les directeurs de cliniques qui emploient des religieuses se trouvent, en l'état actuel de la législation, dans l'alternative d'être poursuivis judiciairement ou de remplacer par un personnel laïque leur personnel congréganiste.

Or, comme l'a justement fait remarquer M. Félix Chau-temps dans son rapport susmentionné, « le recrutement d'un personnel d'infirmiers laïques est des plus difficiles, sauf

1. Doc. parl. de la Chambre, ses. ord. 1912, annexe n° 1875, p. 1633.

dans cinq ou six grandes villes. Nos écoles d'infirmières sont peu nombreuses et elles comptent peu d'élèves. Les mesures auxquelles le ministre de l'Intérieur fait allusion, dans sa note précitée, en ce qui concerne le maintien provisoire des religieuses dans les cliniques privées, devraient avoir pour contre-partie une extension de l'organisation des écoles d'infirmières laïques, de manière à assurer, dans un avenir aussi rapproché que possible, la laïcisation de tous les services d'assistance et d'hospitalisation ».

IV. — Religieuses détachées dans des hospices ou hôpitaux publics. — A. *Thèse de la légalité des établissements formés par ces religieuses en dehors de toute autorisation gouvernementale.* — Comme nous venons de le voir, la présence dans un hospice, hôpital, asile ou clinique dirigé par un laïc, de religieuses employées comme simples servantes ou infirmières, peut suffire pour former un établissement congréganiste soumis à l'autorisation gouvernementale. Mais en est-il de même, lorsqu'il s'agit de religieuses hospitalières employées, non plus dans une œuvre privée, mais dans un hospice ou hôpital public communal? Incontestablement, ces religieuses forment également un établissement congréganiste; mais il est généralement admis que cet établissement est licite, alors même qu'il n'a pas été autorisé, conformément à l'article 13, § 2, de la loi du 1^{er} juillet 1901, par un décret en Conseil d'Etat.

En effet, dit-on, depuis la loi du 7 août 1851 sur les hospices et hôpitaux, une autorisation du Gouvernement n'est plus nécessaire pour permettre l'installation de religieuses dans un hôpital ou hospice public. Cette installation peut avoir lieu en vertu d'un traité passé entre la supérieure générale de la congrégation et la commission administrative de l'hospice ou hôpital, ainsi que cela résulte du dernier paragraphe de

l'article 8 de la dite loi ainsi conçu : « La Commission arrête également, mais avec l'approbation du Préfet, les règlements du service tant intérieur qu'extérieur et de santé, et les contrats à passer pour le service avec les congrégations hospitalières ».

Sans doute, depuis la loi du 7 août 1851 sont intervenues la loi du 1^{er} juillet 1901 qui, dans son article 13, § 2, a décidé qu'une congrégation religieuse autorisée ne pourra fonder de nouvel établissement qu'en vertu d'un décret rendu en Conseil d'Etat, et la loi du 4 décembre 1902 qui a eu pour but d'édictier une sanction pénale en cas d'infraction à cette prescription. Mais aucune de ces deux lois n'a entendu modifier les dispositions par lesquelles la loi du 7 août 1851 a réglé le service hospitalier des religieuses dans les hospices et hôpitaux publics. Cela résulte notamment des travaux préparatoires de la loi du 4 décembre 1902. Lors de la discussion de cette loi au Sénat, en effet, le président du Conseil, M. Combes, répondit de la façon suivante à M. Ponthier de Chamaillard qui lui avait demandé si la nouvelle loi s'appliquerait aux écoles communales dirigées par des congréganistes ayant fait leur déclaration conformément à la loi du 30 octobre 1886 et aux infirmières appartenant à une congrégation autorisée, employées dans les hôpitaux des communes ou des départements :

« Pour les écoles, les laïcisations sont réglées par d'autres textes que ceux qui sont actuellement en discussion... Il est clair que nous ne toucherons pas et que nous ne pouvons pas toucher aux écoles pour lesquelles la laïcisation n'aura pas été prononcée. Elles resteront après le vote de la loi actuelle dans la situation où elles sont aujourd'hui. Mais le jour où la laïcisation aura été prononcée, si les congréganistes qui tenaient l'école veulent ouvrir un établissement privé, ils seront tenus alors de remplir les obligations prescrites pour l'ouverture de ce genre d'établissements.

« La seconde question de M. Ponthier de Chamaillard se rapporte à la situation des congréganistes dans les hôpitaux publics. Je répondrai absolument de la même manière. La laïcisation des hôpitaux pourra se faire suivant la décision soit du Gouvernement, soit des conseils municipaux ou des administrations de ces hôpitaux. Tant que cette laïcisation n'aura pas eu lieu, les congréganistes qui occupent l'hôpital y resteront dans la situation qui est aujourd'hui la leur. La loi en discussion ne leur est pas actuellement applicable¹ ».

D'ailleurs, ajoute-t-on, on comprend parfaitement que le législateur de 1901 et de 1902 n'ait pas entendu toucher au régime particulier dont bénéficiaient les établissements publics hospitaliers en vertu de la loi du 7 août 1851. Exiger un décret pour la formation ou le maintien de ces établissements, c'eût été, en réalité, revenir au système qui fut appliqué au lendemain du Concordat, lorsque reparurent un peu de tous les côtés les congrégations charitables et hospitalières qui avaient échappé à la tourmente révolutionnaire. Le décret du 18 février 1809 qui plaçait ces congrégations sous la protection de la mère de l'Empereur décidait, en effet, en même temps, qu'elles ne pourraient desservir les hôpitaux de leurs communes ou arrondissements qu'à la condition d'y avoir été autorisées par le Gouvernement². C'était également la même règle qui se dégagait de l'article 3 de la loi du 24 mai 1825 qui subordonnait dans tous les cas à une autorisation spéciale accordée par ordonnance royale la for-

1. V. Déb. parl. Séance du Sénat du 2 décembre 1902, p. 1229.

2. L'article 5 de ce décret était ainsi conçu : « Toutes les fois que des administrations des hospices ou des communes voudront étendre les bienfaits de cette institution aux hôpitaux de leurs communes ou arrondissements, les demandes seront adressées par les Préfets à notre ministre des cultes qui, de concert avec les supérieures des congrégations, donnera des ordres pour l'établissement des nouvelles maisons, quand cela sera nécessaire. Notre ministre des cultes soumettra l'institution des nouvelles maisons à notre approbation »

mation de tout nouvel établissement d'une congrégation religieuse de femmes autorisée¹. Or, ce système, s'il avait l'avantage de faciliter la surveillance du Gouvernement, présentait certains inconvénients au regard des hospices ou hôpitaux; il aboutissait, en effet, à créer dans l'hospice ou l'hôpital, où des religieuses étaient employées, deux établissements ayant chacun leur personnalité civile: l'établissement public représenté par la Commission administrative de l'hospice ou hôpital et l'établissement congréganiste autorisé. Dès lors, la Commission administrative ne pouvait congédier à son gré les religieuses; autorisées par un acte du Gouvernement à former un établissement, celles-ci ne pouvaient être contraintes à quitter l'hospice ou l'hôpital où elles étaient installées que par un acte du Gouvernement portant retrait de l'autorisation. Frappé de ces inconvénients et en vue d'y remédier, le Gouvernement n'hésita pas, bien avant la loi du 7 août 1851, à renoncer au système d'autorisation par ordonnance ou décret des établissements religieux affectés aux hospices et à y substituer le régime des contrats administratifs faisant des religieuses installées dans les hospices ou hôpitaux de simples servantes congédiables au gré de la Commission administrative². Mais en présence des textes ci-des-

1. C'est en vertu d'une autorisation gouvernementale que les Augustines notamment ont été installées à l'Hôtel-Dieu et à l'Hôpital Saint-Louis de Paris.

2. Déjà dans une circulaire du 8 février 1823 adressée aux Préfets, il était dit: « Le service intérieur des hospices peut être confié à des sœurs de charité tirées des congrégations hospitalières autorisées par le Gouvernement. Les commissions administratives se concertent avec les congrégations hospitalières pour régler le nombre des sœurs à attacher aux hospices et les conditions de leur admission; mais les conventions qu'elles arrêtent à cet égard ne sont définitives qu'après avoir été approuvées par le ministre sur l'avis des Préfets. Les sœurs de charité attachées au service des hospices sont placées, quant aux rapports spirituels, sous la juridiction de l'évêque du diocèse dans lequel ces hospices sont situés; elles sont placées, quant aux rapports temporels, sous l'autorité des administrations

sus rappelés, on pouvait se demander si cette nouvelle façon de procéder de l'administration était bien régulière, et c'est précisément pour la rendre désormais licite qu'a été insérée, dans l'article 8 de la loi du 7 août 1851, la disposition que nous avons ci-dessus reproduite. Il n'est guère admissible qu'après avoir ainsi consacré en 1851 pour les sœurs hospitalières employées dans les hospices ou hôpitaux le régime des contrats administratifs, le législateur l'ait en 1901 et 1902 abandonné pour revenir à l'ancien régime si plein d'inconvénients. Il est plus vraisemblable de supposer qu'il n'a entendu toucher en rien au régime sous lequel ces sœurs vivaient antérieurement et qu'elles tenaient de lois qui leur étaient propres.

B. — *Jurisprudence de la Cour de Cassation.* — C'est cette interprétation appuyée indiscutablement sur une argumentation très solide et très ingénieuse que la Cour de Cassation a consacrée. Dans plusieurs de ses arrêts, et notamment dans deux arrêts en date du 23 mars 1909¹ et du 6 juin 1910², cette haute juridiction a, en effet, jugé que devait être considérée comme absolument régulière la situation des religieuses installées dans des hospices ou hôpitaux publics communaux en vertu de contrats passés suivant les formes prescrites par la loi du 7 août 1851 entre la supérieure de la congréga-

des hospices et tenues de se conformer aux règlements de ces établissements ».

Dans une seconde circulaire du 25 septembre 1838, le Gouvernement exposa à nouveau les avantages qu'il pouvait y avoir à procéder par voie de contrats administratifs et il prescrivit aux Préfets de se faire représenter ces traités non approuvés et d'exiger que partout la situation fût ainsi régularisée. A la suite de cette enquête, deux modèles de traités furent arrêtés et, par une troisième circulaire en date du 26 septembre 1839, le Gouvernement invita les Préfets à s'y conformer à l'avenir.

1. Gaz. Pal. 1909 I. 469; S. et P. 1910. I. 583.

2. Gaz. Pal. 1910. I. 759; S. et P. 1910 I. 583.

tion et la Commission administrative de l'hospice ou de l'hôpital.

« Attendu, peut-on lire dans ces arrêts, que le pourvoi allègue que l'arrêt n'eût pu faire état du service de ces hospices (hospices communaux) que si la congrégation avait été autorisée à y former des établissements particuliers dans les conditions prescrites par les lois, soit du 24 mai 1825, soit du 1^{er} juillet 1901;

« Mais attendu que l'article 8 de la loi du 7 août 1851 reconnaît aux commissions administratives des hôpitaux la faculté de confier le service intérieur de ces établissements à des religieuses tirées des congrégations autorisées comme hospitalières et de passer dans ce but, avec les dites congrégations, des contrats soumis à la simple approbation du Préfet, sous le contrôle de l'autorité supérieure;

« Attendu qu'un semblable contrat constitue un titre régulier pour la congrégation avec laquelle il est passé, sans que la loi ait entendu qu'il dût être accompagné ou suivi d'un décret rendu par le Gouvernement dans les conditions de l'article 3 de la loi du 24 mai 1825;

« Attendu, en effet, que si, en pareil cas, un décret intervenait dans les conditions que prévoyait alors la loi du 24 mai 1825, et que prévoit aujourd'hui l'article 13 § 2 de la loi du 1^{er} juillet 1901, ce décret aurait pour conséquence de fonder dans l'établissement public, qui en serait l'objet, une maison congréganiste séparée, jouissant d'une personnalité distincte et d'un patrimoine propre, et qu'il créerait ainsi une situation complexe dont le double fonctionnement dans les mêmes locaux serait le plus souvent inconciliable, tant avec les pouvoirs généraux que les administrateurs de l'hospice tiennent de la loi du 7 août 1851 qu'avec les stipulations du contrat arrêté par eux en conformité de la dite loi: que, d'autre part, ni la loi du 1^{er} juillet 1901, ni celle du 4 décembre 1902 n'ont entendu toucher au régime antérieur que les éta-

blissements publics hospitaliers tiennent des lois qui leur sont propres »¹.

C. — *Réfutation de la thèse de la légalité des établissements formés par les religieuses détachées dans des hospices ou hôpitaux publics.* — Néanmoins, si sérieux que puissent être les arguments invoqués en faveur de cette interprétation et quels que soient les avantages qu'elle peut présenter, on peut se demander si elle est bien conforme à la loi du 1^{er} juillet 1901. Il ne faut pas l'oublier, en effet, l'article 13 § 2 de cette loi, qui vise la formation des établissements congréganistes, est conçu en termes aussi généraux que possible et, par suite, il semble bien prohiber l'existence de tout établissement congréganiste dont la formation n'a pas été autorisée par un décret rendu en Conseil d'Etat.

Sans doute, la loi du 1^{er} juillet 1901 n'a pas abrogé expressément la disposition de l'article 8 de la loi du 7 août 1851 concernant les congrégations hospitalières; mais, dans son article 20, elle a, en dehors des textes qu'elle a expressément visés, abrogé « toutes les dispositions contraires à la présente loi ». Or il est incontestable que la disposition de l'article 8 de la loi du 7 août 1851, qui permet, dans le cas où un traité a été passé entre une congrégation hospitalière et la commission administrative d'un hospice ou hôpital public communal, la formation d'un établissement congréganiste en dehors de toute autorisation gouvernementale, est en contradiction avec la disposition de l'article 13, § 2, de la loi du 1^{er} juillet 1901.

I. L'arrêt du 23 mars 1909 a été rendu à la suite de conclusions de M. le procureur général Baudouin où se trouvent très bien exposés les arguments qui peuvent être invoqués en faveur de la thèse de la Cour de Cassation. (V. ces conclusions, Gaz. Pal. 1909. 1. 469).

V. aussi dans le même sens un arrêt de la Cour de Cassation du 13 juin 1910 (Loi 5 juillet 1910; Mon. jud. Lyon, 16 juillet 1910).

En vain, allèguerait-on que les établissements bénéficiant de l'article 8 de la loi du 7 août 1851 ne possèdent aucune personnalité, alors que ceux autorisés par le Gouvernement sont investis de la personnalité civile. Car, en vertu de l'article 13, § 2, de la loi du 1^{er} juillet 1901, qui n'a d'ailleurs fait que reprendre, en l'étendant à toutes les congrégations, la règle contenue dans l'article 3 de la loi du 24 mai 1825, l'autorisation par décret en Conseil d'Etat est nécessaire non seulement pour conférer à l'établissement congréganiste la personnalité civile, mais aussi pour lui permettre d'exister.

V. — La présence de plusieurs congréganistes est-elle nécessaire pour l'existence d'un établissement congréganiste ? —

Une autre question qui a également soulevé de vives controverses jusqu'à la loi du 4 décembre 1902 est celle de savoir si la présence de plusieurs religieux est nécessaire pour l'existence d'un établissement congréganiste. Faut-il admettre qu'il n'y a pas d'établissement soumis à autorisation s'il n'y a pas au moins deux, trois ou quatre congréganistes ou, au contraire, que la présence d'un seul religieux peut suffire à constituer un établissement congréganiste ? Sur ce point, la jurisprudence a varié suivant les époques.

A. — *Jurisprudence antérieure à la loi du 4 décembre 1902.*
— De 1825 à 1849, il fut généralement admis que les établissements importants dépendant de congrégations religieuses devaient seuls être autorisés par ordonnances royales, mais que les établissements de minime importance, tels que de simples écoles tenues par une ou deux institutrices, n'avaient pas besoin de cette autorisation et que la congrégation mère pouvait être autorisée à acquérir ou à posséder dans l'intérêt de ces établissements.

De 1849 à 1861, et notamment dans un avis du 27 novembre 1849, le Conseil d'Etat déclara, au contraire, que la pré-

sence d'une simple sœur institutrice constituait un établissement dans le sens prévu par la loi du 24 mai 1825 et que cet établissement devait être soumis aux formalités prescrites par cette loi pour l'instruction des reconnaissances légales d'établissements¹. A défaut de cette autorisation, aucune libéralité ne pouvait être faite ni à la congrégation pour le compte de cet établissement, ni à l'établissement lui-même.

Mais, en 1861, dans un avis du 19 juillet relatif aux congrégations enseignantes et dans un autre du 13 août relatif aux congrégations charitables², le Conseil d'Etat abandonna sa jurisprudence et admit, comme sous la Restauration, que si l'établissement était de peu d'importance, il n'était pas nécessaire qu'il se pourvût d'une autorisation³. Dès

1. L'avis du 27 novembre 1849 émanait de la section du contentieux du Conseil d'Etat.

2. Les deux avis du 19 juillet et du 13 août 1861 émanaient de la section de l'intérieur du Conseil d'Etat.

3. « Il y a lieu de distinguer, était-il dit dans l'avis du 19 juillet 1861, dans les établissements dépendant des congrégations religieuses, ceux qui sont de véritables succursales de la maison-mère et pour lesquels on continuerait d'exiger l'autorisation impériale et ceux qui n'étant que des établissements scolaires existent en vertu et sous l'empire de la loi de 1850 ».

Il est à peine utile de faire observer combien cette distinction était illégale et arbitraire. Comme le dit justement M. Théodore Tissier dans son remarquable traité des dons et legs, n° 55, « cette distinction de deux sortes d'établissements, dont les uns seraient sujets à la nécessité d'une autorisation spéciale et les autres y échapperaient, est nettement condamnée par le texte de l'article 3 de la loi du 24 mai 1825. Cet article dispose qu'il ne sera formé aucun établissement sans une autorisation spéciale; la règle qu'il énonce est aussi absolue que possible et elle ne comporte pas la moindre exception. Comment, dès lors, arguer du peu d'importance d'un établissement pour soutenir qu'il ne rentre pas dans les prévisions de l'article 3 de la loi de 1825 ? Emettre une pareille prétention, ce n'est pas interpréter la loi du 24 mai 1825, c'est la refaire ».

« Au surplus, ajoute encore avec beaucoup de raison M. Théodore Tissier, la distinction que l'on veut introduire de force dans la disposition de l'article 3 de la loi de 1825 est de nature à soulever dans la pratique de nombreuses contestations, faute d'un critérium qui permette

lors, les établissements de peu d'importance formés par des membres d'une congrégation religieuse dans des lieux distincts du siège de cette congrégation étaient réputés continuer à faire partie de l'établissement principal et participaient à la même vie civile. Ils étaient regardés comme de simples annexes restant confondues dans la maison-mère.

Le revirement de la jurisprudence du Conseil d'Etat avait été motivé par les deux arrêts de la Cour de Cassation du 6 mars 1854¹ et du 17 juillet 1856², rendus sous la présidence de Troplong, qui avaient refusé de voir un établissement de la congrégation autorisée de saint Vincent de Paul ayant son siège à Paris dans une maison établie par elle sans autorisation à Arras³.

de l'appliquer avec sûreté; d'après quels procédés dosera-t-on l'importance d'un établissement? Quand un établissement sera-t-il considéré comme assez important pour devoir être autorisé spécialement et quand aura-t-il trop peu d'importance pour être soumis à l'obligation d'une autorisation particulière? L'on ne nous le dit pas, et, tout en affirmant l'existence de deux classes d'établissements, on laisse dans la vague et l'indécision la ligne de démarcation qui les sépare. Si des difficultés viennent à se manifester dans la mise en œuvre du système que nous combattons, l'administration et l'autorité judiciaire, chargées chacune de ce qui la concerne de les résoudre, seront abandonnées à leurs seules lumières et l'on aura ainsi inauguré le régime de l'arbitraire le plus complet ».

1. L'arrêt du 6 mars 1854 rendu par la Chambre civile cassait un arrêt de la Cour de Douai du 30 juin 1851. (D. P. 1854. I. 123).

2. L'arrêt du 17 juillet 1856 rendu toutes Chambres réunies cassait l'arrêt du 14 juillet 1854 de la Cour d'Amiens devant laquelle l'affaire avait été renvoyée et qui s'était prononcée dans le même sens que la Cour de Douai. (D. P. 1856. I. 279).

3. Si dans ses arrêts de 1854 et de 1856, la Cour de Cassation niait que la maison fondée à Arras par la congrégation de Saint-Vincent de Paul constituât un établissement distinct de la maison-mère, elle n'indiquait pas à quel critérium il y avait lieu de s'attacher pour savoir si on se trouvait en présence d'un établissement congréganiste soumis à l'autorisation. C'est le Conseil d'Etat qui, précisant la pensée de la Cour de Cassation, formula lui-même ce critérium dans ses deux avis de 1861 en distinguant expressément entre les véritables succursales et les simples annexes.

Cependant le Conseil d'Etat ne devait pas persister dans cette interprétation. Dans des avis émis les 21 juillet 1880, 12 janvier 1881, 20 février 1884, 3 juillet 1884, et 4 juin 1891 il est revenu à la doctrine qu'il avait consacrée en 1849 et a refusé aux établissements peu importants la faculté de se confondre dans la personnalité de la maison-mère et de se faire remplacer par cette dernière dans l'acceptation des libéralités faites en leur faveur. Il reconnaît, dans ces avis, que, quelque minime que soit leur importance, tous les établissements particuliers relevant d'une congrégation sont obligés de se pourvoir d'une autorisation spéciale et préalable, sinon ils sont incapables de recevoir des libéralités soit de leur propre chef, soit du chef de la congrégation.

La même doctrine semble, enfin, avoir été de nouveau admise par le Conseil d'Etat dans son avis précité du 23 janvier 1902.

B. — *Loi du 4 décembre 1902.* — C'est cette dernière doctrine que le législateur a, d'une façon formelle, consacrée dans l'article 16 de la loi du 1^{er} juillet 1901, tel qu'il a été complété par la loi du 4 décembre 1902. Cette dernière loi déclare, en effet, illicite le fait d'ouvrir ou de diriger un établissement congréganiste, qu'il comprenne un ou plusieurs congréganistes¹.

Dès lors, il est bien certain que la présence d'un certain nombre de religieux n'est pas nécessaire pour constituer

La doctrine, consacrée par les deux arrêts de la Cour suprême de 1854 et de 1856 et par les deux avis du Conseil d'Etat de 1861, fut encore admise par un arrêt de la Cour de Paris du 11 mars 1865 qui validait un legs de 10.000 francs fait par la princesse de Béthune à la maison des Petites sœurs des pauvres de l'Avenue de Breteuil.

1. Ce membre de phrase « qu'il comprenne un ou plusieurs congréganistes » a été ajouté dans le texte, qui est devenu la loi du 4 décembre 1902, par la Commission de la Chambre des députés.

un établissement congréganiste susceptible d'être autorisé; un seul religieux peut suffire.

Toutefois, il ne faudrait pas en conclure que partout où il y a un congréganiste, il doit y avoir nécessairement un établissement congréganiste. C'est aux tribunaux d'apprécier, suivant les espèces, si la présence d'un seul religieux imprime le caractère congréganiste à l'établissement. Ainsi, si une personne prend chez elle un congréganiste pour donner l'enseignement à ses enfants, il n'y aura pas formation d'un établissement congréganiste. Au contraire, si elle profite de la présence de ce congréganiste chez elle pour ouvrir une véritable école, il y aura formation d'un établissement congréganiste¹.

De même, si une personne prend chez elle une sœur de charité pour soigner un membre de sa famille, la présence de cette sœur ne constituera un établissement congréganiste que suivant les circonstances. Il n'y aura évidemment pas d'établissement si le rôle de la sœur se borne à prodiguer ses soins au parent malade; mais, il pourra y avoir établissement, si elle sort de ce rôle, si, par exemple, elle doit aussi soigner d'autres malades, si celui qui l'a fait venir a entendu ouvrir dans sa maison un véritable hôpital.

La présence d'un seul religieux ne constitue donc pas nécessairement un établissement congréganiste, mais elle peut

1. Cela a été dit formellement au cours de la discussion de la loi du 4 décembre 1902 par le garde des sceaux, qui s'est exprimé ainsi :

« Un de nos collègues disait : mais si je fais venir un congréganiste chez moi pour donner l'instruction à mes enfants, considérerez-vous que mon domicile deviendra, par ce fait, un établissement congréganiste ?

« Evidemment non.

« Mais si, profitant de la présence d'un congréganiste chez vous pour donner l'instruction à vos propres enfants, vous ouvrez en réalité une école, il est incontestable qu'il y aura établissement ». (Déb. parl. séance de la Chambre du 11 novembre 1902, p. 2553).

en constituer un. C'est au juge à décider suivant les espèces¹.

Avec raison, le législateur n'a pas voulu définir d'une façon rigide l'établissement congréganiste, parce que les éléments qui concourent à le former sont, avant tout, une question de fait, parce qu'en le faisant, il aurait risqué d'en donner une définition ou trop large ou trop étroite. Il a seulement entendu préciser certains points qui avaient, dans le passé, prêté à controverse, guider le juge en indiquant que telles circonstances n'étaient pas un obstacle à la formation d'un établissement congréganiste.

VI. — La poursuite, dans l'œuvre accomplie, du but de la congrégation est-elle nécessaire ? — Une dernière question controversée est celle de savoir si, pour qu'il y ait établissement congréganiste, il est nécessaire que les religieux se consacrent à une œuvre rentrant dans la mission de leur institut.

Certains auteurs admettent que c'est là une condition indispensable et considèrent par suite que les membres d'une congrégation peuvent accomplir, sans former un établissement, tous les actes ne rentrant pas dans le but poursuivi par la congrégation dont ils font partie. Selon eux, dans le cas où des religieux ne poursuivraient pas dans l'établissement le but de leur ordre, dans le cas, par exemple, où autorisés pour l'enseignement ils mèneraient la vie contemplative ou feraient œuvre hospitalière, ces religieux ne pour-

1. Ainsi, il a été jugé que la présence, dans la maison conventuelle, dans le but unique d'en assurer la garde et l'entretien, d'une religieuse après dispersion des sœurs qui l'occupaient précédemment, ne saurait caractériser l'établissement congréganiste prévu par l'article 16 de la loi du 1^{er} juillet 1901, bien que cette religieuse fût demeurée affiliée à la congrégation, si n'étant point en communauté dans l'immeuble et ne se livrant à aucun acte extérieur, elle ne faisait pas œuvre de congréganiste. (V. arrêt de la Cour de Cassation du 13 mai 1911. Gaz. Pal. 1911. 1. 728).

raient être considérés que comme membres d'une congrégation nouvelle¹.

Mais cette opinion ne paraît pas exacte. Dès lors que les religieux sont demeurés soumis à la règle et à la discipline de leur ordre, il importe peu qu'ils se consacrent ou non à la même œuvre, qu'ils poursuivent ou non le même but, et il semble préférable d'admettre que l'établissement congréganiste peut être défini sans envisager l'œuvre qu'il poursuit. C'est du reste en ce sens que s'est prononcée la jurisprudence.

On peut citer notamment un arrêt de la Cour de Toulouse en date du 20 janvier 1910 où il est dit :

« Attendu que pour constituer l'établissement congréganiste, il n'est pas nécessaire que les religieuses aient continué l'œuvre ou une partie de l'œuvre ancienne; qu'il suffit qu'elles aient vécu en commun de la vie monastique, en restant soumises à la discipline et à la règle de la congrégation, et qu'elles se soient établies au presbytère, non pour y faire un séjour passager, mais à demeure fixe, et avec la volonté d'y rester pendant un temps indéterminé.

.....
« Attendu qu'il a été déjà indiqué qu'il n'est pas nécessaire que l'œuvre hospitalière ait été continuée et qu'il y a établissement irrégulièrement constitué, lorsque des congréganistes, en dehors de leur maison-mère ou de toute autre maison autorisée de leur congrégation, vivent en commun dans le même local, sous la discipline de leur ordre et dans l'observation de sa règle, et alors que cette existence en commun n'avait pas un caractère provisoire et temporaire². »

1. Voir en ce sens note de M. Achille Mestre sous l'arrêt de la Cour de Toulouse du 20 janvier 1910 (S. et P. 1910. 2. 193).

D'après M. Achille Mestre, pour qu'il y ait établissement congréganiste, il faut non seulement que les religieux poursuivent dans l'œuvre accomplie le but même de la congrégation, mais encore que cette œuvre soit poursuivie par eux à titre de profession habituelle.

2. S. et P. 1910. 2. 193.

Dans un arrêt du 27 juin 1908, la Cour de Cassation paraît avoir adopté la même solution :

« Attendu, lit-on dans cet arrêt, que pour relaxer les prévenues l'arrêt fait état de ce que l'école ayant été fermée à la suite de la notification précitée, et la sœur chargée de l'enseignement s'étant retirée dans la maison mère, il n'est pas établi que l'œuvre, soit enseignante, soit hospitalière de la congrégation ait été continuée par Sallabery (Julie) et Goytino (Jeanne), lesquelles étaient préposées à la garde et à l'entretien de l'immeuble, et n'accomplissaient aucun acte extérieur correspondant à la mission de leur congrégation.

« Mais attendu que ces constatations ne justifient pas et que d'autres éléments de fait excluent la décision de relaxe; qu'il est, en effet, d'autre part, expressément énoncé dans l'arrêt même que, en restant dans l'immeuble, Sallabery (Julie) et Goytino (Jeanne) n'ont fait qu'obéir aux instructions de la maison-mère de leur ordre, et que, à Montaut, elles mènent la vie en commun sous une règle monastique; qu'il suit de là que, si l'école a été fermée, et si l'œuvre enseignante et hospitalière de la congrégation n'a pas été continuée, il demeure, d'autre part, qu'un établissement congréganiste est ouvert à Montaut et que cet établissement est irrégulièrement constitué par les deux prévenues susnommées, puisque, en dehors de leur maison-mère ou de toute maison autorisée de la congrégation, elles y vivent sous la discipline de leur ordre et, en l'absence même de manifestations extérieures, dans l'observation de sa règle, quelqu'en soit le caractère ». ¹

En résumé, le nombre des religieux, leur mode de rémunération, la personnalité du créateur ou directeur de l'œuvre ou du propriétaire des locaux où ils sont installés, le caractère permanent ou précaire de leur installation et même le but

1. S. et P. 1910. 1. 411.

de l'œuvre importent peu; ce sont de simples modalités sans influence sur le caractère de l'établissement, et, dès lors, on peut dire qu'il y a « établissement congréganiste » au sens de la loi du 4 décembre 1902, toutes les fois qu'un ou plusieurs religieux, restant soumis à la règle et à la discipline de leur ordre, sont installés dans un immeuble du consentement ou sur l'ordre de leurs supérieurs, et se consacrent à une œuvre rentrant ou non dans les missions de leur institut, alors même que l'œuvre a été créée sur l'initiative de tiers, et que l'immeuble où elle a son siège appartient à celui qui en assure le fonctionnement¹.

1. Voir réponse du ministre de l'Intérieur à une question de M. Gilbert Laurent, député, qui lui avait demandé quelle est la définition exacte que son administration donne aux mots « établissement congréganiste » employés dans la loi du 4 décembre 1902, et spécialement lorsqu'ils s'appliquent aux cliniques médico-chirurgicales. (Journal officiel du 25 juillet 1912, p. 6724.)

CHAPITRE II

Procédure de l'autorisation.

Section I. — Délai de présentation des demandes d'autorisation

I. — Délai imparti aux congrégations non autorisées existant lors de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901. —

A. — *Délai de trois mois.* — La loi du 1^{er} juillet 1901 a imparti aux congrégations irrégulièrement formées lors de sa promulgation un délai de trois mois pour demander l'autorisation législative.

« Les congrégations existantes au moment de la promulgation de la présente loi, qui n'auraient pas été antérieurement autorisées ou reconnues, devront, dispose l'article 18 § 1, dans le délai de trois mois, justifier qu'elles ont fait les diligences nécessaires pour se conformer à ses prescriptions¹ ».

1. Il importe de le remarquer, ce que l'article 18 exige, ce n'est pas que les congrégations aient obtenu l'autorisation dans le délai de trois mois, mais seulement qu'elles l'aient sollicitée dans ce délai.

Le projet de loi présenté par le Gouvernement le 14 novembre 1899 accordait, au contraire, aux congrégations un délai de six mois pour se conformer aux prescriptions de la loi.

Le texte déposé le 8 juin 1900 par la Commission de la Chambre les obligeait également dans un délai de six mois à justifier qu'elles avaient fait les diligences nécessaires pour se conformer aux prescriptions de la loi et il déclarait dissoutes celles qui, dans ce délai, n'auraient pas rapporté l'autorisation exigée.

On reprocha à cette disposition d'être trop rigoureuse en exposant les

Le point de départ de ce délai est la date de la promulgation de la loi¹. Dès lors, il a suffi que les congrégations non autorisées aient formé leur demande d'autorisation avant le 3 octobre 1901 pour être en règle avec la loi².

Le délai de trois mois a également commencé à courir du

congrégations à subir les conséquences d'un retard qui ne leur serait pas imputable, car elles ne peuvent forcer le Parlement à statuer dans un certain délai, s'il ne le veut ou ne le peut. On comprend, fit-on observer, qu'on mette les gens en demeure d'accomplir dans un délai déterminé un acte qu'il est en leur pouvoir d'accomplir, mais on ne comprend pas qu'on leur impute un retard qui ne serait pas de leur fait. Il dépend d'une congrégation de demander l'autorisation dans un certain délai, il ne dépend pas d'elle que cette demande soit dans le même temps accueillie ou rejetée par les Chambres.

Il est vrai qu'on pouvait interpréter le silence gardé pendant six mois par le Parlement comme un refus d'autorisation.

Quoi qu'il en soit, l'article fut modifié par la Commission, avant d'être présenté à la Chambre, de la façon suivante : « Les associations existantes au moment de la promulgation de la présente loi, qui n'auraient pas été antérieurement autorisées ou reconnues, devront, dans le délai de six mois, justifier qu'elles ont fait les diligences nécessaires pour se conformer à ses prescriptions. » Ce texte fut adopté par la Chambre.

La Commission sénatoriale substitua au délai de six mois un délai de trois mois. Elle avait même proposé de réduire le délai à un mois. Mais sur les observations du Gouvernement elle se rallia finalement au délai de trois mois.

En vain, lors de la discussion au Sénat, M. Repiquet demanda de revenir au délai de six mois. Le Gouvernement fit observer que le délai de trois mois était bien suffisant, parce qu'il ne s'agissait que d'une formalité pouvant être accomplie en un instant et réalisée en quelques lignes et qu'en fait les congrégations étaient depuis plus de six mois en demeure de prendre un parti. C'est, comme nous l'avons vu, le délai de six mois qui fut adopté par le législateur.

1. M. de Mun avait demandé à la Chambre que ce délai ne commençât à courir que du jour de la publication du règlement d'administration publique devant indiquer aux congrégations les pièces et les documents à produire à l'appui de leur demande d'autorisation. En fait, l'arrêté établissant cette procédure parut le jour même de la promulgation de la loi.

2. Une congrégation établit qu'elle est en instance d'autorisation en produisant le récépissé qui lui a été délivré lorsqu'elle a introduit sa demande.

jour de la promulgation de la loi même pour les congrégations se prétendant autorisées, mais dont le titre d'autorisation était contesté¹. S'il en avait été autrement, il est bien certain qu'il aurait suffi à une congrégation de soutenir devant les tribunaux qu'elle était autorisée pour échapper au délai imparti par la loi. D'ailleurs, au cours de la discussion de l'article 18, le Président du Conseil a formellement déclaré que le point de départ du délai de trois mois serait, même en cas d'instance relative à l'acte d'autorisation, la date de la promulgation de la loi et non celle de l'arrêt définitif de la juridiction compétente. En réponse à M. Chambon qui lui demandait quel serait le point de départ de ce délai pour les congrégations des départements de la Savoie et du comté de Nice qui se prévalaient de l'autorisation sarde, M. Waldeck-Rousseau répondit, en effet :

« En tout cas, la Chambre ne peut décider que le délai imparti par la loi aux congrégations religieuses pour se faire autoriser ne commencera à courir, pour celles qui auraient confié leur sort à une décision judiciaire, que du jour où leur recours contentieux aurait été repoussé.

« Telle est ma réponse, et je ne crois pas qu'il puisse en être fait une autre² ».

B. — *Congrégations ayant sollicité l'autorisation dans le délai légal.* — Le nombre des congrégations non autorisées existant lors de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901 était de 753, savoir : 147 congrégations d'hommes et 606 congrégations de femmes.

1. Les congrégations qui, contrairement à l'avis du Conseil d'Etat, se prétendaient autorisées étaient notamment, comme nous l'avons déjà indiqué, les congrégations enseignantes d'hommes ayant bénéficié à diverses époques de décrets de reconnaissance d'utilité publique et certaines congrégations des départements de la Savoie et du Comté de Nice.

2. Déb. parl. Séance de la Chambre du 28 juin 1901, p. 1654 et 1655.

Toutes ces congrégations ne sollicitèrent pas l'autorisation. 86 congrégations d'hommes et 211 congrégations de femmes s'abstinrent de toute demande.

Par contre, 61 congrégations d'hommes ayant 1964 établissements et 395 congrégations de femmes ayant 1619 établissements déposèrent à la direction des cultes une demande d'autorisation.

II. — Délai imparti aux établissements congréganistes non autorisés existant lors de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901. — Bien que la loi du 1^{er} juillet 1901 ne contienne aucune disposition à cet égard, il a été également admis que les congrégations autorisées devaient, dans le délai de trois mois qui a suivi la promulgation de cette loi, demander l'autorisation pour leurs établissements non autorisés existant lors de cette promulgation¹. Mais plusieurs de ces congréga-

1. Les congrégations d'hommes autorisées ont, après la promulgation de la loi de 1901, sollicité l'autorisation pour 47 établissements, savoir :

les Frères des Ecoles chrétiennes pour	4	établissements
les Lazaristes pour	23	—
les Missions étrangères pour	4	—
les Sulpiciens pour	16	—
	—	
	47	

En 1911, cette autorisation leur avait été refusée pour 36 établissements (4 établissements des Frères des Ecoles chrétiennes, 19 établissements des Lazaristes, 1 établissement des Missions étrangères, 12 établissements des Sulpiciens). Il restait donc à statuer sur 11 demandes.

Quant aux congrégations de femmes autorisées, elles ont, après la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901, sollicité l'autorisation pour 13.286 établissements. En 1911, 48 demandes avaient été agréées et 10.141 refusées. Il restait donc à solutionner 3097 demandes d'autorisation.

Il convient d'ajouter qu'en dehors des établissements pour lesquels des demandes d'autorisation ont été régulièrement formées il en existe encore au moins autant qui ont pu échapper à l'application de la loi.

(V. rapport de M. Louis Marin, député, sur le budget des cultes pour l'exercice 1912. Doc. parl. de la Chambre, ses. ord. 1911, annexe n° 1240 p. 1312).

tions ne s'étant pas, à l'expiration dudit délai, mises en instance pour leurs établissements fondés sans autorisation, le ministre de l'intérieur et des cultes, M. Waldeck-Rousseau, crut devoir, par une circulaire du 15 décembre 1901 adressée à tous les préfets, rappeler la nécessité dans laquelle les congrégations autorisées se trouvaient de faire autoriser, pour pouvoir les conserver, tous leurs établissements illégalement créés. La même circulaire prorogeait jusqu'au 15 janvier 1902 le délai accordé pour la présentation de la demande en autorisation relative à ces établissements¹.

Section II. — Formation des demandes d'autorisation

Pour demander l'autorisation qui leur est nécessaire, soit pour exister, soit pour fonder de nouveaux établissements, les congrégations religieuses doivent observer certaines formalités et produire certaines justifications.

Les conditions exigées sont différentes suivant qu'il s'agit d'une demande tendant à obtenir l'autorisation de fonder une congrégation ou simplement d'une demande tendant à obtenir l'autorisation de créer de nouveaux établissements.

§ I. — DEMANDES TENDANT A OBTENIR L'AUTORISATION DE FONDER UNE CONGRÉGATION.

I. — Distinction entre les demandes formées antérieurement et celles formées postérieurement au 1^{er} octobre 1901. —

Les formalités requises pour les demandes en autorisation des congrégations sont énumérées par l'arrêté ministériel du 1^{er} juillet 1901 en ce qui concerne les demandes formées dans le délai de trois mois qui a suivi la promulgation de la loi du

1. Voir cette circulaire que nous avons antérieurement reproduite (p. 64 et 65).

1^{er} juillet 1901, c'est-à-dire celles émanant soit d'une congrégation déjà existante à ce moment-là, soit d'une congrégation nouvelle fondée entre le 2 juillet et le 2 octobre 1901. L'article 16 du décret du 16 août 1901 a, en effet, déclaré que les demandes en autorisation formées par ces congrégations resteraient soumises aux dispositions du dit arrêté ministériel.

Au contraire, c'est le décret du 16 août 1901, qui a indiqué les formalités applicables aux demandes en autorisation adressées au gouvernement après le délai de trois mois qui a suivi la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901, c'est-à-dire postérieurement au 2 octobre 1901. Mais, comme nous allons le voir, les formalités à observer sont, dans les deux cas, à peu près semblables.

II. — Formalités à observer. — A. — Présentation de la demande. — La demande en autorisation d'une congrégation nouvelle doit être adressée au ministre de l'Intérieur¹. Elle doit être signée par tous les fondateurs et accompagnée des pièces de nature à justifier l'identité des signataires. Il en est donné récépissé daté et signé avec indication des pièces jointes².

En ce qui concerne les demandes tendant à l'autorisation de congrégations déjà existantes au 1^{er} juillet 1901, il ne pouvait naturellement être question de les faire signer par tous les fondateurs. Aussi, pour ces demandes, l'arrêté ministériel du 1^{er} juillet 1901 s'est-il borné à exiger la signature des directeurs ou administrateurs de la congrégation³.

1. Dans les colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion, la demande d'autorisation est adressée au Gouverneur de la Colonie (V. loi du 19 décembre 1908 et décret du 4 octobre 1909).

2. Le ministre ne peut refuser ce récépissé. Son refus de le délivrer constituerait un acte susceptible d'être déféré au Conseil d'Etat par la voie du recours pour excès de pouvoir. (V. arrêt du Conseil d'Etat du 20 décembre 1907, D. P. 1909. 3. 65).

3. Sous la législation antérieure à 1901, la demande d'autorisation

B. — Pièces à joindre à la demande. — La demande en autorisation doit être, dans tous les cas, accompagnée d'un certain nombre de pièces qui doivent être certifiées sincères et véritables par l'un des signataires de la demande ayant reçu mandat des autres à cet effet et dont il est délivré récépissé au moment du dépôt.

Ces pièces, qui sont destinées à mettre le Parlement en mesure de se prononcer en connaissance de cause, sont les suivantes :

1^o l'état des apports consacrés à la fondation de la congrégation et des ressources destinées à son entretien, c'est-à-dire l'état de tous les biens meubles et immeubles mis en commun et destinés à son fonctionnement;¹

2^o la liste des personnes qui, à un titre quelconque, doivent faire partie de la congrégation et de ses établissements, avec indication de leurs nom, prénoms, âge, lieu de naissance et nationalité. Si l'une de ces personnes a fait antérieurement partie d'une autre congrégation, il est fait mention sur la liste du titre, de l'objet et du siège de cette congrégation, des dates d'entrée et de sortie et du nom sous lequel la personne y était connue². Cette liste ne doit pas comprendre seulement les

devait être signée par tous les membres de la congrégation et être soumise au ministre des cultes, chargé d'instruire l'affaire. Conformément à l'article 2 du second décret du 29 mars 1880, elle devait être déposée au secrétariat général de la préfecture dans chacun des départements où la congrégation possédait un ou plusieurs établissements et il devait en être donné récépissé.

1. Cet état est exigé afin de permettre au pouvoir législatif de se rendre compte de l'importance de la mainmorte dont il s'agit d'autoriser la constitution, d'apprécier si les biens de la congrégation sont proportionnés aux besoins de ses œuvres statutaires.

2. A l'égard des congrégations devant être autorisées par une loi, le second décret du 29 mars 1880 exigeait déjà, avec l'état de l'actif et du passif, ainsi que des revenus et charges de l'association et de chacun de ses établissements, la liste nominative de tous les membres de l'association; cette liste devait spécifier, pour chaque membre, quel était le lieu de son origine, et s'il était français ou étranger. La demande d'auto-

religieux proprement dits, mais tout le personnel de la congrégation, quel qu'il soit, même les novices, les oblats, les convers;

3^o une déclaration par laquelle l'évêque du diocèse s'engage à prendre la congrégation et ses membres sous sa juridiction ¹;

4^o deux exemplaires du projet de statuts de la congrégation ².

Les statuts règlent tous les points fondamentaux déterminant le but et le régime de la congrégation. Ils traitent de

risation devait aussi contenir la désignation du supérieur ou des supérieures, la détermination du lieu de leur résidence et la justification que cette résidence est et restera en France. Elle devait indiquer si l'association s'étendait à l'étranger ou si elle était renfermée dans le territoire de la République.

1. En ce qui concerne les demandes d'autorisation qu'il régit, c'est-à-dire les demandes émanant soit de congrégations fondées dans le délai de trois mois qui a suivi la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901, soit de congrégations existant déjà mais non autorisées et par suite astreintes à solliciter l'autorisation dans ce même délai, l'arrêté ministériel du 1^{er} juillet 1901 ne s'est pas borné à exiger une attestation de l'évêque s'engageant à prendre la congrégation et ses membres sous sa juridiction, il a exigé, conformément à la législation antérieure, l'approbation même des statuts par l'évêque de chaque diocèse où se trouvent des établissements de la congrégation. La loi du 24 mai 1825, le décret-loi du 31 janvier 1852 et le second décret du 29 mars 1880 faisaient, en effet, de l'approbation des statuts par l'évêque diocésain une condition indispensable pour obtenir l'autorisation.

Le décret du 16 août 1901 n'exige pas, au contraire, cette approbation pour les congrégations dont la demande d'autorisation a été formée postérieurement au 2 octobre 1901. Les auteurs de ce décret ont entendu enlever à l'évêque le droit de s'opposer à l'autorisation d'une congrégation et laisser à cet égard pleine liberté au pouvoir civil.

2. Le décret du 29 mars 1880 n'exigeait pour les congrégations soumises à l'autorisation législative que la production d'un seul exemplaire des statuts et règlements.

D'après la loi du 24 mai 1825, aucune congrégation religieuse de femmes ne pouvait être autorisée qu'après que ses statuts avaient été vérifiés et enregistrés au Conseil d'Etat en la forme requise pour les bulles d'institution canonique.

tout ce qui tient à l'organisation, à l'administration et au but d'utilité générale que se propose la congrégation. Ils sont la base de l'organisation des congrégations au point de vue civil. Par suite, ils ne doivent pas être confondus avec la règle qui se compose de toutes les dispositions approuvées par l'autorité ecclésiastique, soit pour l'organisation et le régime des membres de la communauté, soit même pour les conditions et le mode de leur vie matérielle et de leur vie spirituelle.

Les projets de statuts doivent contenir d'abord, ainsi que le décide l'article 19 du décret du 16 août 1901, les mêmes indications et engagements que ceux des associations reconnues d'utilité publique, sous réserve des dispositions de l'article 7 de la loi du 24 mai 1825 sur la dévolution des biens en cas de dissolution.

Dès lors, les statuts des congrégations doivent renfermer, comme ceux des associations reconnues d'utilité publique, les indications suivantes :

1^o l'indication du titre de la congrégation, de son objet, de sa durée et de son siège social. Ainsi, ils doivent indiquer quel est le caractère de la communauté, par exemple si elle est hospitalière, enseignante ou contemplative;

2^o les conditions d'admission et de radiation de ses membres. L'âge, la nationalité, le stage et la contribution pécuniaire maximum exigée à titre de souscription, cotisation, pension ou dot, sont indiqués dans les conditions d'admission que doivent remplir les membres de la congrégation;

3^o les règles d'organisation et de fonctionnement de la congrégation et de ses établissements, ainsi que la détermination des pouvoirs conférés aux membres chargés de l'administration ou de la direction, les conditions de modification des statuts. Ainsi le nombre des établissements que la congrégation se propose de fonder doit être précisé dans les statuts;

4^o l'engagement de faire connaître dans les trois mois à la préfecture ou à la sous-préfecture tous les changements survenus dans l'administration ou la direction;

5° les règles suivant lesquelles les biens seront dévolus en cas de dissolution. Toutefois, en ce qui concerne les congrégations de femmes, ces règles doivent, ainsi que le spécifie le paragraphe 1 de l'article 19 du décret du 16 août 1901, être mises en harmonie avec celles de l'article 7 de la loi du 24 mai 1825;

6° le prix maximum des rétributions qui seront perçues à un titre quelconque dans les établissements de la congrégation où la gratuité n'est pas complète.

Les projets de statuts doivent, en outre, contenir certaines indications qui sont spéciales aux congrégations.

1° Ils doivent indiquer les actes de la vie civile que la congrégation pourra accomplir avec ou sans autorisation, sous réserve des dispositions de l'article 4 de la loi du 24 mai 1825.

La loi du 1^{er} juillet 1901 n'ayant pas abrogé cet article de la loi du 24 mai 1825, il en résulte, en effet, que les statuts d'une congrégation religieuse de femmes ne pourraient pas renfermer de clauses tendant à la dispenser d'obtenir l'autorisation gouvernementale pour l'acceptation des biens meubles et immeubles qui lui ont été donnés par actes entre vifs ou par actes de dernière volonté, à titre particulier seulement, pour l'acquisition à titre onéreux de biens immeubles ou de rentes, ou pour l'aliénation de ses biens immeubles ou de ses rentes. Il semble rationnel d'admettre que les statuts d'une congrégation d'hommes ne pourraient pas non plus renfermer de clauses contraires à la loi du 2 janvier 1817.

2° Ils doivent mentionner la nature des recettes de la congrégation et de ses dépenses et la fixation du chiffre au-dessus duquel les sommes en caisse doivent être employées en valeurs nominatives et du délai dans lequel l'emploi devra être fait. Le but de cette clause est d'empêcher la congrégation d'avoir à sa disposition des sommes trop considérables.

3° Ils doivent enfin stipuler la soumission de la congrégation et de ses membres à la juridiction de l'ordinaire, c'est-à-dire à l'autorité de l'évêque.

Déjà, la loi du 24 mai 1825, dans son article 2, disposait que les statuts d'une congrégation religieuse de femmes ne pouvaient être approuvés et enregistrés s'ils ne contenaient la clause que la congrégation est soumise, dans les choses spirituelles, à la juridiction de l'ordinaire¹.

Ce droit de juridiction de l'évêque était conforme au Concordat qui reconnaissait à ce fonctionnaire ecclésiastique une certaine autorité, un certain pouvoir de contrôle dans toute l'étendue de son diocèse, qui en faisait en quelque sorte le chef responsable dans son diocèse. En n'admettant les congrégations à solliciter l'autorisation que si elles prenaient l'engagement de se soumettre à la juridiction de l'ordinaire, on espérait que l'évêque, nommé par le gouvernement et placé sous son contrôle, s'appliquerait à maintenir les congrégations dans une attitude respectueuse vis-à-vis de pouvoir civil. Il faut convenir que depuis la loi du 9 décembre 1905 sur la séparation des Eglises et de l'Etat, la prise de cet engagement n'a plus aucune raison d'être.

Telles sont les indications que doivent contenir les projets de statuts des congrégations dont les demandes en autorisation sont régies par le décret du 16 août 1901, c'est-à-dire des congrégations formées postérieurement au 2 octobre 1901.

Les congrégations auxquelles s'applique l'arrêté ministériel du 1^{er} juillet 1901 n'ont, au contraire, été tenues de faire figurer dans leurs projets de statuts que quelques-unes de ces indications.

« Les statuts devront, dispose, en effet, l'article 3 de cet arrêté, faire connaître notamment l'objet assigné à la congrégation ou à ses établissements, son siège principal et celui des établissements qu'elle aurait formés ou se proposerait actuel-

1. Le décret du 18 février 1809 relatif aux congrégations et maisons hospitalières de femmes exigeait aussi la subordination de ces congrégations à l'ordinaire.

lement de former les noms de ses administrateurs ou directeurs.

« Ils devront contenir l'engagement par la congrégation et par ses membres de se soumettre à la juridiction de l'ordinaire du lieu ».

§ II. — DEMANDES TENDANT A OBTENIR L'AUTORISATION DE CRÉER DE NOUVEAUX ÉTABLISSEMENTS

I. — Présentation de la demande — Les formalités auxquelles sont soumises les demandes tendant à obtenir l'autorisation de créer de nouveaux établissements sont à peu près les mêmes que celles requises pour les demandes de fondation d'une congrégation.

La demande doit être formée non par l'établissement à créer, mais par la congrégation elle-même.

« Toute congrégation déjà régulièrement autorisée à fonder un ou plusieurs établissements et qui veut en fonder un nouveau doit, dispose l'article 22 du décret du 16 août 1901, présenter une demande signée par les personnes chargées de l'administration ou de la direction de la congrégation ».

Cette disposition ne vise expressément que les établissements nouveaux à fonder postérieurement à la loi du 1^{er} juillet 1901, et, dès lors, on peut se demander si elle doit être étendue aux établissements déjà existants à cette époque. En fait, on a généralement reconnu que pour ces établissements la demande d'autorisation devait être présentée par leurs directeurs particuliers et non par le directeur général de la congrégation¹.

La demande est adressée au ministre de l'intérieur². Il en est donné récépissé daté et signé avec indication des pièces jointes.

1. V. arrêt de la Cour de Cassation du 18 février 1904. (D. P. 1904. 1. 348).

2. Dans les colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion, la demande est adressée au Gouverneur de la Colonie.

II. — Pièces à joindre à la demande. — A la demande doivent être annexées les pièces suivantes :

1^o deux exemplaires des statuts de la congrégation, c'est-à-dire de la maison-mère¹;

2^o un état de ses biens meubles et immeubles, ainsi que de son passif;

3^o l'état des fonds consacrés à la fondation de l'établissement et des ressources destinées à son fonctionnement²;

4^o la liste des personnes qui, à un titre quelconque, doivent faire partie de l'établissement³;

5^o l'engagement de soumettre l'établissement et ses membres à la juridiction de l'ordinaire du lieu.

Toutes ces pièces sont certifiées sincères et véritables par l'un des signataires de la demande ayant reçu mandat des autres à cet effet.

La demande doit, en outre, être accompagnée d'une déclaration par laquelle l'évêque du diocèse où doit être situé l'établissement s'engage à prendre sous sa juridiction cet établissement et ses membres⁴.

1. Seuls les statuts de la maison-mère sont exigés, car les succursales ne peuvent avoir de statuts particuliers.

2. La production de cet état a pour but de justifier que l'établissement possède les ressources financières nécessaires pour se former et pour subsister. Il n'y a pas lieu, en effet, d'autoriser un établissement qui ne présente aucune des conditions propres à garantir sa durée.

3. Cette liste est dressée de la même façon qu'en cas de demande d'autorisation relative à la formation d'une congrégation.

4. Mais le consentement de l'évêque n'est pas exigé. Au contraire, sous l'empire de la loi du 24 mai 1825, le consentement de l'évêque diocésain du lieu où l'on se proposait de former l'établissement devait être fourni, et il ne pouvait être donné suite à l'autorisation si l'évêque déclarait être opposé à la formation dudit établissement.

Section III. — Instruction des demandes d'autorisation

§ I. — DEMANDES TENDANT A OBTENIR L'AUTORISATION DE FONDER UNE CONGRÉGATION

I. — Formalités à observer. — L'instruction des demandes formées en vue de l'autorisation d'une congrégation doit se faire suivant les règles tracées par l'article 21 du décret du 16 août 1901 modifié par le décret du 28 novembre 1902, article qui s'applique à toutes les demandes d'autorisation quelle que soit l'époque de leur formation et qui est ainsi conçu :

« Le ministre (ministre de l'Intérieur) fait procéder à l'instruction des demandes mentionnées en l'article 16 du présent règlement, notamment en provoquant l'avis du Conseil municipal de la commune dans laquelle est établie ou doit s'établir la congrégation et un rapport du Préfet.

« Après avoir consulté les ministres intéressés, il soumet à l'une ou l'autre des deux Chambres les demandes des congrégations ».

Ainsi c'est au ministre de l'Intérieur qu'il appartient de procéder à l'instruction des demandes tendant à obtenir l'autorisation de fonder une congrégation. Ce ministre y procède sur le vu des justifications qui sont jointes à la demande, et en provoquant notamment un avis du Conseil municipal de la commune dans laquelle est établie ou doit s'établir la congrégation¹, ainsi qu'un rapport du Préfet du départe-

1. L'avis préalable du Conseil municipal était déjà exigé par l'article 3 de la loi du 24 mai 1825. Il eût cependant été préférable de ne plus l'imposer. La nécessité de prendre cet avis peut, en effet, tenir en suspens pendant longtemps la solution à donner aux demandes, et cela est d'autant plus regrettable qu'on n'aperçoit guère l'utilité de l'avis dont il s'agit pour la solution de questions d'un ordre essentiellement général.

ment où est située cette commune; il doit, en outre, consulter les ministres intéressés, et ce n'est qu'après avoir rempli ces formalités préalables qu'il peut saisir le Parlement¹.

Mais doit-il soumettre au pouvoir législatif toutes les demandes d'autorisation ou, au contraire, ne doit-il lui transmettre que les dossiers des congrégations qu'il propose d'autoriser ?

D'autre part, est-il tenu de saisir dans tous les cas les deux Chambres, même lorsque l'une d'entre elles a déjà émis un avis défavorable à la demande d'autorisation ?

II. — Demandes à soumettre aux Chambres. — A. — *Rédaction primitive de l'article 21 du décret du 16 août 1901.* — D'après l'article 21 du décret du 16 août 1901 tel qu'il avait été primitivement rédigé, le Gouvernement était tenu de soumettre au Parlement, c'est-à-dire aux deux Chambres, toutes les demandes d'autorisation, même celles dont il propose le rejet. « Après avoir consulté les ministres intéressés, il (le ministre) soumet au Parlement, disposait cet article dans son deuxième paragraphe, les projets de loi tendant soit à accorder, soit à refuser l'autorisation².

1. A la Martinique, à la Guadeloupe et à la Réunion, c'est au Gouverneur de la Colonie qu'il appartient de faire procéder à l'instruction des demandes en autorisation formées en vue de la fondation d'une congrégation nouvelle. Le Gouverneur fait procéder à cette instruction, notamment en provoquant l'avis du Conseil municipal de la commune dans laquelle est établie ou doit s'établir la congrégation. Il fait parvenir le dossier avec un rapport motivé au ministre des Colonies qui le transmet avec son avis au ministre de l'Intérieur. Après avoir consulté ceux des autres ministres intéressés, le ministre de l'Intérieur et le ministre des Colonies soumettent de concert à l'une ou l'autre des deux Chambres les demandes des congrégations. (Article 19 du décret du 4 octobre 1909).

2. Dans le rapport qui précède le règlement d'administration publique du 16 août 1901, le Gouvernement s'exprimait du reste de la façon suivante :

« Le Conseil d'Etat a pensé qu'il était nécessaire de soumettre toutes les demandes d'autorisation au Parlement, sauf au gouvernement à pro-

Cette rédaction de l'article 21, si elle avait été maintenue, aurait conduit le Parlement à des difficultés presque insolubles, car elle organisait une procédure qui était contraire à la pratique parlementaire et qui était en désaccord avec la conception qu'on se fait habituellement d'un projet de loi. On ne conçoit, en effet, un projet de loi que sous une forme affirmative, que comme tendant à réaliser un effet positif. D'autre part, lorsqu'un projet ou une proposition de loi a été rejeté dans son ensemble, il est considéré comme non existant et il n'est point transmis à l'autre Chambre. Or, d'après la rédaction primitive de l'article 21, le gouvernement aurait dû déposer des projets de loi avec un dispositif négatif, lorsqu'il entendait conclure au rejet de l'autorisation. En outre, un vote conforme des deux Chambres aurait été nécessaire pour prononcer les refus comme pour accorder les autorisations, et, par suite, lorsque l'une des deux Chambres aurait refusé l'autorisation à une congrégation, son refus n'aurait pas dispensé de transmettre le projet de loi à l'autre Chambre. Cette transmission aurait dû avoir lieu, non seulement lorsque la première Chambre consultée aurait adopté un projet de loi de refus, mais aussi lorsqu'elle aurait rejeté un projet de loi d'autorisation, et il est à remarquer que la seconde Chambre consultée sur le refus, « se serait, comme l'a dit le Président de Conseil¹, agitée dans le vide, livrée à un pur exercice d'escrime parlementaire, aurait discoursu pour le plaisir de discourir », puisque, quelle qu'eût été sa décision, la congrégation n'eût évidemment pas pu être autorisée.

Au surplus, il semblait bien que le Conseil d'Etat avait, dans le règlement d'administration publique du 16 août 1901,

poser, s'il y a lieu, le rejet de ces demandes. Il a paru, en effet, que, dans l'esprit de la loi, le pouvoir législatif est seul qualifié pour statuer sur une demande d'autorisation de congrégation soit dans un sens, soit dans l'autre ».

1. Déb. parl. séance de la Chambre du 15 janvier 1903, p. 14.

ajouté au texte de la loi, en obligeant le Gouvernement à soumettre aux deux Chambres des projets de loi tendant à refuser l'autorisation sollicitée par les congrégations. En effet, il n'est aucune disposition de la loi du 1^{er} juillet 1901 qui exige une loi pour refuser l'autorisation. L'article 13 relatif à l'autorisation des congrégations se borne à dire qu'aucune congrégation ne pourra se former sans une autorisation donnée par une loi qui déterminera les conditions de son fonctionnement. Par conséquent, il ne rend la loi nécessaire que pour permettre à la congrégation d'exister, nullement pour la faire disparaître. L'article 18 qui prévoit la dissolution des congrégations auxquelles l'autorisation aura été refusée, en même temps que celle des congrégations n'ayant pas sollicité l'autorisation, ne dit pas non plus que la demande d'autorisation doit être rejetée par une loi formelle votée par les deux Chambres.

B. — *Modification apportée à l'article 21 du décret du 16 août 1901 par le décret du 28 novembre 1902.* — Frappée des inconvénients que pouvait présenter dans l'application l'article 21 du décret du 16 août 1901, la Commission des associations nommée par la Chambre des députés pour examiner les demandes d'autorisation des congrégations pensa qu'il y avait lieu d'inviter le Conseil d'Etat à modifier l'article 21 de ce décret afin de le mettre en harmonie avec les règles de la pratique parlementaire et le texte de la loi. Elle écrivit dans ce sens au Gouvernement, et celui-ci pria le Conseil d'Etat de réviser l'article en question, en lui indiquant, comme pouvant résoudre les difficultés de procédure, le système tendant à présenter les demandes des congrégations sous forme de dispositifs de loi et à n'insérer l'avis du Gouvernement que dans l'exposé des motifs. Le Gouvernement proposait de rédiger comme suit l'article 21 : « Le ministre soumet aux Chambres les demandes d'autorisation formées par les congrégations en leur donnant la forme de projets de loi ».

Le Conseil d'Etat émit un avis favorable à cette modification, en proposant toutefois une rédaction un peu différente de celle indiquée par le Gouvernement.

« Le Conseil d'Etat reconnaît, lit-on en effet dans la note qu'il adopta dans sa séance du 27 novembre 1902, que la solution indiquée dans le projet de décret et qui consiste dans l'envoi aux Chambres de toutes les demandes des congrégations sous forme de projets de loi appratifs peut se justifier par la nécessité de concilier les règles spéciales de la loi de 1901 avec celles de la procédure parlementaire; mais il estime qu'en prescrivant dans un règlement d'administration publique cette façon de procéder à l'exclusion de toute autre, il porterait atteinte à l'indépendance que les lois constitutionnelles assurent au pouvoir exécutif.

« En conséquence, le Conseil a substitué au projet de décret une disposition qui, tout en rappelant l'obligation résultant pour le Gouvernement de la combinaison des articles 13 paragraphe 1 et 18 paragraphe 2 de la loi de 1901, lui laissera pleine liberté de soumettre aux Chambres les demandes des congrégations suivant le mode qui lui paraîtra le plus expédient. »

A la suite de cet avis du Conseil d'Etat, intervint le décret du 28 novembre 1902 qui a modifié de la manière suivante le paragraphe 2 de l'article 21 du règlement d'administration publique du 16 août 1901 : « Après avoir consulté les ministres intéressés, il soumet à l'une ou l'autre des deux Chambres les demandes des congrégations. »

Dès lors, en vertu de la nouvelle rédaction de l'article 21 du règlement d'administration publique, le Gouvernement n'est plus tenu de soumettre aux deux Chambres les demandes d'autorisation des congrégations et il peut les présenter sous forme approbative, c'est-à-dire par un dispositif accordant l'autorisation, de façon à soumettre aux Chambres un texte positif sur lequel elles puissent se prononcer par oui ou

par non. Quant à l'avis négatif ou approbatif que le Gouvernement doit donner sur les demandes d'autorisation, il est formulé dans l'exposé des motifs. De la sorte, la procédure parlementaire habituelle, applicable à un projet de loi quelconque, peut être observée. Toute demande d'autorisation approuvée par une Chambre est nécessairement transmise à l'autre et ne devient définitive qu'après le vote de cette seconde Assemblée. Toute demande d'autorisation écartée par l'une des Chambres est un projet définitivement rejeté et n'est pas transmise à l'autre Chambre.

Mais le Gouvernement ne pourrait pas se dispenser de transmettre à l'une ou l'autre Chambre les demandes d'autorisation dont il propose le rejet. Dans sa note ci-dessus relatée, le Conseil d'Etat semble considérer que l'obligation pour le Gouvernement de transmettre tous les dossiers au pouvoir législatif résulte de la combinaison des articles 13 paragraphe 1 et 18 paragraphe 2 de la loi du 1^{er} juillet 1901. Au contraire, sous la législation précédente, le Gouvernement n'était pas tenu de soumettre aux Chambres les demandes d'autorisation dont il était saisi. Les Chambres étaient sans recours contre son refus.

Or, on peut se demander s'il n'aurait pas été plus logique et plus sage de n'obliger, comme précédemment, le Gouvernement à présenter aux Chambres que les demandes qu'il propose d'autoriser. En vérité, on comprend d'autant moins l'obligation pour le Gouvernement de transmettre au pouvoir législatif les demandes à l'égard desquelles il émet un avis défavorable qu'en vertu de l'article 13 de la loi de 1901, la dissolution d'une congrégation autorisée peut être prononcée par un décret rendu en Conseil des ministres. Si le Gouvernement a le droit de dissoudre une congrégation autorisée, à plus forte raison devrait-il avoir celui d'obliger une congrégation non autorisée à se dissoudre, conformément à l'article 18, en refusant de présenter au Parlement sa demande d'autorisation.

Aussi, M. Hubbard, membre de la Commission des associations nommée par la Chambre des députés pour examiner les demandes d'autorisation des congrégations, avait-il songé un instant à faire modifier l'article 18 § 2, de la loi du 1^{er} juillet 1901 de la manière suivante : « Il en sera de même des congrégations auxquelles l'autorisation aura été refusée, soit que le Gouvernement leur ait notifié qu'il ne transformera pas leur demande en projet de loi d'autorisation, soit que les propositions de loi d'autorisation soumises par l'initiative parlementaire à l'une ou à l'autre des deux Chambres n'aient pas été prises en considération. » La mesure que proposait M. Hubbard aurait eu l'avantage d'épargner au Parlement la discussion de nombreux projets de loi¹.

III. — Demandes soumises au Parlement par voie d'initiative parlementaire. — Telles sont les règles à suivre, lors-

1. Il fut cependant fait à cette thèse des objections dont la valeur ne saurait être méconnue. M. Massé, membre de la Commission des associations, fit notamment valoir, en faveur de la transmission de toutes les demandes au Parlement, que, quelle que soit l'autorité d'un Cabinet, son autorité ne serait jamais suffisante pour faire accepter par le pays tout entier une décision émanant de lui seul, et que c'était moins pour accorder que pour refuser les autorisations que le Gouvernement avait besoin de s'appuyer sur une autre force, sur le Parlement qui représente le pays. Il fit, en outre, remarquer que, lorsque les Chambres se seront prononcées pour le rejet des autorisations, il sera bien difficile à un Gouvernement de demander dans la suite au Parlement de revenir sur son vote antérieur, tandis que si c'est le Cabinet tout entier ou le ministre seul qui ont refusé les autorisations, un ministère ultérieur mieux disposé pour les congrégations pourra, sans manquer de logique, saisir les Chambres de projets de loi d'autorisation.

Le Président du Conseil, M. Combes, a, lui aussi, essayé de justifier, dans le discours qu'il prononça à la Chambre des députés le 15 janvier 1903, la transmission par le Gouvernement au Parlement de toutes les demandes des congrégations, en disant que les congrégations non autorisées ayant en quelque sorte acquis des droits temporaires à l'existence par suite de la faiblesse des Gouvernements antérieurs, il était juste, le jour où on voulait soumettre toutes les congrégations à l'autorisation, de n'accorder le droit de leur refuser l'autorisation qu'au pouvoir compétent pour les autoriser. (V. Déb. parl. p. 14).

que les demandes en autorisation ont été adressées au ministre de l'intérieur. Mais, bien que la loi du 1^{er} juillet 1901 ait réservé au gouvernement le soin de recevoir et de présenter au Parlement, avec avis favorable ou défavorable, les demandes des congrégations, elle n'a pas pu supprimer le droit d'initiative parlementaire des députés et des sénateurs qui peut, dès lors, s'exercer dans chaque assemblée à ce sujet comme en toute matière législative. Il peut donc y avoir, soit par voie d'amendement, soit par voie de proposition de loi, des demandes d'autorisation émanant de membres du Parlement. Il appartiendra alors à la Chambre saisie dans ces conditions d'une demande d'autorisation d'ordonner à l'égard de cette demande telles mesures d'instruction qu'elle jugera utiles.

§ II. — DEMANDES TENDANT A OBTENIR L'AUTORISATION DE FONDER DE NOUVEAUX ÉTABLISSEMENTS.

I. — Formalités à observer. — L'instruction des demandes de création de nouveaux établissements formées par des congrégations déjà autorisées est faite par le ministre de l'intérieur à peu près de la même façon que pour les demandes de fondation d'une congrégation nouvelle.

« Le ministre fait procéder, s'il y a lieu, dispose l'article 24, § 1, du décret du 16 août 1901, à l'instruction, notamment en provoquant l'avis du conseil municipal de la commune où l'établissement doit être ouvert et les rapports des préfets tant du département où la congrégation a son siège que de celui où doit se trouver l'établissement ».

Le ministre transmet ensuite tout le dossier au Conseil d'Etat chargé d'émettre son avis¹.

1. A la Martinique, à la Guadeloupe et à la Réunion, c'est au Gouverneur de la Colonie qu'il appartient de faire procéder à l'instruction des demandes formées par les congrégations en vue d'obtenir l'autorisation

Mais est-il tenu de lui transmettre toutes les demandes d'autorisation ou seulement celles des établissements que le Gouvernement a l'intention d'autoriser ?

II. — Demandes à transmettre au Conseil d'Etat. — Sous les divers régimes qui se sont succédé depuis 1825 jusqu'à la loi du 1^{er} juillet 1901, le pouvoir exécutif n'a jamais soumis au Conseil d'Etat que des décrets d'autorisation pour les établissements congréganistes. Chaque fois qu'il jugeait ne pas devoir autoriser, il ne saisissait pas le Conseil d'Etat et le ministre compétent se bornait à prendre un arrêté constatant qu'il n'y avait pas lieu d'instruire la demande d'autorisation.

Cette solution semble être aussi celle qui doit être admise sous l'empire de la loi du 1^{er} juillet 1901. Il y a lieu, en effet, de remarquer que l'article 24 du décret du 16 août 1901, qui détermine la procédure à suivre pour les demandes d'autorisation des établissements congréganistes, est la reproduction presque textuelle de l'article 3 de la loi du 24 mai 1825. D'autre part, la rédaction de cet article 24 du décret du 16 août 1901 diffère sensiblement de celle de l'article 21 du même décret qui est relatif à l'instruction des demandes formées en vue de l'autorisation de la congrégation elle-même; tandis que ce dernier article prévoit expressément

de fonder de nouveaux établissements. Le Gouverneur fait procéder à cette instruction, notamment en provoquant l'avis du Conseil municipal de la commune ou l'établissement doit être ouvert. Il fait parvenir le dossier avec un rapport motivé au ministre des colonies, qui le transmet avec son avis au ministre de l'intérieur. Si l'établissement doit être créé dans une colonie autre que celle dans laquelle la congrégation a son siège, il joint au dossier ainsi constitué un rapport du Gouverneur de cette dernière colonie. Le ministre de l'intérieur, après avoir provoqué un rapport du préfet du département où se trouve le siège de la congrégation, si celui-ci est situé dans la métropole, soumet, s'il y a lieu, au Conseil d'Etat, de concert avec le ministre des colonies, un projet de décret d'autorisation réglant les conditions spéciales du fonctionnement de l'établissement. (Article 22 du décret du 4 octobre 1909.)

la transmission aux Chambres des demandes d'autorisation, l'article 24, au contraire, ne contient aucune disposition semblable. Au surplus, si le législateur avait voulu exiger l'avis du Conseil d'Etat même pour les cas de non autorisation et, par suite, en faisant cette Assemblée juge de toutes les demandes, déposséder à son profit le gouvernement d'un droit qui lui a été de tout temps reconnu, il n'aurait pas manqué de le dire d'une façon expresse¹.

Aussi bien, le Conseil d'Etat, consulté par le ministre de

1. Certains ont, cependant, prétendu que la loi du 1^{er} juillet 1901 obligeait le gouvernement à transmettre au Conseil d'Etat toutes les demandes d'autorisation formées par les établissements congréganistes. Cette thèse a été soutenue notamment à la Chambre des Députés dans la séance du 15 janvier 1903 par MM. Plichon, Lemire, Gayraud qui ont allégué que la loi de 1901 ne faisait aucune distinction, à ce sujet, entre les congrégations et les établissements congréganistes.

« Je répète, a dit M. Gayraud, que le gouvernement a violé la loi de 1901. Le fait me paraît manifeste, à s'en tenir au texte même de l'article 13.

« Cet article dispose, au paragraphe 1^{er}, qu'une congrégation religieuse ne peut se former sans une autorisation donnée par une loi, et, au paragraphe 2, qu'elle ne pourra fonder un nouvel établissement qu'en vertu d'un décret rendu en Conseil d'Etat.

« Je prétends que si le paragraphe 1^{er} de cet article oblige le gouvernement à soumettre toutes les demandes au Parlement, le paragraphe 2 l'oblige avec la même force à soumettre toutes les demandes au Conseil d'Etat.

« De deux choses l'une : ou bien le gouvernement n'est pas tenu de soumettre toutes les demandes concernant les établissements au Conseil d'Etat, et alors, comme le texte du paragraphe 1^{er} n'est pas plus fort que le paragraphe 2, il est également libre de ne pas soumettre toutes les demandes d'autorisation à la Chambre; ou bien, au contraire, il est tenu de soumettre toutes les demandes d'autorisation à la Chambre et, par conséquent, de les soumettre également toutes au Conseil d'Etat...

« Cette loi (la loi de 1901) oblige toutes les congrégations religieuses à demander une autorisation pour chacun de leurs établissements, mais elle leur donne cette garantie que ces demandes d'autorisation ne seront pas refusées sans que le Conseil d'Etat se soit prononcé sur chacune d'elles ». (Déb. parl. p. 18).

La Chambre n'a pas admis cette manière de voir et elle a approuvé le gouvernement de n'avoir pas transmis au Conseil d'Etat les demandes auxquelles il n'entendait pas donner une suite favorable.

l'intérieur sur la question de savoir si le Gouvernement est, aux termes de l'article 13, paragraphe 2, de la loi du 1^{er} juillet 1901, dans l'obligation de statuer par voie de décret en Conseil d'Etat sur toutes les demandes des congrégations tendant à la création d'établissements ou n'est tenu de statuer dans cette forme que pour les établissements dont il entend autoriser la création, a, dans la séance du 4 septembre 1902, émis l'avis que, pour repousser les demandes formées par des congrégations en vue d'ouvrir des établissements nouveaux, le Gouvernement n'est pas tenu de recourir à un décret en Conseil d'Etat.

« Considérant, est-il dit dans cet avis, que d'après les principes généraux du droit, le Gouvernement n'est tenu de statuer par décret en Conseil d'Etat pour repousser les demandes d'autorisation qui lui sont adressées que dans les cas exceptionnels limitativement déterminés par des textes législatifs tels que l'article 28 de la loi du 21 avril 1810 sur les mines, l'article 4 de la loi du 11 janvier 1892 sur le tarif douanier et l'article 33 de la loi de finances du 13 avril 1900 à propos du régime financier des colonies;

« Considérant que l'article 13, paragraphe 2, de la loi du 1^{er} juillet 1901, qui dispose qu'une congrégation religieuse ne pourra fonder aucun nouvel établissement qu'en vertu d'un décret rendu en Conseil d'Etat, ne renferme aucune dérogation à ces principes et ne prévoit la nécessité d'un décret en Conseil d'Etat que pour l'autorisation. »

En conformité de cet avis, le ministre de l'intérieur et des cultes adressa, à la date du 23 décembre 1902, une circulaire à un certain nombre de religieuses pour leur annoncer sa décision de ne pas transmettre au Conseil d'Etat leurs demandes d'autorisation pour des établissements non reconnus¹.

1. Cette circulaire était ainsi conçue :

« A la date du 27 juillet dernier, vous nous avez adressé une demande

Section IV.

Décision sur les demandes d'autorisation.

§ I. — DEMANDES TENDANT A OBTENIR L'AUTORISATION DE FONDER UNE CONGRÉGATION.

I. — Autorité compétente pour statuer définitivement. — C'est au Parlement qu'il appartient de statuer définitivement sur les demandes en autorisation formées en vue de la fondation d'une congrégation nouvelle. Il peut ou accorder ou refuser l'autorisation, ou bien encore repousser ou accepter pour partie la demande d'autorisation, c'est-à-dire ne

tendant à obtenir l'autorisation prévue par l'article 13, paragraphe 2 de la loi du 1^{er} juillet 1901, notamment en faveur des établissements de votre congrégation situés dans le département de à

« Après examen des pièces produites à l'appui de cette demande et des résultats de l'instruction à laquelle il a été procédé, j'ai décidé qu'il n'y avait pas lieu de transmettre les dossiers au Conseil d'Etat en vue des autorisations sollicitées.

« En conséquence, j'ai l'honneur de vous notifier que votre demande est rejetée en ce qui concerne ces établissements de votre congrégation.

« Je vous rappelle qu'aux termes de la loi du 4 décembre 1902 sont passibles des peines portées à l'article 8 paragraphe 2 de la loi du 1^{er} juillet 1901 (amende de 16 à 5.000 francs et emprisonnement de six jours à un an), tous individus qui, sans être munis de l'autorisation exigée par l'article 13, paragraphe 2, auront ouvert ou dirigé un établissement congréganiste, de quelque nature qu'il soit, que cet établissement appartienne à la congrégation ou à des tiers, qu'il comprenne un ou plusieurs congréganistes ».

Les destinataires de cette circulaire ont reçu, en même temps, de l'administration préfectorale, la notification suivante :

« Le Préfet de...

« En exécution de la décision ci-dessus,

« Invite les religieuses de domiciliées à, à se retirer dans la huitaine, sous peine de poursuites judiciaires, en vertu de la loi du 4 décembre 1902.

« Le refus d'autorisation s'adresse à toutes les œuvres qui constituent l'établissement visé ».

donner l'autorisation à la congrégation que sous des conditions de fonctionnement déterminées.

II. — Rejet de la demande par l'une des deux Chambres. —

Il suffit que la Chambre (Chambre des députés ou Sénat) qui a été saisie en premier lieu d'une demande en autorisation ait émis au sujet de cette demande un avis défavorable pour que la dite demande soit rejetée définitivement. Ce n'est qu'au cas où cette Chambre est d'avis d'accorder l'autorisation que l'autre Chambre est appelée à statuer à son tour, et, bien entendu, l'accord des deux Chambres est indispensable pour autoriser une congrégation. En d'autres termes, si une loi est nécessaire pour accorder l'autorisation, elle ne l'est pas pour la refuser. La volonté d'une seule des deux Chambres ne suffit pas pour autoriser une congrégation, mais elle suffit pour faire écarter sa demande d'autorisation.

Cette solution pouvait être contestée et une loi pouvait paraître exigée, même pour le refus de l'autorisation, lorsque l'article 21 du décret du 16 août 1901 imposait au Gouvernement l'obligation de soumettre au Parlement les projets de loi tendant soit à accorder, soit à refuser l'autorisation. Mais nous avons vu que cet article dudit décret a été modifié par le décret du 28 novembre 1902, qui oblige le Gouvernement à soumettre les demandes des congrégations seulement à l'une ou l'autre des deux Chambres. Dès lors, la question ne saurait plus faire aucun doute.

Néanmoins, certaines congrégations existant en fait au moment de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901 et dont la demande d'autorisation fut rejetée par la Chambre des députés ont prétendu, même après le décret du 28 novembre 1902, qu'une loi était nécessaire non seulement pour autoriser, mais aussi pour refuser l'autorisation et que par suite elles ne seraient tenues de se dissoudre que le jour où la décision de rejet de la Chambre aurait été confirmée par le Sénat.

En faveur de cette opinion, elles ont fait valoir que le décret du 28 novembre 1902 n'avait pu abroger l'article 21 du règlement d'administration publique du 16 août 1901, parce que le pouvoir exécutif avait perdu le droit, après la publication de ce règlement, d'agir en vertu de la délégation spéciale qui lui a été conférée par l'article 20 de la loi du 1^{er} juillet 1901.

Si étrange que puisse paraître cette théorie, elle a, cependant été consacrée par certains tribunaux¹ et a même trouvé un défenseur en l'ancien chef du Gouvernement qui fit voter la loi sur le contrat d'association, M. Waldeck-Rousseau².

1. Voir notamment un jugement du tribunal de Bayonne en date du 17 juin 1903 acquittant les Dominicains de Biarritz et les Capucins de Bayonne, parce que le refus d'autorisation n'avait été voté que par la Chambre, le Sénat n'ayant pas été consulté.

2. Dans un discours retentissant qu'il prononça au Sénat dans la séance du 27 juin 1903, M. Waldeck-Rousseau a soutenu, en effet, que la première rédaction de l'article 21 du décret du 16 août 1901 exigeant pour le refus de l'autorisation le concours des deux Chambres était la seule qui fût conforme à l'esprit du législateur de 1901.

« L'article 13 de la loi avait voulu, a-t-il dit, qu'une loi statuât sur les demandes qui, dans l'avenir, pourraient être formées par des congrégations religieuses; l'article 18 avait voulu qu'une loi statuât sur des congrégations n'ayant qu'une existence de fait, mais dont la position devait être régularisée. Le texte ne paraissait pas équivoque, et cependant il se produisit ici au Sénat un incident très court, mais qui achevait de donner à ces dispositions leur signification exacte. C'est l'honorable M. Bérenger qui était à la tribune. Il combattait la disposition exigeant l'autorisation par une loi; il soutenait que, pour parvenir à cette autorisation, la procédure serait laborieuse, longue, pénible, incertaine; puis se plaçant dans l'hypothèse où un refus serait opposé à une congrégation, il s'écriait : « Est-ce qu'une seule des Chambres, la Chambre des députés, pourra être saisie ? » Je répondais par une dénégation; et, sur les bancs de cette Assemblée, le Journal officiel en a conservé la trace, c'étaient nos collègues qui répondaient : « Non ! non ! puisqu'il faut une loi ».

« A coup sûr, messieurs, ce rapide commentaire n'impose une interprétation à personne.

« J'ai expérimenté souvent, ailleurs qu'au Parlement, que les magistrats, même en présence d'une déclaration du Gouvernement ou du rapporteur conservent intact le droit d'interpréter les textes.

La plupart des tribunaux ont, au contraire, à la suite de la modification apportée par le décret du 28 novembre 1902 à l'article 21 du décret du 16 août 1901, reconnu que le rejet de l'autorisation pouvait résulter du vote d'une seule des deux Chambres¹. Ils ont, en effet, admis la régularité du décret du 28 novembre 1902, parce que le pouvoir exécutif peut toujours modifier, par de nouveaux règlements, ceux qu'il a précédemment édictés pour prendre les mesures plus propres à assurer l'exécution des lois qui n'ont pas réglé tous les détails de leur application. Ils ont admis, en outre, qu'en conformité du principe de la séparation des pouvoirs, ils n'avaient pas à apprécier les règles spéciales de la procédure parlementaire, qu'ils étaient simplement compétents pour examiner si la seule formalité prescrite, à savoir le dépôt d'un projet de loi par le ministre compétent, avait eu

« Mais cet incident liait tout au moins quelqu'un, il me liait, moi ! et je suis resté fidèle à mes déclarations.

« Dans le règlement d'administration publique du mois d'août 1901, j'ai demandé qu'on introduisit une disposition, ainsi libellée : « Après instruction de l'affaire, le ministre saisit les Chambres des projets tendant à accorder ou à rejeter la demande d'autorisation ».

« Et, par là, il était évident que les deux Chambres seraient appelées à statuer dans toutes les hypothèses.

« On a trouvé cette procédure trop longue. On a modifié ce décret par un autre décret du 28 novembre 1902. Les expressions dont je parlais et que j'ai soulignées ont disparu et ce texte nouveau a permis l'application d'une méthode consistant à soumettre à une Chambre un projet de loi dont le dispositif est ainsi conçu : « Il y a lieu d'autoriser », après l'avoir nanti d'un exposé démontrant que l'autorisation doit être refusée.

« Messieurs, cette procédure avait au moins un inconvénient grave, elle ne permettait pas au Sénat d'exprimer son sentiment. J'ai, pour ma part, et plus d'une fois, expérimenté l'utilité de ses conseils, et je ne crois pas que le Gouvernement en ait été privé sans subir quelque dommage. » (Déb. parl. du Sénat, séance du 27 juin 1903, p. 1151 et 1152)

1. V. notamment trib. Gannat 9 mai 1903; trib. de la Seine 15 juillet 1903 (Ménage t. 2, p. 192); trib. de la Seine 15 juillet 1903. (Ménage t. 2, p. 195). Voir aussi l'arrêt de la Cour de Pau du 18 juillet 1903 qui a réformé, mais quant aux motifs seulement, le jugement du tribunal de Bayonne.

lieu et que, du moment que cette formalité avait été remplie, il ne leur appartenait pas de critiquer la procédure suivie devant les Chambres.

La Cour de Cassation a également décidé de la façon la plus formelle qu'après le refus d'autorisation opposé par la Chambre des députés, il n'y avait aucune obligation légale de saisir le Sénat de la question, puisqu'il était dès lors évident que l'autorisation, qui n'aurait pu résulter que de l'accord des volontés exprimées par les deux Chambres, ne pouvait être obtenue. Elle a, en même temps, jugé que le refus en bloc de l'autorisation à diverses catégories de congrégations ne pouvait être critiqué juridiquement, aucun texte de loi ne prescrivant un vote spécial sur chacune des demandes¹.

Cette solution est la seule qui soit logique et conforme tant à la lettre qu'à l'esprit de la loi. D'une part, on ne saurait prétendre que le décret du 28 novembre 1902 ait été rendu illégalement et n'ait pu abroger la disposition primitive de l'article 21 du règlement d'administration publique du 16 août 1901. La jurisprudence admet, en effet, généralement que si les règlements d'administration publique ont un caractère législatif et la même force obligatoire que la loi dont ils procèdent, le pouvoir exécutif qui les a édictés peut cependant les abroger ou les modifier par un décret ultérieur, à la seule condition que ce décret soit rendu dans les mêmes formes que le premier, c'est-à-dire après avis de l'Assemblée Générale du Conseil d'Etat.

1. Voir notamment l'arrêt de la Cour de Cassation en date du 22 octobre 1903, statuant sur le pourvoi formé par les Capucins de la rue de la Santé contre l'arrêt de la Cour de Paris du 23 juin 1903 qui les condamnait à 25 francs d'amende pour infraction à la loi sur les associations. Pour soutenir leur pourvoi, ces religieux se fondaient principalement sur ce moyen, vainement invoqué en première instance et en appel, que les Chambres eussent dû examiner l'une et l'autre, et individuellement, chaque demande d'autorisation. (S. et P. 1906. 1. 301; D. P. 1904. 1. 409).

Voir aussi arrêts de la Cour de Cassation du 26 novembre 1903, du 1^{er} juillet 1904, du 12 août 1904 (D. P. 1904. 1. 595).

D'autre part, il y a lieu d'observer que c'est, au contraire, la rédaction primitive de l'article 21 du décret du 16 août 1901 qui était illégale, car elle ajoutait indubitablement au texte de la loi. En effet, la loi du 1^{er} juillet 1901 n'exige dans aucune de ses dispositions l'intervention d'une loi pour le refus de l'autorisation; elle ne prévoit l'accord des deux Chambres que pour l'octroi de l'autorisation et, par là même, elle admet que toute demande d'autorisation doit être considérée comme rejetée dans les mêmes conditions qu'un projet de loi ordinaire, c'est-à-dire dès que l'une des deux Chambres a émis à son égard un vote défavorable. Pour qu'il en fût autrement, il faudrait que la loi l'eût dit expressément.

Il importe enfin de remarquer à quelle conséquence singulière on eût abouti dans certains cas, si on avait exigé une loi pour le refus de l'autorisation. On peut se demander, en effet, quelle eût été la situation légale d'une congrégation dont la demande d'autorisation acceptée ou refusée par l'une des Chambres aurait reçu un accueil contraire dans l'autre Chambre. Cette congrégation n'eût pu assurément être considérée comme autorisée, puisque l'autorisation ne peut résulter que d'une loi. A l'inverse, elle n'eût pu davantage être rangée parmi les congrégations non autorisées, puisque le désaccord des deux Chambres se fût opposé également à ce qu'il y ait une loi de refus. Alors, il semble bien que, dans cette hypothèse, il eût fallu laisser la congrégation continuer d'exister en fait, jusqu'à ce que les deux Chambres soient tombées d'accord pour lui refuser l'autorisation, c'est-à-dire peut-être indéfiniment. Or n'eût-il pas été contraire à l'esprit de la loi du 1^{er} juillet 1901 de permettre que, par suite du désaccord des Chambres sur les demandes d'autorisation des congrégations existant au moment de la promulgation de cette loi, ces congrégations pussent échapper à la dissolution immédiate et rester dans cette situation de fait que la

dite loi a voulu précisément faire disparaître, soit en la légalisant par l'autorisation, soit en ordonnant la dissolution de la congrégation.

III. — Nature de la décision du pouvoir législatif. — L'acte par lequel le Parlement statue sur une demande d'autorisation formée par une congrégation ne constitue pas une loi proprement dite, mais en réalité un acte d'administration rendu en la forme législative.

On distingue, en effet, les lois en deux catégories : les lois de fond, ou lois proprement dites, qui renferment l'établissement d'un principe de droit et les lois de forme ou lois formelles, qui n'ont de législatif que la forme et qui sont de véritables actes d'administration tendant à l'application de lois existantes. Ainsi, tandis que les lois qui tracent les règles de l'organisation administrative d'un pays ou qui déterminent les bases de son système fiscal sont des lois de fond, au contraire les lois qui se rapportent à une déclaration d'utilité publique en matière d'expropriation, qui autorisent un emprunt, approuvent une convention sont des lois formelles. Si certains actes, qui sont plutôt du domaine de l'administration que de celui de la législation, ont été enlevés à la compétence du pouvoir exécutif pour être classés dans les attributions du pouvoir législatif, c'est à raison de leur importance exceptionnelle et par suite de considérations de défiance à l'égard du Gouvernement.

Les lois accordant l'autorisation aux congrégations sont des lois formelles et non des lois de fond, car ce sont de véritables décisions d'ordre administratif. On conçoit parfaitement que le droit d'autoriser une congrégation appartienne au pouvoir exécutif, il serait même plus logique qu'il en fût ainsi, et antérieurement à la loi du 1^{er} juillet 1901 le Gouvernement était investi de ce droit dans une certaine mesure. Si les Chambres ont été reconnues compétentes en cette matière,

c'est uniquement parce qu'on s'est défié du pouvoir exécutif et qu'on a craint de le voir dans l'avenir se laisser trop facilement entraîner à accorder l'autorisation aux congrégations. Mais la compétence législative ne change en rien la nature de l'acte qui est essentiellement un acte d'administration, intervenant en exécution d'une loi qui a posé le principe de l'autorisation pour l'existence des congrégations. Autoriser une congrégation, ce n'est pas faire autre chose que de reconnaître ce groupement comme établissement d'utilité publique. Le pouvoir législatif, quand il accorde l'autorisation à une congrégation agit absolument en la même qualité que le Gouvernement qui, par un décret rendu en la forme des règlements d'administration publique, reconnaît une association d'utilité publique. Il accomplit un acte d'administration.

Mais les actes d'administration se distinguent eux-mêmes en actes de puissance publique et en actes de gestion. L'acte de puissance publique implique une manifestation de la puissance publique, du pouvoir de commandement; l'acte de gestion, au contraire, se borne à établir des rapports de droit entre des personnes. C'est ainsi que les Chambres font un acte de puissance publique quand elles déclarent d'utilité publique de grands travaux nationaux, tandis qu'elles accomplissent un acte de gestion, quand elles autorisent la vente d'un bien de l'Etat. La décision qui accorde l'autorisation à une congrégation doit-elle être considérée comme un acte de puissance publique ou comme un acte de gestion? Il n'est pas douteux qu'elle constitue au premier chef une manifestation de la puissance publique, un acte de souveraineté.

IV. — Procédure à suivre par les Chambres pour l'examen des demandes. — La loi du 1^{er} juillet 1901 n'a fixé aucune règle de procédure pour l'examen des demandes en autorisation devant les Chambres. Celles-ci, soit qu'elles aient été saisies par le Gouvernement, soit qu'elles l'aient été par

un de leurs membres, peuvent procéder à l'examen de ces demandes comme à l'examen de tout projet de loi ordinaire.

Au lendemain de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901, le Gouvernement se trouva en présence de 456 demandes en autorisation dont 61 émanaient de congrégations d'hommes¹ et 395 de congrégations de femmes².

Pour l'examen de ces demandes, la Chambre des députés nomma au scrutin de liste une commission de 33 membres, appelée Commission des associations et des congrégations, dont M. Buisson fut élu président³ et M. Rabier, rapporteur. Le Sénat, de son côté, nomma dans ses bureaux une commission de 18 membres, dont M. Clemenceau fut élu président et M. Saint-Germain, rapporteur.

Au nom du Gouvernement, M. Combes, président du Conseil, ministre de l'Intérieur et des cultes, commença par déposer sur les bureaux des Chambres les projets de loi relatifs aux demandes des congrégations d'hommes. Sur les 61 demandes formées par ces congrégations, il en présenta 54 à la Chambre des députés le 2 décembre 1902⁴ et 6 au Sénat

1. Ces 61 congrégations comprenaient plus de 2.000 établissements et étaient vouées les unes à l'enseignement, les autres à la prédication et aux missions, d'autres à des travaux agricoles ou industriels, d'autres enfin à des œuvres d'assistance ou d'hospitalisation.

2. Ces 395 congrégations qui comportaient 1619 établissements poursuivaient les buts les plus divers. Il y avait des congrégations purement enseignantes, d'autres purement hospitalières, des congrégations tout à la fois enseignantes et hospitalières ou hospitalières et enseignantes, des congrégations exclusivement contemplatives, des congrégations exerçant leur œuvre dans des ouvroirs, des orphelinats, des hôpitaux, des refuges, des asiles pour ecclésiastiques, des cliniques, des manufactures ou des usines; il y en avait aussi qui se livraient directement à l'industrie, à l'agriculture ou demandaient à être reconnues pour exercer par imitation de certains ordres religieux d'hommes la mission à l'étranger.

3. M. Buisson fut plus tard remplacé par M. Bienvenu Martin, député de l'Yonne.

4. V. Doc. parl. de la Chambre, sess. extraord. 1902, p. 444 à 449.

également le 2 décembre 1902¹. L'autre demande d'autorisation émanant d'une congrégation d'hommes n'a pas encore été transmise au Parlement.

Le Président du Conseil déposa ensuite sur le bureau de la Chambre des députés dans sa séance du 5 juin 1903 les projets de loi relatifs à 81 congrégations de femmes qui étaient toutes des congrégations enseignantes².

Nous allons examiner la procédure suivie par les deux Chambres pour l'examen de ces diverses demandes.

A. — *Procédure suivie par la Chambre des députés.* —

a). *Congrégations d'hommes.* — Les 54 demandes d'autorisation des congrégations d'hommes qui furent présentées par le Gouvernement à la Chambre des députés faisaient l'objet d'autant de projets de loi qu'il y avait de demandes, mais ces projets de loi n'étaient précédés que de trois exposés des motifs, l'un concernant les ordres enseignants qui étaient au nombre de 25³, le deuxième visant les ordres voués à la

1. V. Doc. parl. du Sénat, sess. extraord. 1902, p. 591 à 596.
2. V. Doc. parl. de la Chambre, sess. ord. 1903, annexe n° 958, p. 540.
3. Ces 25 congrégations enseignantes étaient les suivantes :

	Comprenant :	
	Etablissements	Membres
1° Frères de l'Instruction chrétienne de Ploërmel	362	2.151
2° Frères de la Doctrine chrétienne de Nancy	22	204
3° Frères de Sainte-Croix de Neuilly (dits de Saint-Joseph)	23	236
4° Frères de l'Instruction chrétienne de Saint-Gabriel, de Saint-Laurent sur Sèvre	161	1.183
5° Frères de Saint-Joseph de Saint-Fuscien	1	10
6° Frères du Sacré-Cœur de Paradis...	136	818
7° Frères de la Société de Marie, dits Marianistes de Paris	95	838

prédication et aux missions diocésaines qui étaient au nombre de 28¹, le troisième enfin se rapportant à la congrégation

	Établissements Membres	
8° Clercs du Saint-Viateur de Vourles..	112	475
9° Petits frères de Marie de Saint-Genis-Laval (dits Frères Maristes)	605	4.240
10° Frères de la Croix de Jésus de Ménétruel	17	104
11° Frères agriculteurs de Saint-François-Régis de la Roche-Arnaud	7	81
12° Frères des écoles chrétiennes de la Miséricorde de Montebourg	21	122
13° Frères de la Sainte Famille de Belley	47	274
14° Pères de la Congrégation dite des Eudistes	12	200
15° Pères Maristes de Sainte-Foy-les-Lyon	15	154
16° Pères dominicains enseignants de Coublevie	8	64
17° Pères Basiliens	6	134
18° Pères de l'Immaculée-Conception de Saint-Méen	7	68
19° Pères oratoriens	10	93
20° Pères du Sacré-Cœur de Bétharram	7	232
21° Pères de Saint-Pierre-ès-Liens	2	24
22° Pères des enfants de Marie-Immaculée de Chavagnes	8	89
23° Pères maristes de l'école Saint-Martial de Limoges	1	31]
24° Pères bénédictins anglais de Douai	1	»
25° Frères de la Congrégation de la doctrine Chrétienne de Solesmes	3	16
	<hr/>	<hr/>
	1.689	11.841

1. Voici la liste de ces 28 congrégations :

	Comprenant :	
	Etablissements	membres
1° Capucins	49	634
2° Prémontrés de France	4	50
3° Rédemptoristes	19	278
4° Dominicains prêcheurs	25	577
5° Passionnistes français	4	52

des Chartreux¹. Le projet de loi relatif à chaque congrégation

	Établissements	Membres
6° Pères du Sacré-Cœur de Picpus	6	154
7° Oblats de Saint-François de Sales	11	44
8° Clercs de Notre-Dame de Sion	1	13
9° Oblats du Sacré-Cœur de St-Quentin ...	3	48
10° Pères de Saint-François d'Assise d'Am- bialet	4	46
11° Franciscains ou Frères mineurs	39	373
12° Pères du Très-Saint-Sacrement	4	38
13° Chanoines de Latran	2	»
14° Pères de la Retraite ou Missionnaires de Vabres	1	14
15° Oblats de Marie-Immaculée	21	278
16° Bénédictins de la Pierre-qui-Vire	8	148
17° Missionnaires de Garaison	7	58
18° Pères de Saint-François de Sales d'An- necy	3	98
19° Missionnaires de Sainte-Garde	3	9
20° Oblats de la Vierge Marie	2	19
21° Chanoines de l'Immaculée-Conception.	2	42
22° Pères de l'Oratoire de Saint-Philippe de Néi	1	6
23° Missionnaires de la Miséricorde, dits de France	1	11
24° Barnabites de Gien	1	13
25° Barnabites de Paris	1	11
26° Passionnistes anglais	1	6
27° Pères du Calvaire de Toulouse	1	12
28° Carmes de Laghet	1	8
	225	3.040

1. Il est à remarquer que la demande d'autorisation formée par les Chartreux s'appliquait uniquement à la « Maison de la Grande Chartreuse » sise dans le département de l'Isère et laissait de côté les autres établissements des Chartreux qui existaient sur le territoire français au moment de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901 et étaient au nombre de 10, savoir :

Etablissements situés :

A Portes, commune de Bénonce (Ain), qui comprenait ...	40 membres
A Sélignac, commune de Simandre (Ain), qui comprenait	36 membres

contenait un dispositif portant acceptation de sa demande d'autorisation¹, tandis qu'il était indiqué dans chacun des trois exposés des motifs qu'il n'y avait lieu d'accueillir aucune demande, et que c'était pour concilier les règles spéciales de la loi du 1^{er} juillet 1901 avec celles de la procédure parlementaire que le Gouvernement avait dû présenter des projets de loi avec un dispositif portant approbation.

La Commission des associations et des congrégations de la Chambre des députés, qui fut saisie de ces 54 demandes d'autorisation, se refusa à les examiner dans le détail. Résolue à

Au Glandier, commune de Bouyssac (Corrèze), qui compre- prenait	33 membres
A Vauclaire, commune de Menestérols-Montignac (Dordo- dogne), qui comprenait	46 membres
A Valbonne, commune de Saint-Paulet-de-Caisson (Gard), qui comprenait	60 membres
A Mougères, commune de Caux (Hérault), qui comprenait	22 membres
A Bosserville, commune d'Art sur Meurthe (Meurthe-et- Moselle), qui comprenait	60 membres
A Neuville-sur-Montreuil (Pas-de-Calais), qui comprenait	51 membres
Au Reposoir (Haute-Savoie), qui comprenait	15 membres
A Montrieux, commune de Méonnes (Var).	

La liste des membres, jointe au dossier de la demande d'autorisation des Chartreux, comprenait 48 noms sur lesquels il y avait 37 français, 5 suisses, 3 allemands, 1 italien, 1 hollandais, et 1 espagnol. Mais, comme le fait remarquer le Gouvernement dans l'exposé des motifs du projet de loi relatif à cette congrégation, « ce n'est pas là la liste générale des Chartreux et il est certain qu'un grand nombre de ces religieux appartient à des nationalités étrangères ». (V. projet de loi relatif à la demande en autorisation formée par la congrégation des Chartreux, Doc. parl. de la Chambre, session extraord. 1902, annexe n° 558, p. 448; — Rapport de M. Rabier, Doc. parl. de la Chambre, sess. ord. 1903, annexe n° 738, p. 155; rapport supplémentaire sur le projet de loi concernant la congrégation des Chartreux par M. Claude Rajon, Doc. parl. de la Chambre, sess. ord. 1903, p. 181).

1. Ce dispositif était ainsi conçu : « Article unique. — La demande d'autorisation formée par la Congrégation de par application des articles 13 et 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901 est acceptée; en conséquence, la dite congrégation est autorisée, à la charge de se conformer aux statuts présentés ».

repousser les demandes présentées par toutes les congrégations existant sans autorisation, elle décida, par un vote de principe, qu'il y avait lieu de refuser, conformément aux propositions du Gouvernement, les autorisations sollicitées par les 54 congrégations d'hommes. Mais la question se posa de savoir comment la Chambre voterait sur les demandes d'autorisation. Emettrait-elle un vote séparé sur chaque congrégation ou, au contraire, statuerait-elle par un vote unique sur l'ensemble des congrégations ?

D'accord avec le Gouvernement, la Commission des associations et des congrégations de la Chambre fut d'avis d'adopter une solution intermédiaire, de recourir au vote par catégories. En conséquence, le rapporteur, M. Rabier, proposa dans son rapport de grouper les 54 demandes en trois projets de loi correspondant aux trois catégories de congrégations telles qu'elles avaient été déterminées par le Gouvernement lui-même : congrégations enseignantes, congrégations prédicantes et congrégations commerçantes¹. Le premier projet de loi devait comprendre 25 articles, le deuxième 28 articles et le troisième un seul article. Le rapporteur demanda à la Chambre, pour chacun de ces trois projets, de ne pas passer à la discussion des articles. De la sorte, il ne devait y avoir que trois votes d'ensemble².

1. Voir le rapport de M. Rabier déposé sur le bureau de la Chambre dans la séance du 6 février 1903. (Doc. parl. de la Chambre, ses. ord. 1903, annexe n° 738, p. 143).

2. Le Gouvernement, tout en recommandant le refus d'autorisation pour chaque congrégation, avait tout d'abord songé à appeler la Chambre à voter par un vote séparé sur chaque congrégation, ce qui aurait fait 54 votes distincts. La même solution avait été préconisée aussi par le groupe de la Chambre de l'Union Démocratique.

La Commission des associations et des congrégations de la Chambre proposait, au contraire, de statuer par un vote unique sur l'ensemble des congrégations, et elle était d'avis de réunir les divers projets de loi du Gouvernement sur les demandes d'autorisation en un projet de loi unique ayant autant d'articles qu'il y avait de demandes d'autorisation et d'op-

La Chambre se rallia à cette procédure. Le 18 mars 1903,

poser à toutes ces demandes un refus. Cette manière de voir était également admise par les groupes radical, radical-socialiste et socialiste.

Mais l'adoption de l'une ou de l'autre de ces deux solutions extrêmes était de nature à rompre l'unité du bloc de gauche qui, formé de toutes les nuances du parti républicain, avait jusqu'alors soutenu le Gouvernement dans l'application de la loi du 1^{er} juillet 1901. Les délégués des groupes de gauche s'efforcèrent de trouver un terrain d'entente, et c'est alors que le Gouvernement et la Commission se mirent d'accord pour proposer à la Chambre de recourir au vote par catégories.

Tout en faisant sienna la procédure du vote par catégories et en promettant de la défendre énergiquement, le Gouvernement avait cependant tout d'abord résolu de laisser sur cette question toute liberté à la Chambre, comptant que la majorité resterait unie pour adopter les conclusions de la Commission. Mais, sur la demande des groupes de gauche qui lui firent remarquer que la question de procédure et la question de fond étaient étroitement unies, le Gouvernement se décida à poser la question de confiance sur le refus de passer à la discussion des demandes d'autorisation des congrégations enseignantes. Il reconnut que la question avait un caractère surtout politique et que, dès lors, il avait l'obligation de demeurer en accord avec la majorité qui l'avait jusqu'alors soutenu et de n'en pas accepter une autre qui serait composée d'une manière différente.

C'est dans ces conditions que s'est engagée devant la Chambre des députés la discussion des demandes d'autorisation formées par les congrégations d'hommes. La discussion commença le 12 mars 1903 par l'examen du projet relatif aux demandes d'autorisation des congrégations enseignantes. De nombreux orateurs prirent la parole, les uns pour combattre la procédure proposée par la Commission et par le Gouvernement, les autres pour la défendre.

Les partisans de l'examen particulier de chaque dossier firent valoir diverses raisons à l'appui de leur thèse. Ils prétendirent d'abord que le texte même de l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901 impliquait l'examen de chacune des demandes des congrégations. Ils firent, en outre, remarquer que tous ceux qui avaient pris la parole au nom du Gouvernement ou de la Commission, lors de la discussion de cet article, avaient toujours dit que les Chambres examineraient les statuts, le but, les moyens de la congrégation sollicitant une autorisation et que, par suite, ils avaient entendu qu'il y aurait des décisions individuelles, des décisions spéciales sur chacune des demandes soumises au Parlement. Ils rappelèrent notamment les paroles suivantes prononcées par le Président de Conseil, M. Waldeck-Rousseau, au Sénat en réponse à ceux qui combattaient l'autorisation des congrégations par le pouvoir législatif, en faisant valoir qu'il était à

elle refusa par 300 voix contre 257 de passer à la discussion

craindre que dans un coup de majorité il n'opposât la question préalable : « Quand on affirme que le Parlement ne donnera pas d'autorisation, c'est, à mon avis, instruire bien vite son procès. Croyez-vous donc que les Chambres françaises, mises en présence de statuts sincères et non point de dissimulation, proclamant hautement leur but philanthropique, d'intérêt social, seront animées d'un parti pris absolu et diront : c'est une congrégation, nous refusons l'autorisation ? »

Ils ne manquèrent pas enfin de s'appuyer sur les déclarations faites par M. Waldeck-Rousseau, alors qu'il n'était plus président du Conseil, dans un bureau du Sénat lors de l'élection de la Commission chargée d'examiner les demandes d'autorisation des congrégations non autorisées. L'ancien président du Conseil s'était, en effet, exprimé en ces termes :

« L'application de la loi de 1901 soulève, à l'égard de toutes les congrégations en instance d'autorisation, une même question. Il faut considérer les garanties qu'elles présentent, leur utilité au point de vue matériel ou moral. C'est là un examen individuel dont aucune ne doit être dispensée et dont aucune ne peut être exclue.

« La loi de 1901 étant une loi de procédure en même temps qu'une loi de principe, ce serait la méconnaître que d'opposer à une demande d'autorisation une sorte de question préalable. Ce serait la méconnaître aussi que d'admettre l'autorisation sans examiner, comme on n'a jamais manqué de le faire sous le régime antérieur à 1901, quel est le véritable caractère de la congrégation, et si elle est en mesure de réaliser son objet.

« Au cours de la discussion, on a proposé des dispositions plus favorables en faveur de certaines catégories d'ordres religieux.

« Le gouvernement les a combattues, estimant que la loi ne devait admettre aucun préjugé favorable ou défavorable, suivant qu'il s'agissait de telle ou telle catégorie d'ordres religieux.

« Le Parlement, constitué par la loi juge de l'opportunité des autorisations, reste donc en présence de questions de fait, et, comme on dit au Palais, « d'espèce ».

« Si on se place à ce point de vue, l'examen des demandes soumises au Sénat permet d'apprécier l'utilité des congrégations intéressées ; et c'est parce qu'elles sont en état de réaliser le but éminemment utile qu'elles poursuivent que le Sénat n'hésitera pas sans doute à leur donner l'autorisation ».

M. Waldeck-Rousseau a confirmé ces paroles dans un discours qu'il prononça à la tribune du Sénat le 27 juin 1903 lors de la discussion du projet de loi relatif à la construction d'office des maisons d'école. Dans ce discours où il critiqua l'application qui fut faite de la loi du 1^{er} juillet 1901 par le ministère Combes, l'ancien Président du Conseil soutint, en effet, que cette loi devait être interprétée comme exigeant l'examen individuel

des articles du projet de loi relatif aux demandes en autorisation formées par les congrégations enseignantes. Le 24 mars, elle refusa par 304 voix contre 246 de passer à la discussion des articles du projet de loi relatif aux demandes en autorisation formées par les congrégations prédicantes. Le 26 mars, elle refusa par 322 voix contre 222 de passer à la discussion de l'article unique du projet de loi relatif à la demande en autorisation formée par la congrégation des Chartreux.

de chaque demande d'autorisation. (V. ce discours Doc. parl. séance du Sénat du 27 juin 1903, p. 1152).

Mais en sens contraire les partisans du vote par catégories firent valoir qu'aucun texte de la loi du 1^{er} juillet 1901 n'oblige à répondre par des refus individuels et successifs à des demandes d'autorisation similaires et que rien n'empêchait la Chambre de statuer, par un vote unique, sur les demandes des congrégations pour lesquelles il existe des raisons communes et identiques de décider. Ils s'efforcèrent de démontrer que tant pour les congrégations prédicantes que pour les congrégations enseignantes, il y avait des raisons de principe qui s'opposaient à ce que l'autorisation fût accordée à quelque'une d'entre elles.

« Ces raisons de principe domment, disait le Président du Conseil, M. Combes, au sujet des congrégations enseignantes, toutes les considérations d'espèce et de personne. Si votre Commission les adopte, il serait aussi peu séant que superflu d'obliger le Gouvernement à remonter vingt-cinq fois à la tribune pour vous les redire vingt-cinq fois, dans les mêmes termes, en réponse à vingt-cinq demandes identiques. »

Et le président du Conseil ajoutait :

« Outre l'impossibilité d'entreprendre une pareille tâche sans renoncer à tout autre travail, l'examen successif des demandes vous présenterait des traits identiques, se reproduisant uniformément à travers la fantaisie des noms et la variété des costumes. Partout, derrière la diversité apparente des types statutaires, le même courant d'idées circule, la même volonté s'agit, les mêmes espérances contre-révolutionnaires fermentent. Moralement toutes ces associations sont calquées sur le même modèle ; toutes ont la même raison d'être, les mêmes aspirations, la même fin.

« C'est l'esprit des temps anciens, l'esprit de réaction qui les a fait surgir des débris du vieux monde comme une négation vivante des principes fondamentaux de la société moderne.

« C'est l'esprit de la société moderne, l'esprit de la Révolution qui doit les rendre pour jamais à un passé définitivement condamné par les doctrines et les mœurs de la démocratie ». (Doc. parl. séance de la Chambre du 18 mars 1903. p. 1237).

Ainsi, il n'y eut que trois votes d'ensemble pour rejeter les 54 demandes d'autorisation formées par les congrégations d'hommes et présentées par le Gouvernement à la Chambre des députés.

b). — *Congrégations de femmes.* — Sur les 395 demandes d'autorisation émanant des congrégations de femmes, 81 furent transmises à la Chambre des députés le 5 juin 1903¹. Ce sont celles formées par les congrégations enseignantes².

1. V. projets de loi relatifs à ces 81 demandes déposés par le Gouvernement sur le bureau de la Chambre dans la séance du 5 juin 1903. (Doc. parl. de la Chambre, sess. ord. 1903, annexe n° 958, p. 540) et rapport fait par M. Rabier au nom de la Commission des associations et des congrégations chargée d'examiner ces projets de loi. (Doc. parl. de la Chambre, sess. ord. 1903, annexe n° 1010, p. 755).

2. Voici la liste des congrégations enseignantes de femmes non autorisées dont la demande d'autorisation a été soumise à l'examen de la Chambre

	Comprenant :	
	Etablissements	Membres
1° Ursulines à Montluçon (Allier)	1	9
2° Ursulines à Nice (Alpes Maritimes) ...	1	29
3° Ursulines à Maiche (Doubs)	1	16
4° Ursulines à Montpellier (Hérault)	1	22
5° Ursulines à Charlieu (Loire)	1	48
6° Ursulines à Rive-de-Gier (Loire)	1	19
7° Ursulines à Villefranche (Rhône)	1	27
8° Dominicaines à Bordeaux (Gironde) ..	1	26
9° Dominicaines à Epernay (Marne)	1	31
10° Dominicaines du Sacré-Cœur à Hardin- ghen (Pas-de-Calais)	2	70
11° Dominicaines à Neuilly-sur-Seine (Seine)	1	44
12° Dominicaines du Très Saint-Rosaire à Sèvres (Seine-et-Oise)	6	139
13° Dominicaines à Sainte-Adresse (Seine- Inférieure)	1	19
14° Chanoinesses régulières de Saint-Augustin à Gray (Haute-Saône)	1	31
15° Chanoinesses régulières de Saint-Augus- tin à Epinal (Vosges)	1	32

Pour examiner les demandes de ces congrégations, la

	Etablissements	Membres
16° Sacré-Cœur à Colombier (Loire)	1	7
17° Sacré-Cœur à Tarentaise (Loire)	1	5
18° Saints-Cœurs de Jésus et de Marie au Puy (Haute-Loire)	1	6
19° Jésus-Marie à Remiremont (Vosges)	1	30
20° Notre-Dame des Victoires à Voiron (Isère)	3	24
21° Trinitaires à la Trinité-Porhoët (Mor- bihan)	1	17
22° Verbe incarné à Sancerre (Cher)	1	13
23° Visitation Sainte-Marie à Bordeaux Gironde)	1	40
24° Visitation Sainte-Marie à Saint-Etienne (Loire)	1	46
25° Visitation Sainte-Marie à Lyon (Rhône)	1	47
26° Visitation Ste-Marie à Avignon (Vaucluse)	1	36
27° Visitation Sainte-Marie à Grasse (Alpes- Maritimes)	1	40
28° Clarisses à Lille (Nord)	1	22
29° Clarisses à Roubaix (Nord)	1	27
30° Sainte-Elisabeth de Lyon (Rhône)	1	48
31° Sœurs unies de Marvejols (Lozère) ..	1	20
32° Sœurs Unies de Saint-Gervais à Mende (Lozère)	3	102
33° Union de Lunet (Aveyron)	8	23
34° Union de Saint-Geniès d'Olt (Aveyron)	6	55
35° Union de Naves d'Aubrac (Aveyron) ..	5	25
36° Union de Saint-Pierre de Bessucjouis (Aveyron)	4	19
37° Union de Auzits (Aveyron)	25	84
38° Union de Bozouls (Aveyron)	4	22
39° Union de Lavernhe (Aveyron)	4	25
40° Union de Saint-Parthem à Saint-Par- them (Aveyron)	1	11
41° Union de Saint-François de Saint-Martin de Lenne (Aveyron)	2	16
42° Union de Saint-Cyprien (Aveyron)	8	48
43° Croix de Plestin les Grèves (Côtes du Nord)	1	30
44° Croix de Chavanod (Hte-Savoie)	46	309
45° Croix de Lambezellec (Finistère)	3	30
46° Croix de Jésus de Groissiat (Ain)	18	81

Chambre des députés adopta une procédure analogue à

	Établissements Membres	
47° Sainte-Croix de Saint-Germain de Laprade (Haute-Loire)	8	67
48° Saint-Joseph de Sainte-Foy-de-Peyrolières (Haute-Garonne)	10	51
49° Saint-Joseph à Lens (Pas-de-Calais) ...	1	12
50° Saint-Joseph de Marcihac (Aveyron) ...	35	126
51° Saint-Joseph de Villecomtal (Aveyron)	19	91
52° Saint-Cœur de Marie de Fiancey (Dordogne)	2	19
53° Sacré-Cœur de Bessat (Loire)	1	6
54° Instruction du Sacré-Cœur de Montlieu (Charente Inférieure)	20	64
55° Instruction du Sacré-Cœur de Notre-Dame d'Eygurande (Corrèze)	11	29
56° Dominicains de Cette (Hérault)	2	65
57° Dominicaines de Bonnavy (Saône-et-Loire)	1	23
58° Doctrine chrétienne de Meyrueis (Lozère).	5	22
59° Minimes de la Doctrine chrétienne à Ceilhes (Hérault)	19	70
60° Notre-Dame à Chatillon-sous-Bagneux (Seine)	1	11
61° Notre-Dame du Rosaire de Monteils (Aveyron)	32	278
62° Notre-Dame des Victoires à Lyon (Rhône)	1	36
63° Immaculée-Conception de Ruffieux (Savoie)	7	33
64° Immaculée-Conception à Sauvagnon. (Basses-Pyrénées)	1	23
65° Carmélites de Saint-Georges l'Agricole (Haute-Loire)	2	20
66° Consolatrices du Cœur de Jésus à Lille (Nord)	3	15
67° Verbe incarné à Belmont (Loire)	1	37
68° Verbe incarné à Limoges (Haute-Vienne)	1	14
69° Visitation Sainte-Marie à Rennes (Ille-et-Vilaine)	1	42
70° Sainte-Marthe à Dommartin (Ain)	1	3
71° Saint-Nom de Jésus à la Ciotat (B. du R.)	2	49
72° Saints Noms de Jésus et de Marie de Marseille (Bouches du Rhône)	25	196
73° Sainte Enfance de Lavalla (Loire)	15	88
74° Saint-Dominique à Gramond (Aveyron)	54	217

celle suivie pour les congrégations d'hommes. Les demandes furent présentées séparément avec un article de loi correspondant à chacune d'elles, mais avec un exposé des motifs commun à toutes. Le Gouvernement les présenta également de manière directe, de façon à mettre la Chambre en présence de formules positives, mais dans l'exposé des motifs il concluait au rejet. Il n'y eut qu'une seule discussion générale; puis on vota sur le passage à la discussion des articles¹. Par 285 voix contre 269, la Chambre refusa, le 26 juin 1903, conformément à l'avis du rapporteur de la Commission et du Gouvernement, de passer à la discussion des projets de loi concernant les demandes en autorisation formées par ces congrégations².

B. — *Procédure suivie par le Sénat.* — La procédure adop-

	Etablissements Membres	
75° Saint-Dominique à Saint-Jean de Pourchasse (Ardèche)	5	25
76° Présentation de Marie à Chatel (Jura)	20	117
77° Retraite chrétienne à Aix (B. du R.)	12	407
78° Oblates de Saint-François de Sales	19	73
79° Tiers-ordre des servites de Marie à Cuves (Haute-Marne)	1	7
80° Trinitaires à Ducey (Manche)	1	26
	516	4.232

Dans les projets de loi déposés par le Gouvernement ainsi que dans le rapport de M. Rabier, il était fait mention d'une 81^e congrégation : les Ursulines de Baume les Dames. Mais il a été reconnu, au cours de la discussion, que c'était par erreur que les Ursulines de Baume les Dames figuraient dans la nomenclature des projets de loi, attendu qu'elles constituaient non pas une congrégation proprement dite, mais seulement un établissement non autorisé dépendant d'une congrégation autorisée.

1. V. Déb. parl. séances de la Chambre des 25 et 26 juin 1903, p. 2123 à 2137 et 2153 à 2163.

2. Sur les 80 congrégations de femmes auxquelles l'autorisation fut refusée par la Chambre comme congrégations enseignantes, il en est 29 qui formèrent, après la vote de rejet de la Chambre, une nouvelle demande à l'effet d'être autorisées au titre exclusivement hospitalier.

tée pour les six demandes d'autorisation des congrégations d'hommes présentées au Sénat diffère de celle suivie pour les demandes présentées à la Chambre en ce qu'elle comporte l'examen individuel de chacune d'elles. Cette différence s'explique, d'ailleurs, par le petit nombre des demandes soumises au Sénat, par la nature dissemblable des congrégations et aussi par ce fait que, si le Gouvernement proposait de refuser l'autorisation à l'une des congrégations, il proposait de l'accorder aux autres¹.

Les six congrégations dont les demandes en autorisation furent présentées par le Gouvernement à l'examen du Sénat sont :

- 1° la Congrégation des Salésiens de dom Bosco²;
- 2° la Congrégation des missionnaires de l'Afrique, dite des Pères Blancs³;

1. Le Gouvernement présenta, comme pour les demandes soumises à l'examen de la Chambre, un dispositif portant approbation et exprima son avis approuvant ou négatif dans l'exposé des motifs ; mais pour les 5 demandes d'autorisation auxquelles le Gouvernement était favorable le projet de loi contenait un second article fixant les conditions de fonctionnement de l'association.

2. Cette congrégation qui apparut pour la première fois en France en 1883 comprenait, lors de la promulgation de la loi de 1901, 24 établissements en pleine activité, plus un prêt à s'ouvrir. Elle forma une demande d'autorisation pour 12 de ces établissements, les 13 autres se transformèrent en œuvres diocésaines dirigées par de soi-disant prêtres séculiers.

(V. projet de loi relatif à la demande en autorisation formée par ladite congrégation. Doc. parl. du Sénat, sess. extra. 1902, annexe n° 367, p. 595)

3. Cette congrégation fondée en 1868 par le Cardinal Lavignerie a pour but l'enseignement primaire et professionnel ainsi que l'hospitalisation dans les colonies et à l'étranger, spécialement dans l'Afrique du Nord et le Soudan. Elle a été reconnue par un décret du 31 août 1878 à titre d'établissement d'utilité publique et comprend 26 établissements dont 21 situés en Algérie et 5 en France. Sa maison-mère est à la Maison Carrée (Algérie). Dans le projet de loi relatif à la demande en autorisation formée par ladite congrégation, le Gouvernement propose de l'autoriser pour 21 seulement de ses établissements. (V. Doc. parl. Sénat, sess. extraord. 1902, annexe n° 364, p. 591).

3° la Congrégation des Missions africaines de Lyon¹;

4° la Congrégation des frères hospitaliers de Saint-Jean-de-Dieu²;

5° la Congrégation des Cisterciens réformés, dits Trappistes³;

6° la Congrégation des Cisterciens de l'Immaculée Conception de Lérins⁴.

Jusqu'à ce jour, le Sénat n'a encore abordé que l'examen de la demande d'autorisation formée par la congrégation des Salésiens de dom Bosco. Le Gouvernement proposait le rejet de l'autorisation pour cette congrégation. La Commission se montra aussi nettement hostile à l'autorisation. Dans sa

1. Cette congrégation, dont la maison principale est à Lyon, a demandé à être autorisée pour l'évangélisation du Dahomey, du Bénin, de la Côte d'Or, de la Côte d'Ivoire, du Niger supérieur et du Delta égyptien. Sa demande d'autorisation porte sur 5 établissements, mais dans le projet de loi qui y est relatif le Gouvernement propose de ne l'autoriser que pour son établissement de Lyon et celui de la commune de Gassin (Var). (V. Doc. parl. Sénat, sess. extr. 1902, annexe n° 364, p. 591).

2. Cette congrégation a pour objet, d'après ses statuts, les œuvres hospitalières sous toutes les formes, notamment le soin des aliénés, des vieillards infirmes ou de jeunes incurables, l'entretien de maisons de santé, de sanatoria marins, enfin l'hospitalisation de nuit. Elle a demandé à être autorisée pour les 10 établissements qu'elle possède. Dans le projet de loi relatif à cette demande, le Gouvernement propose de l'autoriser pour 9 de ses établissements. (V. Doc. parl. Sénat, sess. extraord. 1902, annexe n° 366, p. 594).

3. Cette congrégation, dont la maison mère est à Cîteaux (Côte d'Or), a pour objet, en dehors des offices liturgiques et de l'étude, la pratique des travaux agricoles. Elle a formé une demande en autorisation pour sa maison-mère et 23 de ses établissements. Dans le projet de loi relatif à cette demande, le Gouvernement propose d'autoriser la maison-mère et 19 établissements. (V. Doc. parl. Sénat, sess. extraord. 1902, annexe n° 365, p. 593).

4. Cette congrégation, qui n'est plus représentée aujourd'hui que par l'établissement de Lérins situé dans l'île Saint-Honorat, commune de Cannes, a pour objet, outre les offices liturgiques, les travaux agricoles et la tenue d'un orphelinat. Le Gouvernement propose de l'autoriser dans le projet de loi qu'il a déposé au sujet de sa demande en autorisation. (V. Doc. parl. Sénat, sess. extraord. 1902, annexe n° 365, p. 593).

séance du 4 juillet 1903, le Sénat repoussa par 158 voix contre 98 la demande d'autorisation¹.

Les demandes d'autorisation formées par les cinq autres congrégations et en faveur de l'approbation desquelles le Gouvernement conclut n'ont pas encore été discutées par le Sénat, et il n'est pas possible de prévoir à quel moment cette Assemblée statuera sur le sort de ces congrégations².

En tout cas, pour que la Haute Assemblée puisse se prononcer en complète connaissance de cause sur ces demandes, il sera nécessaire de remettre au point les projets de loi transmis au Sénat en 1902. En effet, depuis cette époque, la situation des divers établissements compris dans ces demandes s'est modifiée et des protestations ont été formulées contre certains de ces projets de loi. Interrogé sur ce point, le Gouvernement a, d'ailleurs, répondu qu'il avait l'intention de retirer les projets de loi et de procéder à un nouvel examen, afin de se rendre compte si la situation actuelle des congrégations dont il s'agit justifie le maintien de l'avis favorable précédemment émis³.

V. — Congrégations à l'égard desquelles il n'a pas encore été pris de décision. — Comme nous venons de l'indiquer, sur les 456 congrégations qui ont sollicité l'autorisation dans le

1. Parlèrent en faveur de l'autorisation M. Bérenger et M. de Lamarzelle. Parlèrent contre l'autorisation M. Combes, président du Conseil et M. Saint-Germain, rapporteur. (V. Déb. parl. séances du Sénat des 3 et 4 juillet 1903. p. 1228 à 1239 et 1242 à 1256).

2. Pour ces cinq congrégations, le dispositif du projet de loi se compose d'un article premier disant que la demande d'autorisation formée par la congrégation de est approuvée conformément à ses statuts et d'un second article fixant les conditions de fonctionnement de l'association.

3. V. rapport de M. Félix Chautemps, député, sur le budget du ministère de l'Intérieur pour 1913. (Doc. parl. 2^e séance de la Chambre du 30 mars 1912, annexe n° 1875, p. 1632, 2^e et 3^e col.) et rapport de M. Bouffandeau, député, sur le même budget pour 1914. (Doc. parl. 2^e séance de la Chambre du 6 février 1914, annexe n° 3.485, p. 416, 2^e col.)

délai de trois mois qui a suivi la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901, 55 congrégations d'hommes et 81 congrégations de femmes, soit en tout 136 congrégations ont vu leur demande rejetée par le Parlement au cours de l'année 1903.

Depuis cette époque, 30 congrégations ont disparu, soit volontairement, soit par l'effet de la loi du 7 juillet 1904.

D'autre part, 3 congrégations ont formé, après le délai de trois mois fixé par l'article 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901, des demandes d'autorisation qui sont en droit irrecevables.

De plus, 28 congrégations de femmes avec 75 établissements, dont les demandes ont été rejetées par la Chambre le 26 juin 1903 (congrégations enseignantes), ont introduit de nouvelles demandes en qualité de congrégations hospitalières ou charitables.

10 congrégations de femmes autorisées avec 42 établissements se sont transformées et ont présenté une nouvelle demande d'autorisation.

20 congrégations autorisées de femmes avec 272 établissements ont modifié leurs statuts ou créé des établissements particuliers.

Le nombre des congrégations en instance d'autorisation était ainsi en 1914, avant la guerre, de 351 comprenant 1489 établissements, savoir 345 congrégations de femmes avec 1422 établissements et 6 congrégations d'hommes avec 67 établissements¹.

Mais parmi ces 351 congrégations, il n'en est que 31 (5 congrégations d'hommes et 26 congrégations de femmes) dont les demandes aient jusqu'à ce jour été soumises au Parlement devant lequel d'ailleurs elles sont toujours pendantes.

Les 5 congrégations d'hommes dont la demande d'au-

1. On trouvera la liste de ces 351 congrégations annexée au rapport de M. Bouffandeau, député, sur le budget du ministère de l'Intérieur pour 1914. (Doc. parl. 2^e séance de la Chambre du 6 février 1914, annexe n° 3485, p. 417 à 421).

torisation est actuellement pendante devant le Sénat sont, ainsi que nous l'avons précédemment indiqué, les suivantes :

- 1° Missionnaires de Notre-Dame d'Afrique ou Pères Blancs;
- 2° Missionnaires africains de Lyon;
- 3° Frères hospitaliers de Saint-Jean-de-Dieu;
- 4° Cisterciens réformés, dits Trappistes;
- 5° Cisterciens de l'Immaculée-Conception de Lérins.

Quant aux 26 congrégations de femmes dont les demandes ont été présentées à la Chambre des députés, ce sont les suivantes :

- 1° Augustines de la Charité de Notre-Dame de Beaucaire (Gard);
- 2° Bénédictines de Jouarre (Seine et Marne);
- 3° Bénédictines de Nîmes (Gard);
- 4° Carmélites d'Épernay (Marne);
- 5° Carmélites de Lambézellec (Finistère);
- 6° Carmélites de Lons-le-Saunier (Jura);
- 7° Carmélites à Marseille (Bouches-du-Rhône);
- 8° Carmélites à Labalade (Bouches-du-Rhône);
- 9° Carmélites à Toulon (Var);
- 10° Chartreuses de Notre-Dame du Gard, à Crouy (Somme);
- 11° Dominicaines à Blossville-Bonsecours (Seine-Inférieure);
- 12° Franciscaines de la Sainte-Famille, à Marseille (Bouches du-Rhône);
- 13° Petites sœurs de la Passion, à Bordeaux (Gironde);
- 14° Dames du Patronage, 45, rue Decamps, à Paris;
- 15° Sœurs des Cinq Plaies-de-Notre-Sauveur, à Lyon (Rhône);
- 16° Rédemptoristes de Gagny (Seine et Oise);
- 17° Sœurs du Saint-Sacrement, de Bernay (Eure);
- 18° Servantes du Cœur de Jésus, de Fublaines (Seine et Marne);

- 19° Sœurs de la Visitation, de Léré (Loire-Inférieure);
- 20° Bénédictines, à Pradines (Loire);
- 21° Sœurs de la Charité du Bas-Château, à Essey-les-Nancy (Meurthe et Moselle);
- 22° Filles de Notre-Dame-du-Sacré-Cœur, d'Issoudun (Indre);
- 23° Sœurs de la Retraite chrétienne des Fontenelles (Doubs).
- 24° Sœurs de Saint-Joseph, de Saint-Prix (Ardèche);
- 25° Sœurs du Saint-Nom-de Jésus, 185, rue de Vanves à Paris;
- 26° Sœurs victimes du Sacré-Cœur de Jésus, à Marseille.

Les demandes de ces 26 congrégations ont fait l'objet de huit projets de loi distincts qui ont été présentés à la Chambre des députés par le Gouvernement le 17 février 1914. L'un de ces projets de loi est relatif aux 19 premières congrégations énumérées ci-dessus qui sont des congrégations qui se sont dispersées depuis 1901, mais sur les demandes desquelles il importe cependant de statuer afin de permettre de procéder à la liquidation de leurs biens. Les sept autres projets de loi sont spéciaux à chacune des congrégations énumérées ci-dessus sous les numéros 20 à 26, qui sont des congrégations, soit contemplatives, soit hospitalières ou charitables d'après leurs statuts, mais dont l'œuvre qu'elles poursuivent réellement n'a, en aucune façon, selon l'exposé des motifs des dits projets de loi, un caractère charitable, ne présente aucune utilité publique et ne saurait donc justifier l'autorisation.

Ainsi le nombre des congrégations, tant d'hommes que de femmes, dont la demande d'autorisation est actuellement pendante devant le Parlement est de 31, tandis que le nombre de celles dont la demande n'a même pas encore été présentée aux Chambres est de 320.

Bien que la guerre soit terminée, on ne s'est pas encore

préoccupé de régulariser la situation de ces congrégations. Il y aurait cependant intérêt à le faire, car la situation de toutes ces congrégations, au point de vue légal, est tout à fait exceptionnelle et ne saurait se prolonger sans inconvénient.

En effet, ces congrégations ayant formé une demande d'autorisation dans les conditions fixées par l'article 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901 ne peuvent pas être dissoutes. D'autre part, il est impossible de les considérer comme autorisées, puisqu'il n'a pas encore été statué sur leur demande. Dès lors, elles se trouvent privées de toute capacité civile et sont obligées, pour gérer leur patrimoine et poursuivre leur œuvre, d'avoir recours à des moyens interdits par la loi. Mais, par contre, elles ne sont soumises à aucun contrôle et échappent à la surveillance organisée pour les congrégations autorisées. En outre, celles dont l'œuvre ne présente aucun caractère d'utilité publique ou même dont l'action s'exerce dans des conditions quelquefois répréhensibles peuvent ainsi se perpétuer contrairement au vœu du législateur de 1901 qui a entendu limiter le nombre des congrégations pour ne laisser subsister que celles dont les services répondent à une réelle nécessité.

VI. — Notification de la décision. — Dès qu'il a été statué par l'autorité compétente sur la demande en autorisation formée par une congrégation, il y a lieu d'informer les intéressés de la décision intervenue.

En cas d'autorisation, le dossier est retourné au Préfet du département où la congrégation a son siège. Ampliation de la loi d'autorisation est transmise par le Préfet aux demandeurs¹.

En cas de refus, la décision est notifiée aux demandeurs

1. A la Martinique, à la Guadeloupe et à la Réunion, en cas d'autorisation d'une congrégation, avis en est donné par le ministre des Colonies au gouverneur et ampliation de la loi d'autorisation est transmise aux demandeurs par le gouverneur. (Article 23 du décret du 4 octobre 1909).

par les soins du ministre de l'intérieur et par la voie administrative¹. Dans les départements, la notification est faite par les Préfets et à Paris par le Préfet de Police. Elle est adressée, non seulement aux maisons mères, mais aussi à tous les établissements dépendant des congrégations auxquelles l'autorisation a été refusée².

Il suffit que cette notification porte à la connaissance des intéressés que leur demande a été rejetée. Il n'est nullement nécessaire, pour sa validité, qu'elle ait pour objet une décision approuvant ou rejetant les statuts particuliers de la congrégation. Il n'y a pas lieu non plus de faire insérer le refus d'autorisation à la partie officielle du *Journal officiel*; car, comme le dit très exactement un jugement du tribunal correctionnel de Bordeaux en date du 29 mai 1903, « cette partie ne contient que les projets devenus des lois et qui doivent être promulgués pour être connus de tous les français³ ».

L'évacuation des locaux et la dispersion de la congrégation doivent suivre la notification de la décision de refus. Toutefois en vue de n'apporter aucun trouble notamment dans l'enseignement, le ministre de l'intérieur a accordé des délais aux congrégations auxquelles l'autorisation a été refusée. Quinze jours furent accordés aux congrégations pré-

1. A la Martinique, à la Guadeloupe et à la Réunion, en cas de refus d'autorisation d'une congrégation, la décision est notifiée aux demandeurs par le ministre des colonies et par voie administrative. (Article 23 du décret du 4 octobre 1909)

2. V. circulaire du ministre de la justice du 8 avril 1903.

3. Il est à peine utile de faire remarquer qu'il n'y a lieu à notification du refus d'autorisation qu'autant qu'on se trouve en présence de congrégations ayant sollicité l'autorisation. Aucun texte de loi ne prescrit la notification d'un avis ou d'une mise en demeure aux congrégations non autorisées existant antérieurement à la loi du 1^{er} juillet 1901 quand elles n'ont pas demandé l'autorisation. L'article 25 du décret du 16 août 1901 vise exclusivement le cas où il y a eu demande d'autorisation. Il ne peut pas, en effet, y avoir refus quand il n'y a pas eu demande. (V. arrêt de la Cour de Caen du 16 novembre 1904. D. P. 1906. 2. 261).

dicantes pour se disperser; pour les congrégations enseignantes d'hommes, les délais variaient suivant les cas; mais ils ne purent dépasser la fin de l'année scolaire en cours¹.

Il importe, cependant, de remarquer que le délai accordé par le Gouvernement aux religieux pour leur dispersion constitue une mesure de faveur. La dissolution de la congrégation se produit de plein droit dès le jour du rejet de la demande, et aussitôt qu'ils ont connaissance de ce rejet, les religieux sont légalement tenus de se disperser. Par suite, ils ne sauraient, pour échapper à la dissolution, invoquer l'irrégularité de la signification qui leur a été faite².

§ II. — DEMANDES TENDANT A OBTENIR L'AUTORISATION DE CRÉER DE NOUVEAUX ÉTABLISSEMENTS

I. — Autorité compétente pour statuer. — C'est au Gouvernement qu'il appartient de statuer sur les demandes formées par les congrégations reconnues en vue d'obtenir l'autorisation de fonder de nouveaux établissements.

L'autorisation ne peut toutefois être accordée que par décret rendu en Conseil d'Etat. Le Gouvernement est obligé, en effet, de prendre l'avis de cette assemblée sur toutes les demandes qu'il a l'intention d'accueillir favorablement; mais il n'est jamais lié par cet avis, il demeure toujours libre soit de s'y conformer, soit de s'en écarter.

Le refus d'autoriser une congrégation à fonder un nouvel

1. Ainsi pour les établissements d'enseignement secondaire, un délai fut accordé jusqu'au 31 juillet. Le même délai fut donné pour les écoles primaires dont les élèves n'ont pu trouver place immédiatement dans les écoles publiques. Ce délai fut, au contraire, réduit à un mois pour les écoles primaires dont les élèves ont pu trouver de la place dans les écoles publiques. Les préfets avaient été invités à se concerter avec les inspecteurs d'Académie pour la désignation des écoles rentrant dans l'une ou l'autre de ces catégories.

2. V. jugement du tribunal correctionnel de Gannat en date du 9 mai 1903.

établissement peut, au contraire, résulter d'une simple décision ministérielle, même lorsqu'il s'agit d'un établissement existant déjà en fait lors de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901 et ayant sollicité l'autorisation dans le délai imparti par cette loi. Non seulement le ministre de l'intérieur n'est pas tenu de soumettre au Conseil d'Etat les demandes qu'il se propose de rejeter, mais il peut encore se dispenser d'en saisir le Président de la République et de faire statuer sur elles soit par un décret en conseil des ministres, soit par un décret simple.

A la vérité, la loi du 1^{er} juillet 1901 n'a, dans aucune de ses dispositions, indiqué dans quelle forme devait intervenir la décision de rejet, mais c'est précisément en raison du silence observé par le législateur sur ce point qu'on doit considérer cette décision comme pouvant émaner du ministre seul.

Il ne saurait, d'une part, en l'absence d'un texte formel, être question de rendre obligatoire l'intervention du Conseil d'Etat pour repousser les demandes d'autorisation formées par les congrégations reconnues pour leurs établissements. En effet, conformément aux principes généraux du droit, le Gouvernement n'est tenu de saisir le Conseil d'Etat que lorsqu'un texte de loi l'y oblige; dans tous les autres cas, il lui appartient de décider quelles affaires seront soumises à l'examen préalable de cette assemblée. Or, si aux termes du deuxième paragraphe de l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901 aucune congrégation ne peut fonder un nouvel établissement qu'en vertu d'un décret rendu en Conseil d'Etat, cet article ne contient aucune disposition pour le cas où l'autorisation n'est pas accordée.

Il n'est pas possible non plus de subordonner le refus de l'autorisation à l'intervention d'un décret rendu en Conseil des ministres, car cette formalité n'est exigée, aux termes du troisième paragraphe de l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901, que pour la fermeture d'un établissement précédem-

ment autorisé, et il n'y a aucune analogie à établir entre cette hypothèse et celle de refus de l'autorisation à un établissement n'ayant pas encore d'existence légale.

On comprend, d'ailleurs, que le législateur ait entouré le refus de conférer l'existence légale à un établissement qui n'en jouissait pas auparavant de moins de garanties que la création ou la suppression d'une personne morale, et il est tout à fait conforme à l'esprit de la loi du 1^{er} juillet 1901 de n'exiger aucune formalité pour le rejet des demandes tendant à obtenir l'autorisation de créer de nouveaux établissements. En édictant cette loi, le législateur s'est proposé, en effet, de protéger l'intérêt social contre l'abus des autorisations et non de garantir les congrégations contre l'abus des refus qui seraient opposés à leurs demandes; il a, au contraire, été dans sa pensée de restreindre le plus possible les autorisations.

Il convient, en outre, de faire remarquer que, sous la législation antérieure à 1901, il n'a jamais été contesté que lorsque le Gouvernement était d'avis de repousser la demande formée par une congrégation autorisée en vue de la fondation d'un nouvel établissement, il pût statuer par voie de simple décision ministérielle¹. Or, si on se reporte aux débats qui ont précédé le vote de la loi du 1^{er} juillet 1901, on n'aperçoit pas que le législateur ait voulu rompre avec la pratique ancienne. Au cours de ces débats, la question a été, sans doute, soulevée de savoir si la demande tendant à obtenir l'autorisation de former une congrégation devait être nécessairement soumise aux Chambres et a été, comme nous le savons, résolue par l'affirmative. Au contraire, aucune discussion n'a eu lieu en ce qui concerne les demandes tendant à obtenir l'autorisation de créer de nouveaux établissements. N'est-

¹ On peut sans doute citer quelques avis du Conseil d'Etat portant refus d'autorisation; mais il est à remarquer que ces avis sont intervenus dans des cas où le Gouvernement avait proposé d'autoriser et où par suite il avait été dans l'obligation de saisir le Conseil d'Etat.

ce pas là la preuve que le législateur a entendu pour ces demandes s'en référer purement et simplement aux précédents?

C'est, du reste, en ce sens qu'est fixée la jurisprudence¹. Dans plusieurs arrêts, le Conseil d'Etat et la Cour de Cassation ont, en effet, admis très nettement que le Gouvernement n'est pas tenu de recourir à un décret rendu en Conseil d'Etat pour repousser les demandes formées par les congrégations reconnues en vue d'obtenir l'autorisation de créer de nouveaux établissements et que le rejet de ces demandes peut résulter d'une simple décision ministérielle².

¹ Voir notamment un avis du Conseil d'Etat du 4 septembre 1902 (Sirey, Lois annotées, 1903, p. 536) et les arrêts du Conseil d'Etat du 10 mars 1905 (Lebon, p. 241. S. et P. 1907, 3. 29) et du 26 décembre 1908 (Lebon p. 1091, D. P. 1910, 2. 70).

Voir aussi l'arrêt de la Cour de Cassation du 16 juillet 1904 avec les conclusions de M. le procureur général Baudouin (D. P. 1904. 1. 599) et les arrêts de la même Cour du 6 août 1904 (S. et P. 1907, 1. 107), du 25 mars 1905 (Gaz. Pal. 1905. 2. 15).

² Cette interprétation a, cependant, été contestée et on a prétendu que le refus d'autoriser la création d'un nouvel établissement ne pouvait être prononcé que par un décret en Conseil d'Etat ou tout au moins par un décret rendu en Conseil des ministres ou par un décret simple. V. en ce sens notamment trib. de Montpellier 19 janvier 1904 (Droit 3 mars 1904); Cour de Limoges 21 janvier 1904 (D. P. 1904. 2. 305).

Il ressort, a-t-on dit, des dispositions du décret du 16 août 1901, que le ministre est chargé seulement de recevoir et d'instruire les demandes en autorisation d'établissements dépendant d'une congrégation reconnue, mais qu'il n'a, en aucun cas, le pouvoir de statuer sur ces demandes. En disposant que la décision de refus est notifiée par les soins du ministre, l'article 25 de ce décret n'implique-t-il pas que la décision n'émane pas de celui qui est chargé de la transmettre? D'autre part, ledit article étant placé sous la rubrique « dispositions communes aux congrégations religieuses et à leurs établissements », ne s'ensuit-il pas que les mêmes règles sont applicables au refus d'autorisation d'un établissement dépendant d'une congrégation autorisée et au refus d'autorisation d'une congrégation non encore autorisée? Or, en ce qui concerne les congrégations, il n'a jamais été mis en doute que le ministre fût dans l'obligation de soumettre à l'autorité compétente pour accorder l'autorisation même les demandes pour lesquelles il conclut au rejet.

Mais à cette argumentation on peut répondre de la façon suivante: Loin d'être inconciliables avec le rejet par voie de simple décision ministérielle.

II. — Notification de la décision. — En cas d'autorisation, le décret règle les conditions spéciales de fonctionnement de l'établissement. Le dossier est transmis au préfet du département où est situé l'établissement. Avis de l'autorisation est donné par le ministre de l'intérieur au préfet du département où la congrégation dont dépend l'établissement a son siège. Ampliation du décret d'autorisation est transmise par le préfet aux demandeurs¹.

térielle des demandes formées en vue d'obtenir l'autorisation de créer de nouveaux établissements, les dispositions du décret du 16 août 1901 tendent, au contraire, à reconnaître au ministre de l'intérieur le droit de ne pas donner suite aux demandes qu'il est d'avis de repousser. L'article 24 de ce décret dispose, en effet, que le ministre fait procéder, s'il y a lieu, à l'instruction des demandes. N'est-ce pas dire que le ministre n'est pas tenu de faire instruire toutes les demandes dont il est saisi et qu'il apprécie souverainement celles qu'il convient d'instruire ou de rejeter de plano ?

A la vérité, les demandes formées en vue d'obtenir l'autorisation de fonder de nouvelles congrégations doivent être dans tous les cas soumises par le ministre au moins à l'une ou l'autre des deux Chambres; mais s'il en est ainsi, c'est parce que le règlement d'administration publique est formel à cet égard. Il n'existe, au contraire, aucun texte analogue pour les demandes d'autorisation relatives aux établissements des congrégations reconnues, et, du reste, il se comprend que le législateur ait admis la possibilité de rejeter ces demandes en vertu d'une simple décision ministérielle alors qu'il a exigé dans tous les cas l'instruction des demandes d'autorisation concernant les congrégations et leur transmission au moins à l'une ou l'autre des deux Chambres. En effet, lorsque le ministre ne transmet pas une demande d'autorisation d'un établissement nouveau au Conseil d'Etat ou au Président de la République, il n'est pas à craindre que ceux-ci en soient saisis par une autre voie, parce qu'il appartient au ministre seul de leur soumettre un projet de décret. Au contraire, les Chambres peuvent être saisies non seulement par le Gouvernement, mais aussi par voie d'initiative parlementaire. Dès lors, si le ministre de l'intérieur n'avait pas été obligé de transmettre à l'une des deux Chambres toutes les demandes d'autorisation concernant les congrégations, il eût été possible à un membre du Parlement de reprendre celles auxquelles le ministre n'aurait pas donné suite, de les porter devant l'Assemblée à laquelle il appartient et d'obtenir d'elle une décision opposée à celle du ministre.

1. A la Martinique, à la Guadeloupe et à la Réunion, en cas d'autorisation d'un établissement, avis de la décision est donné par le ministre

En cas de refus de l'autorisation, la décision est notifiée aux demandeurs par les soins du ministre de l'intérieur et par la voie administrative¹. La notification doit être faite aux personnes chargées de l'administration ou de la direction de la congrégation, si la demande d'autorisation concerne un établissement congréganiste n'existant pas encore au moment de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901. S'il s'agit d'une demande à fin d'autorisation d'un établissement existant déjà en fait lors de la promulgation de cette loi et formée par le directeur particulier de cet établissement, le refus de l'autorisation doit être notifié au directeur du dit établissement et non pas au directeur général de la congrégation².

A défaut de notification, la décision de rejet n'est pas opposable aux demandeurs conformément au principe général d'après lequel tous les actes administratifs ayant un caractère individuel doivent être notifiés aux intéressés avant d'être mis à exécution³.

des colonies au gouverneur de la colonie où est situé l'établissement; même avis est donné au gouverneur de la colonie dans laquelle la congrégation a son siège, si l'établissement est créé dans une autre Colonie, ou au préfet du département dans lequel est le siège de la congrégation, si celle-ci a son siège dans la métropole. Ampliation du décret d'autorisation est, suivant le cas, transmise aux demandeurs par le gouverneur ou par le préfet intéressé. (Article 23 du décret du 4 octobre 1909).

1. A la Martinique, à la Guadeloupe et à la Réunion, en cas de refus d'autorisation d'un établissement, la décision est notifiée aux demandeurs par le ministre des Colonies et par la voie administrative. (Article 23 du décret du 4 octobre 1909)

2. Il est bien certain qu'il n'a été nécessaire de notifier aucun avis, ni aucune mise en demeure aux établissements non autorisés existant antérieurement à la loi du 1^{er} juillet 1901 qui n'ont pas demandé l'autorisation. (V. arrêt de la Cour de Caen du 16 novembre 1904. D. P. 1906. 2. 261).

3. Le maintien d'un établissement congréganiste postérieurement à la décision non régulièrement notifiée ne constituerait pas le délit prévu et réprimé par la loi du 4 décembre 1902 (V. arrêt de la Cour de Cassation du 18 février 1904. D. P. 1904. 1. 349; Gaz. des trib. 27 juillet 1904).

Section V. — Modification du régime statutaire des congrégations autorisées

I. — Droit pour les congrégations autorisées de faire modifier leurs statuts. — Si l'arrêté ministériel du 1^{er} juillet 1901 et le décret du 16 août 1901 ont réglementé la procédure applicable aux demandes tendant à obtenir l'autorisation de fonder une nouvelle congrégation ou de créer de nouveaux établissements, ils n'ont, par contre, rien dit des demandes tendant à la modification du régime statutaire d'une congrégation déjà autorisée. La question s'est dès lors posée de savoir si, actuellement, une congrégation peut, après avoir été autorisée en vue d'un objet déterminé, faire modifier ses statuts, par exemple afin d'étendre le champ de son action à de nouveaux objets.

Avant la loi du 1^{er} juillet 1901 et sous l'empire de la loi du 24 mai 1825, le droit pour les congrégations autorisées de demander la modification de leur régime statutaire ne faisait aucun doute. Ce droit se trouvait, en effet, expressément consacré par l'article 2 du décret — loi du 31 janvier 1852 ainsi conçu : « Les modifications des statuts vérifiés et enregistrés au Conseil d'Etat pourront être également approuvées par un décret »¹.

Mais ce décret-loi a été abrogé d'une façon expresse et dans toutes ses dispositions par l'article 21 de la loi du 1^{er} juillet 1901. Dès lors, n'en faut-il pas conclure que depuis la

1. Il était admis que par modifications on devait entendre les améliorations de détail révélées par la pratique, par exemple, l'extension des bonnes œuvres. Aussi une loi était-elle nécessaire dans le cas où une congrégation se proposait de changer le but fondamental de son institution, par exemple dans le cas où une communauté provoquait la révision de ses statuts dans l'unique intention d'être promue au rang de congrégation à supérieure générale, parce qu'alors il s'agissait de faire approuver des statuts entièrement nouveaux.

mise en vigueur de cette dernière loi, les congrégations autorisées ont perdu la faculté, qu'elles possédaient auparavant, de demander la transformation de leur régime statutaire, et que toute congrégation qui veut changer ses statuts doit au préalable se dissoudre et se mettre ensuite en instance pour obtenir une nouvelle autorisation ? C'est en ce sens que le Gouvernement crut devoir se prononcer¹. Mais sa manière de voir n'a pas approuvée par la jurisprudence. Dans plusieurs de leurs arrêts, la Cour de Cassation et le Conseil d'Etat ont formellement reconnu que les congrégations autorisées ont conservé le droit de faire modifier leurs statuts².

II. — Autorité compétente et procédure. — L'autorité compétente pour approuver la modification des statuts

1. Dans les observations qu'il présenta pour conclure au rejet du pourvoi formé devant le Conseil d'Etat par la Communauté des Sœurs Augustines de Notre-Dame contre sa décision du 21 septembre 1904, par laquelle il se refusait à délivrer récépissé de la demande formée par cette communauté en vue d'être autorisée pour un but hospitalier et charitable et à faire procéder à l'instruction de ladite demande, le ministre des cultes s'exprimait, en effet de la façon suivante :

« Ainsi que l'a reconnu la communauté requérante, par suite de l'abrogation faite par l'article 21 de la loi du 1^{er} juillet 1901 du décret du 31 janvier 1852, le gouvernement n'a plus la possibilité d'autoriser une modification des statuts d'une communauté autorisée; mais elle soutenait que sa demande en modification des statuts était assimilable à une demande en reconnaissance d'une congrégation nouvelle et que, par suite, il incombait au ministre de lui en donner récépissé conformément à l'article 17 du décret du 16 août 1901 et ensuite de faire procéder à l'instruction réglementaire et de soumettre enfin la demande au Parlement. Mais il n'appartient pas plus aux Chambres qu'au Gouvernement d'autoriser la transformation d'une congrégation enseignante en congrégation hospitalière et charitable; le seul mode de procédure légale consiste dans la création d'une congrégation nouvelle, après dissolution et liquidation de l'ancienne ». (S. et P. 1910. 3. 38).

2. V. arrêt du Conseil d'Etat du 20 décembre 1907. (Lebon, p. 968; D. P. 1909. 3. 65; S. et P. 1910. 3. 38) et arrêts de la Cour de Cassation du 22 juin 1908 (Gaz. Pal. 1908. 2. 99; D. P. 1909. 1. 109; S. et P. 1909. 1. 565), du 6 juin 1912. (Gaz. Pal. 1912. 2. 284).

d'une congrégation est naturellement l'autorité législative. C'est, en effet à cette autorité seule qu'il appartient, aux termes mêmes de l'article 13, §1, de la loi du 1^{er} juillet 1901, de déterminer les conditions de fonctionnement des congrégations autorisées.

D'autre part, il a été admis que, dans le silence des textes, les demandes tendant à la modification du régime statutaire d'une congrégation doivent être soumises aux mêmes règles de procédure que les demandes tendant à obtenir l'autorisation de fonder une congrégation nouvelle, que par suite elles doivent être adressées au ministre de l'intérieur et soumises par celui-ci au Parlement¹.

III.—Changement de siège de la congrégation.—De même que la modification du régime statutaire, le changement de siège d'une congrégation doit être autorisé par une loi. Ce changement constitue, en effet, également une modification des conditions de l'autorisation primitive et il nécessite, dès lors, une autorisation nouvelle qui doit être demandée avant que la translation ne soit opérée.

IV. — Changement dans la condition des établissements. —
Nul établissement autorisé comme faisant partie d'une congrégation à supérieure générale ne peut s'en séparer, soit pour s'affilier à une autre congrégation, soit pour former

1. « Attendu, dit la Cour de Cassation dans son arrêt du 22 juin 1908, que, d'une part, aux termes tant de l'arrêté du 1^{er} juillet 1901 que de l'article 21 du règlement d'administration publique du 16 août suivant, les demandes qui nécessitent l'intervention législative dans les cas prévus par ces textes, doivent être adressées au ministre qui, après avoir fait instruire chaque affaire, la soumet au Parlement; que, d'autre part, le règlement d'administration publique n'a institué aucune procédure spéciale pour le cas où une congrégation déjà autorisée sollicite la modification de son régime statutaire; qu'on doit en conclure que, dans ce dernier cas, c'est également au ministre que la demande doit être adressée pour recevoir, après instruction, telle suite qu'elle comporte ».

une maison à supérieure locale indépendante, sans perdre, par cela seul, les effets de son autorisation. Ces changements ne peuvent être réalisés que moyennant une nouvelle autorisation qui sera donnée, suivant le cas, par une loi ou par un décret rendu après une nouvelle instruction.

SEMINÁRIUM
Hist.-prá.



ŘEŠENÍ
oddělení

Titre II. — Fonctionnement des Congrégations autorisées

Section I. — Effets de l'autorisation.

§ I. — PERSONNALITÉ MORALE DES CONGRÉGATIONS AUTORISÉES

I. — Capacité des congrégations autorisées postérieurement à la loi du 1^{er} juillet 1901. — L'acte d'autorisation confère aux congrégations non seulement l'existence légale, mais aussi la personnalité civile.

Dans le projet de la loi sur le contrat d'association présenté par le gouvernement le 14 novembre 1899, l'autorisation qui, d'ailleurs, devait émaner du pouvoir exécutif ne donnait, au contraire, à la congrégation que le droit de vivre. Pour acquérir la capacité juridique, elle devait obtenir, en outre, la reconnaissance d'utilité publique, c'est-à-dire solliciter l'intervention d'un second décret. Le régime auquel les congrégations se trouvaient ainsi soumises n'était autre que celui qui, jusqu'à la loi du 1^{er} juillet 1901, avait été appliqué, en vertu des articles 291 et suivants du code pénal, aux associations ordinaires.

Cette conception fut abandonnée par le gouvernement lui-même qui, comme nous le savons, se rallia au principe de l'autorisation législative. Mais cette autorisation, en même temps qu'elle donne à la congrégation le droit de vivre, constitue pour elle un acte de reconnaissance d'utilité publique.

Dès lors, les congrégations religieuses autorisées forment des personnes morales, indépendantes et distinctes des individus qui les constituent. Elles peuvent posséder, acquérir soit à titre onéreux, soit à titre gratuit, aliéner, échanger, plaider, transiger, gérer et administrer leur patrimoine. Ce sont, en un mot, non pas sans doute des établissements publics, mais des établissements religieux d'utilité publique.

La capacité juridique des congrégations autorisées n'est cependant pas entière. Dans l'accomplissement des divers actes de la vie civile, elles doivent obéir aux règles qui leur sont imposées par leurs statuts et par la loi d'autorisation. Celle-ci, en effet, détermine les conditions de fonctionnement de la congrégation à laquelle elle s'applique : « Aucune congrégation religieuse ne peut se former, dispose l'article 13 § 1 de la loi du 1^{er} juillet 1901, sans une autorisation donnée par une loi qui déterminera les conditions de son fonctionnement ¹. »

1. Deux amendements avaient été, lors de la discussion de l'article 13, présentés l'un à la Chambre par M. de Gailhard-Bancel, l'autre au Sénat par M. de Goulaine en vue de supprimer ces mots « qui déterminera les conditions de son fonctionnement ».

Les auteurs de ces amendements prétendaient qu'il y aurait quelque chose de singulier et de ridicule à voir le Parlement, qui n'a aucune notion des nécessités et des traditions de la vie religieuse, s'occuper de régler le fonctionnement des congrégations.

« Vous voyez-vous, disait M. de Gailhard Bancel à ses collègues de la Chambre, appelés à discuter les statuts des Chartreux qui se vouent exclusivement à la vie contemplative et à la prière, vous qui considérez la vie comme un temps de jouissance, alors qu'eux la considèrent, au contraire, comme un perpétuel renoncement, les statuts des Bénédictins, des frères des Ecoles chrétiennes, des Jésuites ». (Déb. parl. séance de la Chambre du 18 mai 1901, p. 786 et suiv.)

M. de Goulaine s'exprimait, de son côté, au Sénat en des termes analogues :

« Là-dessus, je vous demanderai, disait-il, de plaider l'incompétence du Parlement, car comment vous y prendrez-vous pour déterminer ce fonctionnement ? Savez-vous que, pour réussir, il faudra une capacité toute

L'acte d'autorisation définira notamment le but de la congrégation et indiquera son caractère; il spécifiera, par exemple, si la congrégation est hospitalière, charitable, contemplative, et il est bien certain que la congrégation ne pourra s'occuper, sous aucun prétexte, d'autres objets que ceux qui lui sont permis.

L'acte d'autorisation fixera aussi le nombre des établissements qui pourront être fondés par la congrégation. Une congrégation autorisée ne pourra fonder autant d'établissements qu'il lui plaira, elle ne pourra ouvrir que les établissements spécifiés dans son autorisation; pour en fonder de nouveaux, il lui faudra une nouvelle autorisation.

L'acte d'autorisation déterminera enfin les conditions et les limites dans lesquelles la congrégation pourra posséder et acquérir; il déterminera, par exemple, quels immeubles elle pourra avoir, quelles ressources elle pourra recevoir, en un mot, sous quelles conditions elle pourra accomplir les divers actes de la vie juridique.

Le législateur n'a, comme nous l'avons indiqué précédemment, autorisé jusqu'à ce jour, aucune nouvelle congrégation;

spéciale, quelque chose comme la vocation nécessaire pour être supérieur d'ordre ? Allez-vous vous charger de régler les heures du lever, du coucher, de la méditation si c'est un ordre contemplatif, des jours de jeûne, etc. ? » (Déb. parl. séance du Sénat du 20 juin 1901, p. 964).

Ces observations n'étaient guère justes. Il ne s'agit pas, en effet, pour le Parlement de pénétrer jusque dans les moindres détails de la vie des congréganistes, de régler les conditions et le mode de leur vie matérielle et de leur vie spirituelle. Il est bien certain que le pouvoir civil ne peut prétendre déterminer le mode de vie des religieux, leur nourriture, leur costume, leurs occupations quotidiennes, la discipline intérieure de la maison, les exercices religieux et tout ce qui se réfère à leur perfection spirituelle. Il s'agit simplement, dans l'acte d'autorisation, de fixer le but de la congrégation, de déterminer son objet, d'indiquer les moyens dont elle pourra user pour le réaliser, c'est-à-dire de tracer le cercle dans lequel la congrégation pourra se mouvoir, de circonscrire son champ d'action, de faire, en un mot, ce que fait tous les jours le Conseil d'Etat pour les établissements d'utilité publique.

mais si, dans l'avenir, il en autorise de nouvelles, il est vraisemblable qu'il subordonnera leur fonctionnement à des conditions assez semblables à celles auxquelles sont assujetties les congrégations qui ont été autorisées antérieurement à la loi du 1^{er} juillet 1901.

II. Capacité des congrégations autorisées antérieurement à la loi du 1^{er} juillet 1901. — On le remarquera, la loi du 1^{er} juillet 1901 ne contient aucune disposition relative à la capacité des congrégations régulièrement autorisées lors de la promulgation de cette loi. Celles-ci demeurent soumises, au point de vue de l'étendue de leur capacité, aux règles de la législation antérieure, c'est-à-dire aux règles contenues dans les lois du 2 janvier 1817 et du 24 mai 1825, les ordonnances du 2 avril 1817, du 7 mai 1826 et du 14 janvier 1831, les décrets du 13 avril 1861 et du 1^{er} février 1896, ainsi qu'à celles déterminées par les actes d'autorisation et leurs statuts particuliers, en tant qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1901.

Nous rappellerons les règles qui résultent des textes ci-dessus énumérés en examinant successivement :

1^o les acquisitions à titre gratuit ;

2^o les actes à titre onéreux soumis à la nécessité d'une autorisation ;

3^o les actes échappant à l'autorisation.

A. — *Acquisitions à titre gratuit.* — Aujourd'hui, comme avant la loi du 1^{er} juillet 1901, toutes les congrégations antérieurement autorisées, aussi bien les congrégations d'hommes que les congrégations de femmes, ne sauraient, en aucun cas, accepter des donations faites avec réserve d'usufruit au profit du donateur¹.

D'autre part, les congrégations de femmes continuent à

1. V. article 4 de l'ordonnance du 14 janvier 1831.

être frappées de l'incapacité absolue de recevoir des libéralités universelles ou à titre universel¹. Conformément à l'article 4 de la loi du 24 mai 1825, elles ne peuvent accepter que les biens meubles et immeubles qui leur ont été donnés par acte entre vifs ou par acte de dernière volonté, à titre particulier seulement.

Ces congrégations demeurent également incapables, en vertu de l'article 5 de la même loi, de recevoir d'un de leurs membres, par acte entre vifs ou par testament, plus du quart de ses biens, à moins que le don ou legs n'excède pas la somme de 10.000 francs².

En dehors de ces cas, les congrégations sont aptes à recevoir par donation entre vifs ou par testament, mais elles ne peuvent accepter les libéralités qui leur sont faites qu'après y avoir été spécialement autorisées par le Gouvernement.

1. Les libéralités universelles ou à titre universel en faveur des congrégations de femmes autorisées sont frappées de nullité radicale, même quand elles sont faites par un de leurs membres; elles doivent être annulées pour le tout et ne sont pas seulement réductibles au quart permis par l'article 5 de la loi du 24 mai 1825. (V. arrêt de la Cour de Lyon du 22 mars 1843. S. et P. 1843. 2. 569).

2. Ce n'est pas seulement au profit de leur congrégation, mais aussi au profit des religieuses qui la composent, qu'il est interdit aux membres des congrégations de femmes autorisées de disposer, au delà du quart de leurs biens. Toutefois, ainsi que le spécifie l'article 5 paragraphe 2 de la loi du 24 mai 1825, cette prohibition cesse d'avoir son effet relativement aux membres de la congrégation, lorsque la légataire ou donataire est héritière en ligne directe de la testatrice ou donatrice. Les religieuses ne sont donc frappées de l'incapacité de recevoir d'une autre religieuse du même ordre une libéralité portant sur plus du quart de ses biens qu'autant, d'une part, qu'elle n'est pas l'héritière en ligne directe de cette religieuse et, d'autre part, que la libéralité excède 10.000 francs.

Il convient, en outre, de remarquer qu'à la différence de la congrégation, la religieuse peut, dans la limite fixée par la loi, recevoir une libéralité à titre universel.

L'article 10 du décret du 18 février 1809 défendait aux membres des congrégations hospitalières de femmes de rien transmettre par acte entre vifs à leur famille ou à des étrangers; mais cet article a été abrogé par la loi du 24 mai 1825.

L'acte d'autorisation générale qui leur a conféré l'existence légale et la personnalité civile ne suffit pas, en effet, pour leur permettre d'accepter les libéralités qui leur sont faites; il faut, en outre, que, lors de chaque libéralité, elles justifient d'une autorisation spéciale.

Cette autorisation spéciale qui est exigée pour toutes les libéralités, par conséquent aussi bien pour celles consistant en objets mobiliers que pour celles portant sur des immeubles¹, doit, en outre, être préalable, c'est-à-dire précéder nécessairement l'acceptation.

Elle doit, en principe, être donnée par décret en Conseil d'Etat et après avis du Préfet². Toutefois une simple autorisation préfectorale suffit, lorsqu'il n'y a pas réclamation de la famille, pour l'acceptation des dons ou legs en argent ou objets mobiliers n'excédant pas 300 francs³. Les décrets et arrêtés d'autorisation doivent déterminer l'emploi des sommes données et prescrire la conservation ou la vente des effets mobiliers lorsque le testateur ou le donateur

1. Etant donné la généralité des termes des lois du 2 janvier 1817 et du 25 mai 1825, il semble que l'autorisation soit nécessaire, même lorsqu'il s'agit de dons manuels.

2. Article 910 du Code civil et article 1 de l'Ordonnance du 2 avril 1817.

Aux termes de l'article 2 de cette ordonnance, l'autorisation ne doit être accordée qu'après l'approbation provisoire de l'évêque diocésain, s'il y a charge de services religieux.

3. Article 1 de l'Ordonnance du 2 avril 1817.

Depuis la loi du 4 février 1901, l'acceptation des dons et legs faits aux établissements reconnus d'utilité publique est, en principe, autorisée par le Préfet. Un décret en Conseil d'Etat ne doit intervenir que dans les deux cas suivants

1° Si la libéralité consiste en immeubles d'une valeur supérieure à 3.000 francs;

2° S'il y a réclamation de la famille.

Mais ces règles, qui s'appliquent aux établissements d'utilité publique en général, ne sont pas applicables aux congrégations religieuses, le législateur ayant expressément déclaré, dans l'article 6 de la loi du 4 février 1901, qu'étaient maintenues en vigueur les dispositions antérieures concernant l'autorisation des dons et legs faits aux congrégations et communautés religieuses autorisées.

ont omis d'y pourvoir¹. Ils prescrivent la vente des immeubles donnés ou légués, à moins que leur conservation ne soit justifiée par des considérations d'intérêt public².

Le Gouvernement peut, en présence d'une libéralité faite à une congrégation, prendre l'un ou l'autre des trois partis suivants : ou bien refuser purement et simplement l'autorisation d'accepter, ou bien autoriser à accepter pour le tout, ou bien n'accorder l'autorisation que pour partie³. Mais il ne peut, en cas de refus de la part de la congrégation, accepter d'office. Au surplus, lorsqu'une congrégation refuse une libéralité, il n'est point nécessaire que le Gouvernement intervienne pour approuver ce refus⁴.

D'après la jurisprudence administrative, les sommes pro-

1. Article 4 de l'ordonnance du 2 avril 1817.

2. La règle, qui exige l'autorisation du Gouvernement pour les acquisitions, soit à titre gratuit, soit à titre onéreux, des congrégations, étant une règle inspirée par des raisons d'ordre public et restrictive des règles de droit commun, exclut nécessairement tout mode d'acquiescement basé sur la prescription. Il a, par suite, été jugé qu'au cas où la libéralité faite au profit d'une congrégation est viciée de nullité et où l'acte administratif d'autorisation, qui ne saurait avoir pour effet de purger ce vice, n'assure pas immédiatement à la congrégation une propriété régulière, cet acte ne peut davantage lui servir de juste titre pour la conduire à la prescription de dix ou vingt ans. (V. arrêt de la Cour de Cassation du 26 janvier 1914. Gaz. Pal. 1914. I. 305).

3. En attendant l'acceptation, le supérieur de la congrégation fait tous les actes conservatoires jugés nécessaires (art. 5 de l'ordonnance du 2 avril 1817).

4. La procédure à suivre en matière de legs concernant les congrégations autorisées est celle indiquée par le décret du 1^{er} février 1896, c'est-à-dire la même que pour les établissements publics ou reconnus d'utilité publique. Le décret du 1^{er} février 1896 a abrogé expressément l'article 5, paragraphe 1^{er}, de l'ordonnance du 2 avril 1817, les articles 3 et 5 de l'ordonnance du 14 janvier 1831 et le décret du 30 juillet 1863, qui déterminaient antérieurement la procédure à suivre pour les legs faits en faveur de congrégations religieuses.

Conformément à l'article 5 du décret du 1^{er} février 1896, les congrégations religieuses doivent produire à l'appui de leur demande un état de l'actif et du passif, ainsi que de leurs revenus et charges, certifié par le préfet du département dans lequel ils sont situés.

venant des libéralités faites aux congrégations ou du produit des aliénations consenties par elles doivent être placées en rentes sur l'Etat. Ce n'est qu'à titre exceptionnel et à défaut de ressources ordinaires qu'elles peuvent être employées au paiement de travaux reconnus nécessaires¹.

1. Dans une circulaire en date du 10 mars 1909 adressée aux Préfets, le Garde des Sceaux, ministre de la Justice et des cultes, s'exprime à cet égard de la façon suivante :

« La jurisprudence administrative décide que les sommes provenant des libéralités faites aux établissements congréganistes ou du produit des aliénations consenties par ces établissements doivent être placées en rentes sur l'Etat en vue d'assurer leur fonctionnement régulier.

« L'on admet, cependant, par exception, que ces sommes peuvent être employées, à défaut de ressources ordinaires, au paiement de travaux reconnus nécessaires; mais encore doit-il s'agir non pas de travaux déjà faits, mais de travaux à effectuer dont le Gouvernement puisse apprécier l'utilité et contrôler les plans et devis.

« J'ai l'honneur d'appeler votre attention sur la nécessité d'examiner avec le plus grand soin les demandes que vous pourrez avoir à me transmettre et tendant à autoriser des établissements congréganistes à faire un pareil emploi des sommes qu'ils auront à recueillir.

« Vous devez tout d'abord vous rendre compte de la nécessité des travaux projetés et de l'impossibilité pour l'établissement d'y faire face avec ses ressources ordinaires. Il importe, en effet, de ne pas laisser les congrégations faire emploi de ressources extraordinaires destinées à augmenter leur patrimoine apparent de façon à pouvoir dissimuler les économies réalisées et se constituer un patrimoine occulte. Je crois devoir vous signaler à cet égard le grand nombre des demandes dont j'ai été saisi en ces dernières années et tendant à un emploi immédiat du produit de libéralités ou d'aliénations.

« Lorsque vous serez convaincu de la recevabilité de la demande, vous devrez faire porter votre examen sur la sincérité des plans et devis qui seront produits.

« Jusqu'ici, en effet, dans les affaires de cette nature, les décrets autorisant l'emploi à des travaux disposaient généralement que ces travaux auraient lieu conformément à des plans et devis qui seront régulièrement approuvés par le Préfet. Mais, dans sa séance du 27 janvier 1909, la section de l'intérieur et des cultes du Conseil d'Etat, saisie d'un décret tendant à autoriser un emploi immédiat, a fait remarquer qu'il appartenait au Gouvernement seul d'apprécier dans quelle mesure il pouvait être fait droit à la demande de l'établissement et que, dès lors, l'instruction administrative permettant d'apprécier l'utilité et la valeur des travaux et de s'as-

B. — *Actes à titre onéreux soumis à la nécessité de l'autorisation.* — Une autorisation spéciale et préalable du Gouvernement statuant après avis du Conseil d'Etat est également toujours nécessaire aux congrégations reconnues antérieurement à la loi du 1^{er} juillet 1901 pour leur permettre d'accomplir les actes suivants :

- 1^o acquérir à titre onéreux des immeubles ou des rentes;
- 2^o aliéner les immeubles ou les rentes dont elles sont propriétaires;
- 3^o consentir des cessions ou des transports;
- 4^o constituer des rentes;
- 5^o emprunter;
- 6^o échanger;
- 7^o transiger;
- 8^o acquiescer¹.

a). — *Acquisitions d'immeubles.* — Aux termes des lois du 2 janvier 1817 et du 24 mai 1825, seules les acquisitions à

strer par conséquent de la sincérité des plans et devis devait précéder et non pas suivre l'émission du décret d'autorisation qui, en autorisant l'emploi des fonds à des travaux, donne évidemment aux plans et devis une approbation implicite.

« Les observations présentées par la Haute Assemblée me paraissent justifiées et je vous prie, en conséquence, de faire contrôler à l'avenir les plans et devis qui seront produits en vue de me permettre d'apprécier exactement la portée de l'autorisation sollicitée par les établissements congréganistes.

« J'ajoute que, lorsque cette autorisation aura été accordée, il vous appartiendra de surveiller et de contrôler l'exécution des travaux tels qu'ils seront déterminés par ces plans et devis, les établissements intéressés devant, conformément à la jurisprudence, justifier auprès de vous de l'emploi des sommes qu'ils auront recueillies ».

1. Conformément à l'article 2 de l'ordonnance royale du 14 janvier 1831, aucun notaire ne peut passer acte de vente, d'acquisition, d'échange, de cession ou transport, de constitution de rente, de transaction, au nom des congrégations, s'il n'est justifié de l'arrêté préfectoral ou du décret en Conseil d'Etat portant autorisation de l'acte, et qui devra y être entièrement inséré.

titre onéreux d'immeubles ou de rentes sur l'Etat ou sur les particuliers sont soumises à la nécessité d'une autorisation¹. Les acquisitions à titre onéreux de meubles corporels sont considérées comme rentrant dans la catégorie des actes d'administration et sont par suite dispensées de la formalité de l'autorisation².

L'autorisation dont doivent se munir les congrégations pour acquérir des immeubles doit toujours être donnée par un décret en Conseil d'Etat.

Elle doit, d'autre part, être préalable, c'est-à-dire intervenir avant l'acquisition. Il ne peut être admis d'exception à cette règle qu'à l'égard des acquisitions effectuées par voie d'adjudication publique et pour lesquelles il n'aurait pas été possible, en raison de l'urgence, de se pourvoir d'une autorisation préalable³. Dans ce cas, le supérieur ou la supérieure de la congrégation peut, sur la proposition du Préfet, être autorisé par le ministre à enchérir jusqu'à un chiffre déterminé⁴.

1. Interrogé sur ce point lors de la discussion de la loi du 2 janvier 1817, le ministre a répondu que le droit d'acquérir des meubles n'a jamais été interdit aux établissements ecclésiastiques et qu'il était par suite inutile de l'énoncer dans l'acte relatif à leurs acquisitions. (Moniteur du 1^{er} décembre 1816).

2. Bien qu'il résulte des termes mêmes employés par les lois du 2 janvier 1817 et du 24 mai 1825 que seules les acquisitions d'immeubles sont soumises à la nécessité de l'autorisation, la Cour de Cassation semble, cependant, avoir admis, dans un arrêt du 26 janvier 1914, que l'autorisation était nécessaire même pour les acquisitions de meubles à titre onéreux.

« Attendu, lit-on dans cet arrêt, que l'article 4 de la loi du 24 mai 1825 a expressément soumis à l'autorisation du Gouvernement l'acquisition par les communautés religieuses de femmes de biens meubles ou immeubles, soit à titre gratuit, soit à titre onéreux ». (Gaz. Pal. 1914. 1. 305).

3. V. circulaire du ministre de l'Instruction publique et des cultes en date du 10 avril 1862.

4. Il est bien entendu que, même dans les cas d'acquisitions effectuées par voie d'adjudication publique, le droit de l'administration supérieure d'apprécier la convenance et l'utilité de chaque acquisition est entièrement réservé. (Circulaire du 10 avril 1862).

Dans leur demande d'autorisation, les congrégations doivent faire connaître l'objet et le but de l'acquisition immobilière qu'elles se proposent d'effectuer¹: elles doivent, en outre, indiquer l'origine des fonds au moyen desquels il doit y être pourvu et en justifier le cas échéant².

b). — *Achats de rentes.* — De même que les acquisitions d'immeubles, les acquisitions par les congrégations religieuses de rentes sur l'Etat ou sur les particuliers doivent être au préalable autorisées.

Les acquisitions de rentes sur les particuliers doivent, comme les acquisitions immobilières, être toujours approuvées par un décret en Conseil d'Etat. Au contraire, les acqui-

1. Les demandes formées par les congrégations en vue d'obtenir l'autorisation d'acquérir un immeuble doivent être accompagnées des pièces suivantes :

- 1° Délibération du conseil d'administration de la congrégation;
 - 2° Copie de l'acte du pouvoir législatif ou du pouvoir exécutif qui a autorisé la congrégation;
 - 3° Procès-verbal d'estimation de l'immeuble à acquérir (ce procès-verbal doit être dressé sur papier timbré);
 - 4° Plan figuré et détaillé de l'état des lieux;
 - 5° Promesse de vente (en double exemplaire et sur papier timbré) acceptée par le supérieur ou la supérieure de la congrégation. Cette promesse doit contenir l'engagement de vendre, l'indication de la nature, de la situation et de l'étendue de l'immeuble, du prix, de l'époque de paiement et des accessoires de la vente, enfin la proposition d'acquérir, après autorisation, faite par le supérieur ou la supérieure au nom de sa congrégation;
 - 6° Etat de l'actif et du passif de la congrégation;
 - 7° Certificat du conservateur des hypothèques constatant la situation hypothécaire de l'immeuble à acquérir;
 - 8° Procès-verbal de l'enquête de commodo et incommodo;
 - 9° Avis du commissaire enquêteur désigné par le sous-préfet;
 - 10° Avis du sous-préfet sous forme d'arrêté;
 - 11° Avis du Préfet sous forme d'arrêté.
2. Ainsi une acquisition, qui devrait être payée au moyen de dons manuels dont l'origine serait inconnue et dont l'acceptation n'aurait pas été régulièrement faite, ne pourrait être autorisée.

tions de rentes sur l'Etat peuvent, dans certains cas, être autorisées par un simple arrêté préfectoral.

Depuis le décret du 13 avril 1861 qui a modifié celui du 25 mars 1852 sur la décentralisation, les Préfets ont, en effet, le pouvoir de statuer eux-mêmes sur les demandes des congrégations en autorisation de placer en rentes sur l'Etat les sommes sans emploi provenant, soit de remboursement de capitaux, soit d'économies¹.

Il est, d'autre part, admis que les Préfets ont qualité également pour autoriser les congrégations à acquérir des rentes sur l'Etat avec des fonds provenant de libéralités, dès lors qu'il s'agit de libéralités n'excédant pas 300 francs et qu'il n'y a pas de réclamation de la famille du bienfaiteur².

En dehors de ces cas, l'autorisation d'acquérir des rentes sur l'Etat doit être accordée par un décret en Conseil d'Etat.

Les mêmes règles sont applicables dans le cas où les congrégations sollicitent l'autorisation de convertir leurs rentes au porteur sur l'Etat en rentes nominatives ou de faire immatriculer en leur nom sur le grand livre de la dette publique les rentes inscrites au nom des donateurs ou des testateurs.

1. Voir article 4 du décret du 13 avril 1861 et circulaires ministérielles du 20 août 1861 et du 2 décembre 1861.

2. Dans sa circulaire aux Préfets du 20 août 1861, le ministre de l'instruction publique et des cultes s'exprime à ce sujet de la façon suivante :

« Il m'a paru conforme à l'esprit du même décret (décret du 13 avril 1861) de poser une distinction au sujet des libéralités. Lorsqu'il s'agira de libéralités par acte notarié, de legs ou de dons manuels n'excédant pas 300 francs que les articles 1 et 4 de l'ordonnance royale du 2 avril 1817 vous accordent le droit d'autoriser, vous pourrez statuer par le même arrêté sur la libéralité et sur l'emploi de la somme donnée à l'achat d'une rente sur l'Etat. Cette manière de procéder aura le double avantage d'éviter deux décisions pour des sommes modiques et de prévenir plusieurs causes de retards, préjudiciables aux intérêts des établissements.

« Mais lorsque les sommes données ou léguées dépasseront 300 francs et lorsqu'il y aura une réclamation de la famille du bienfaiteur contre des libéralités inférieures à ce chiffre, un décret impérial devra prononcer sur leur acceptation et sur leur emploi ».

Si les capitaux des dites rentes ne doivent pas être supérieurs à 300 francs, les Préfets ont la faculté d'autoriser la conversion ou l'immatriculation des rentes au nom des congrégations; mais si les capitaux doivent excéder 300 francs, un décret en Conseil d'Etat est nécessaire. Du reste, la plupart des opérations de cette nature, pour les sommes importantes, sont la conséquence de l'acceptation des libéralités que le Gouvernement peut autoriser¹.

Conformément à l'article premier de l'ordonnance du 14 janvier 1831, il doit être transmis une expédition de l'arrêté ou du décret d'autorisation à la congrégation qui doit ensuite la présenter, par l'intermédiaire de son agent de change, au directeur du grand livre de la dette publique pour faire opérer le transfert ou l'inscription de la rente à acquérir sur l'Etat.

c). — *Aliénations.* — Les aliénations pour lesquelles l'autorisation préalable du Gouvernement est nécessaire sont celles qui ont pour objet des immeubles ou des rentes. L'autorisation n'est pas exigée pour les aliénations d'objets mobiliers.

En principe, les aliénations de biens immeubles doivent se faire par voie d'adjudication publique et aux enchères. Toutefois, comme ce procédé pourrait, dans certains cas, être impossible ou préjudiciable aux intérêts de la congrégation, la vente de gré à gré peut être autorisée par le Gouvernement².

1. Dans tous les cas, les Préfets doivent vérifier l'origine et la destination des sommes à placer en rentes sur l'Etat et des rentes au porteur à transformer en rentes nominatives. Quand elles proviennent de dons manuels, ils doivent prendre les renseignements les plus précis sur la position de fortune de leur auteur et sur les motifs qui l'ont déterminé à se couvrir du voile de l'anonyme. (Circulaire du 20 août 1861).

2. Il ne peut être dérogé à la règle de l'adjudication publique que pour des motifs graves et d'absolue nécessité qui seront appréciés par le Gouvernement et par le Conseil d'Etat. (Circulaire ministérielle du 10 avril 1862).

Pour les aliénations de rentes comme pour les aliénations d'immeubles, l'autorisation doit toujours être donnée par décret en Conseil d'Etat. L'aliénation d'immeubles peut, toutefois, être consentie sans autorisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. En pareil cas, il suffit d'une délibération du conseil d'administration de la congrégation, approuvée par le Préfet en Conseil de préfecture¹.

Il n'est, bien entendu, pas besoin non plus d'autorisation pour les ventes forcées. Les lois du 2 janvier 1817 et du 24 mai 1825 ne visent que les aliénations volontaires et, bien qu'elles aient mis hors du commerce, en les déclarant inaliénables en dehors du cas d'autorisation, les immeubles appartenant aux congrégations, elles n'ont cependant pas eu pour effet de rendre ces immeubles insaisissables².

Les demandes en autorisation d'aliéner doivent toujours indiquer la cause qui rend l'aliénation nécessaire et l'emploi que la congrégation se propose de faire du produit de la vente³.

1. V. articles 13 et 26 de la loi du 3 mai 1841.

Ces articles ne visent, il est vrai, que les cessions amiables des biens consenties par les administrateurs des établissements publics. Mais la jurisprudence admet qu'il y a lieu d'en étendre l'application aux établissements d'utilité publique.

2. V. jugement du tribunal de la Seine du 13 août 1896 (Le Droit 14 août 1896); arrêts de la Cour de Cassation des 21 mars 1899, 4 avril 1900, 5 février, 19 mars et 17 juin 1901.

3. En cas d'aliénation d'immeubles, la demande d'autorisation doit être transmise au ministre avec les pièces suivantes (ce sont les mêmes que celles exigées autrefois pour les fabriques) :

1° Délibération du conseil d'administration de la congrégation;

2° Copie de l'acte du pouvoir législatif ou du pouvoir exécutif qui a autorisé la congrégation;

3° Copie de l'acte en vertu duquel la congrégation a été autorisée à acquérir l'immeuble qu'il s'agit d'aliéner;

4° Etat de l'actif et du passif de la congrégation et comptes des trois dernières années;

5° Procès-verbal de l'estimation de l'immeuble tant en capital qu'en revenus (quand la vente a lieu à l'amiable, ce procès-verbal doit être

d). — *Emprunts*. — Ni la loi du 2 janvier 1817, ni celle du 24 mai 1825 ne comprennent les emprunts dans l'énumération des actes qu'il est interdit aux congrégations d'accomplir sans autorisation. Mais, comme l'emprunt peut conduire indirectement à une aliénation immobilière, il est généralement admis que les congrégations reconnues antérieurement à la loi du 1^{er} juillet 1901 ne peuvent emprunter sans autorisation du Gouvernement et qu'un emprunt non autorisé n'oblige pas la congrégation, mais seulement le religieux qui y a figuré¹.

L'autorisation n'est toutefois pas nécessaire lorsqu'il s'agit d'un emprunt qui, par sa destination et son peu d'importance, peut être considéré comme un acte de simple administration².

dressé par deux experts, l'un désigné par la congrégation, l'autre par l'acquéreur);

6° Plan figuré et détaillé des lieux;

7° Procès-verbal d'enquête de commodo et incommodo. Cette enquête doit se faire dans les conditions suivantes rappelées par la circulaire ministérielle du 10 avril 1862. Un commissaire enquêteur est nommé par le sous-préfet. L'enquête est annoncée huit jours à l'avance, un dimanche, par voie de publications et d'affiches placardées au lieu principal de réunion publique. Elle est ouverte à la mairie à l'heure la plus convenable; tous les habitants de la commune sont admis indistinctement à émettre leur vœu sur l'objet de l'enquête. Il est donné connaissance aux déclarants du préambule du procès-verbal qui doit contenir un exposé exact de la nature, du but et des motifs du projet. Les déclarations doivent être individuelles, signées des déclarants, ou certifiées conformes à la déposition orale par le commissaire enquêteur qui les reçoit et en dresse procès-verbal. Alors même que ces déclarations seraient identiques, elles devraient être consignées indépendamment les unes des autres, avec leurs raisons respectives, et autant que possible dans les termes propres aux déclarants. A la fin de l'enquête, le commissaire enquêteur doit clore le procès-verbal, le signer et le transmettre avec son avis au sous-préfet.

8° Avis du conseil municipal;

9° Avis du sous-préfet;

10° Avis du préfet motivé en forme d'arrêté.

1. V. notamment arrêt de la Cour de Cassation du 24 juillet 1911. (D. P. 1921. 1. 125, Gaz. Pal. 1911. 2. 184).

2. V. arrêt de la Cour de Cassation du 18 juillet 1860. (D. P. 1860. 1. 309); arrêt de la Cour de Toulouse du 7 avril 1909. (D. P. 1921. 1. 128).

Les emprunts des congrégations peuvent, comme ceux des communes, être réalisés, soit par voie d'adjudication avec publicité et concurrence, soit de gré à gré avec des particuliers ou avec un établissement financier (Caisse des dépôts et consignations, Crédit foncier de France, Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, etc.).

Toute prorogation d'emprunt faisant naître une obligation nouvelle exige les mêmes formalités et autorisation que l'emprunt lui-même¹.

e). — *Echanges et transactions.* — Les lois du 2 janvier 1817 et du 24 mai 1825 ne mentionnent non plus expressément ni les échanges, ni les transactions parmi les actes pour l'accomplissement desquels les congrégations ont besoin de se pourvoir d'une autorisation préalable. Mais la nécessité de l'autorisation pour ces actes découle de l'obligation même dans laquelle elles se trouvent de se faire autoriser pour leurs acquisitions ou aliénations.

D'une part, en effet, il y a lieu de soumettre les échanges aux mêmes règles et autorisations que les acquisitions et aliénations, car l'échange renferme à la fois une aliénation et une acquisition.

D'autre part, les transactions ne doivent également être autorisées que suivant les règles requises pour les aliénations, car, aux termes mêmes de l'article 2045 du Code civil, la transaction ne peut être faite que par celui qui a la capacité de disposer des objets compris dans la transaction.

f). — *Acquiescement.* — Dès lors que les congrégations ne peuvent transiger sans autorisation, il faut admettre qu'une autorisation leur est également nécessaire pour acquiescer. L'acquiescement n'a pas moins d'importance que la tran-

1. V. instructions ministérielles du 12 août 1840 sur le service des emprunts communaux.

saction. C'est un abandon encore plus complet et sans compensation.

C. — *Actes échappant à l'autorisation.* — Si les congrégations reconnues antérieurement à la loi du 1^{er} juillet 1901 ont besoin de se faire autoriser pour accomplir les actes rentrant dans les catégories qui viennent d'être indiquées, elles peuvent par contre faire librement tous les actes pour lesquels une disposition légale ou réglementaire n'a pas expressément exigé l'autorisation, et en particulier les actes de simple administration et de gestion pour lesquels il suffit que leurs supérieurs se tiennent dans la limite des pouvoirs fixés par leurs statuts.

a). — *Actes d'administration.* — Les congrégations peuvent donc, sans autorisation, notamment passer des baux comme bailleurs ou preneurs, quelle qu'en soit la durée, toucher leurs revenus, faire des emplois de fonds autres que des acquisitions d'immeubles ou des achats de rentes, pourvoir à l'entretien de leurs biens et y faire toutes les réparations et améliorations qu'elles jugent nécessaires ou utiles.

Elles peuvent également, comme nous l'avons précédemment indiqué, acquérir ou aliéner des meubles corporels.

Elles peuvent encore sans autorisation ester en justice¹ et même donner mainlevée des hypothèques prises à leur profit².

1. V. avis du Conseil d'Etat (int.) du 6 juillet 1864.

2. V. lettre du ministre de l'intérieur et des cultes au Préfet du Calvados, en date du 5 avril 1887. Dans cette lettre, le ministre s'exprime ainsi : « Je vous prie de faire savoir à l'évêque de Bayeux que ces mainlevées d'hypothèques ne sont pas soumises à une autorisation préalable. Je m'appuierai, pour décider ainsi, sur l'avis du Conseil d'Etat du 13 janvier 1835 qui a déterminé avec beaucoup de netteté et de justesse les caractères distinctifs qui séparent les associations religieuses des établissements publics ».

b). — *Dots ou aumônes dotales.* — Il est une autre catégorie d'actes qui échappent à l'autorisation : ce sont les constitutions de dots faites au profit de la congrégation au moment de l'entrée d'un nouveau membre.

Bien que les dots des religieuses ou aumônes dotales, c'est-à-dire les biens donnés pour faire recevoir une fille dans une maison religieuse forment l'une des principales sources des biens congréganistes, il est généralement admis qu'elles ne tombent pas sous la prohibition faite aux congrégations de recevoir des dons sans l'autorisation du Gouvernement, que ces dots soient constituées par les religieuses elles-mêmes, par leurs parents ou par des tiers. Les conventions de constitution de dot sont considérées, en effet, comme des contrats à titre onéreux, des contrats commutatifs et aléatoires entraînant des obligations pour chacune des parties en cause : contre le versement de la dot promise la congrégation prend à sa charge l'entretien et la nourriture de la religieuse ainsi que le soin de sa santé en cas de maladie. La dot apparaît donc comme la contre-partie de l'obligation assumée par la congrégation d'entretenir, nourrir et soigner en cas de maladie le nouveau membre qu'elle reçoit¹.

Il en serait différemment si le montant de la dot était excessif, s'il était manifestement en disproportion avec les charges assumées par la congrégation : on serait alors en présence d'une libéralité déguisée et il y aurait lieu par suite à autorisation².

Une autorisation serait également nécessaire si la dot ap-

1. Comme le fait remarquer la Cour d'Agen dans un arrêt du 12 juillet 1836, l'acte qui a autorisé les congrégations a dû par voie de conséquence fournir les moyens de les former et de les entretenir. Quand il y a somme promise ou donnée pour pourvoir à l'entretien ou à la nourriture de la personne qui entre en communauté, il ne s'agit réellement que d'un acte d'administration.

2. C'est aux tribunaux à apprécier les faits et à déterminer si la dot constituée revêt ou non le caractère d'une libéralité.

portée consistait en immeubles ou en rentes sur l'Etat, les congrégations ne pouvant acquérir de tels biens même à titre onéreux sans y avoir été au préalable autorisées.

D. — *Comparaison avec les établissements publics et les incapables du droit civil.* — De ce qui précède il résulte que les congrégations religieuses reconnues antérieurement à la loi du 1^{er} juillet 1901 ont, en vertu des lois des 2 janvier 1817 et 24 mai 1825, une plus grande liberté d'action que les établissements publics. Tandis que ces établissements sont soumis à la tutelle administrative même pour leurs actes d'administration, sont tenus en principe de demander l'autorisation pour tous les actes de la vie civile, sauf ceux formellement exceptés par la loi, les congrégations ont à l'inverse la faculté d'accomplir sans autorisation les actes d'administration ; elles demeurent d'une façon générale libres de faire tous les actes pour lesquels une disposition légale ou réglementaire n'a pas exigé l'autorisation.

Cette différence de capacité est d'ailleurs des plus naturelles. Tandis en effet que les établissements publics, qui sont destinés à pourvoir à des services publics, constituent des organes mêmes de l'administration, font partie intégrante de l'administration, les congrégations religieuses autorisées sont, au contraire, des institutions particulières, des créations d'initiative privée pouvant il est vrai avoir un but d'utilité publique, mais n'ayant aucun des autres caractères essentiels de l'établissement public. En outre, alors que les règles de tutelle applicables aux établissements publics ont été édictées non seulement dans l'intérêt général, mais aussi dans l'intérêt particulier de ces établissements, l'obligation pour les congrégations religieuses autorisées de se pourvoir dans certains cas d'une autorisation du Gouvernement leur a été imposée non pas dans leur intérêt particulier, mais pour la garantie de l'Etat et des familles, pour parer aux abus qui pourraient résulter, d'une part, de la concentration d'une

masse trop considérable de biens entre les mains d'établissements de mainmorte et, d'autre part, de dons ou legs excessifs faits au détriment des familles¹.

Il n'y a pas davantage d'analogie entre l'incapacité des congrégations religieuses autorisées et celle qui frappe les mineurs, les interdits ou les femmes mariées dont la limitation de la capacité a surtout pour but de les protéger².

E. — *Comparaison avec les établissements d'utilité publique.* — Si, comme il vient d'être dit, les congrégations religieuses reconnues antérieurement à la loi du 1^{er} juillet 1901 possèdent une plus grande liberté d'action que les établissements publics, par contre, elles ont une capacité moins étendue, sont soumises à une tutelle plus étroite que les établissements d'utilité publique.

Ces établissements peuvent, en principe, faire tous les actes de la vie civile qui ne sont pas interdits par leurs statuts. A la différence des congrégations, il leur est loisible d'accomplir sans autorisation non seulement les actes de simple administration, mais aussi des actes de disposition : ainsi ils peuvent librement aliéner, faire des emplois et placements, emprunter.

Les seules restrictions apportées par la loi à leur capacité sont les suivantes :

1. V. avis du Conseil d'Etat en date du 13 janvier 1835.

2. Aux termes de l'article 1312 du Code civil, lorsque les mineurs, les interdits ou les femmes mariées sont admis, en ces qualités, à se faire restituer contre leurs engagements, le remboursement de ce qui aurait été, en conséquence de ces engagements, payé pendant la minorité, l'interdiction ou le mariage, ne peut en être exigé, à moins qu'il ne soit prouvé que ce qui a été payé a tourné à leur profit.

Il a été jugé que cette disposition protectrice de l'incapacité des mineurs, des interdits et des femmes mariées ne saurait, en raison de son caractère exceptionnel, être étendue à l'incapacité spéciale des congrégations de femmes autorisées. (V. arrêt de la Cour de Cassation du 22 juin 1920. Gaz. Pal. 1920. 2. 243).

1° Ils ne peuvent posséder ou acquérir d'autres immeubles que ceux nécessaires au but qu'ils se proposent.

2° Toutes leurs valeurs mobilières doivent être placées en titres nominatifs.

3° Il leur est interdit, comme d'ailleurs aux congrégations, d'accepter une donation mobilière ou immobilière avec réserve d'usufruit au profit du donateur.

4° Une autorisation leur est nécessaire, de même qu'aux congrégations, pour accepter les libéralités qui leur sont faites. Mais tandis que, pour les congrégations, l'autorisation doit en principe être donnée par décret en Conseil d'Etat, le préfet n'étant compétent que lorsqu'il s'agit d'une libéralité en argent ou objets mobiliers n'excédant pas 300 francs et qu'il n'y a pas réclamation de la famille, l'acceptation des dons et legs faits aux établissements d'utilité publique est en principe autorisée par le préfet du département où est le siège de l'établissement, un décret en Conseil d'Etat n'étant exigé que si la libéralité consiste en immeubles d'une valeur supérieure à 3.000 francs ou si elle donne lieu à réclamation de la famille.

5° Les immeubles compris dans un acte de donation ou dans une disposition testamentaire qui ne seraient pas nécessaires au fonctionnement de l'établissement doivent être aliénés dans les délais et la forme prescrits par le décret ou l'arrêté qui autorise l'acceptation de la libéralité; le prix en est versé à la caisse de l'établissement¹.

Une autre différence peut être signalée entre les congréga-

1. La capacité des établissements d'utilité publique est aujourd'hui réglée par l'article 11 de la loi du 1^{er} juillet 1901. Cet article renvoie, en ce qui concerne les dons et legs faits à ces établissements, à l'article 5 de la loi du 4 février 1901, loi qui a simplifié et unifié les dispositions antérieures relatives à l'autorisation d'accepter ou de refuser les libéralités faites aux établissements publics ou d'utilité publique, mais n'a, ainsi qu'il a été précédemment indiqué, apporté aucune modification aux règles applicables aux congrégations et communautés religieuses autorisées.

tions et les établissements d'utilité publique en général : alors que, pour ces établissements, la reconnaissance d'utilité publique résulte d'un décret en Conseil d'Etat, elle ne peut plus avoir lieu pour les congrégations qu'en vertu d'un acte du pouvoir législatif depuis la loi du 1^{er} juillet 1901.

Les congrégations religieuses autorisées sont, en réalité, des incapables, d'un genre tout spécial : ce sont des établissements d'utilité publique que l'Etat surveille plus qu'il ne les protège.

III. — Nullité des actes faits par les congrégations autorisées en dehors des limites de leur capacité. — A. — Application aux congrégations autorisées de l'article 17 de la loi du 1^{er} juillet 1901. — La capacité des congrégations autorisées étant limitée, il fallait prévoir le cas où elles sortiraient des limites de cette capacité, le cas où par exemple elles accompliraient sans autorisation des actes pour lesquels l'autorisation préalable du Gouvernement est requise, ou bien auraient recours à des personnes interposées ou à toute autre voie indirecte pour se soustraire à cette autorisation. Ces actes seraient frappés de nullité par application même de l'article 17 de la loi du 1^{er} juillet 1901 dont le premier paragraphe est ainsi conçu :

« Sont nuls tous actes entre vifs ou testamentaires, à titre onéreux ou gratuit, accomplis soit directement, soit par personne interposée, ou toute autre voie indirecte, ayant pour objet de permettre aux associations légalement ou illégalement formées de se soustraire aux dispositions des articles 2; 6, 9, 11, 13, 14 et 16. »

Ce texte, qui atteint toutes les combinaisons imaginées par les congrégations pour se soustraire à la loi, vise, en effet, aussi bien les procédés employés pour permettre aux congrégations autorisées d'acquérir en dehors des limites de leur capacité juridique que ceux destinés à faire bénéficier les congrégations non autorisées des avantages de la personnalité civile. Il frappe de nullité non seulement les actes faits

par des congrégations privées de toute personnalité, mais aussi ceux accomplis par des congrégations investies d'une certaine capacité en dehors de cette capacité.

Il convient, d'autre part, de remarquer que la nullité édictée par le premier paragraphe de l'article 17 vise sans exception tous les actes faits irrégulièrement par la congrégation ou pour son compte, sans qu'il y ait lieu de distinguer s'ils tendaient à conférer le droit de propriété ou d'autres droits réels ou des droits de créance¹.

Enfin cette nullité s'applique aussi bien aux actes anté-

1. La question s'est posée de savoir si, dans le cas où une congrégation a, sans y avoir été spécialement autorisée, chargé un entrepreneur d'édifier des constructions sur un terrain à elle appartenant, cet entrepreneur pouvait se prévaloir du privilège reconnu par les articles 2103 et 2110 du Code Civil aux architectes, entrepreneurs et maçons sur la plus-value provenant de leurs travaux.

Dans une première opinion, on a soutenu que l'inscription du privilège prise en pareille hypothèse par l'entrepreneur devait être considérée comme nulle, attendu que le contrat de louage intervenu entre l'entrepreneur et la congrégation et en vertu duquel les constructions ont été élevées était à l'égard de la congrégation un contrat à la fois d'acquisition, d'aliénation et d'emprunt, c'est-à-dire un contrat qui ne pouvait être valable qu'à la condition d'avoir été préalablement autorisé par le Gouvernement.

Mais la Cour de Cassation a repoussé cette thèse, en faisant valoir que de la combinaison des articles 2103 et 2110 du Code civil il résulte que, dans le cas où les formalités prescrites par ces articles ont été accomplies, le privilège du constructeur sur la plus-value provenant de ses travaux prend naissance et se conserve à l'égard des tiers par l'effet de la loi, de telle sorte que les constructions n'entrent, par voie d'accession, dans le patrimoine du propriétaire de l'immeuble sur lequel elles ont été faites, que grevées de cette charge préexistante jusqu'à concurrence de la plus-value. (V. arrêt de la Chambre civile du 7 février 1911. Gaz. Pal. 1911 I. 295; D. P. 1911. I. 260).

La solution admise par la Cour suprême nous paraît irréprochable. En effet, le fait que le contrat de louage passé entre la congrégation et l'entrepreneur n'a pas été autorisé par le Gouvernement ne saurait avoir aucune influence sur la validité du privilège dont l'existence est tout à fait indépendante de ce contrat : la créance de l'entrepreneur est privilégiée non pas parce qu'elle est née du contrat de louage ou d'entreprise, mais uniquement parce qu'elle appartient à une certaine catégorie

rieurs qu'aux actes postérieurs à la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901.

Au surplus, ce n'est pas seulement la disposition du premier paragraphe de l'article 17 qui est applicable aux congrégations autorisées, c'est également la disposition suivante du deuxième paragraphe de cet article qui a édicté un certain nombre de présomptions d'interposition de personnes :

« Sont légalement présumées personnes interposées au profit des congrégations religieuses, mais sous réserve de la preuve contraire :

1^o les associés à qui ont été consenties des ventes ou fait des dons ou legs, à moins, s'il s'agit de dons ou legs, que le bénéficiaire ne soit l'héritier en ligne directe du disposant;

2^o l'associé ou la société civile ou commerciale composée en tout ou partie de membres de la congrégation, propriétaire de tout immeuble occupé par l'association;

3^o le propriétaire de tout immeuble occupé par l'association, après qu'elle aura été déclarée illicite. »

L'application de cette disposition aux congrégations autorisées a été, il est vrai, contestée : on a soutenu qu'il y avait lieu de limiter le champ d'application des présomptions légales de l'article 17 aux seules congrégations non autorisées. Mais cette opinion, contraire au texte de l'article 17 ainsi qu'à l'esprit dans lequel il a été conçu, n'a pas prévalu. La Cour de Cassation l'a rejetée et a très nettement admis, dans plusieurs de ses arrêts, que la disposition du second paragraphe de l'article 17 est aussi générale que la disposition du premier paragraphe et s'applique par suite aussi bien aux

de gens de métier et qu'elle porte sur la plus-value résultant des travaux effectués par ces derniers. Il importe donc peu que le propriétaire du terrain ait outrepassé ses droits en commandant les travaux : dès lors que l'entrepreneur rentre, d'une part, dans la catégorie des gens de métier visés par la loi, et que, d'autre part, il a, par ses travaux, contribué à conférer à l'immeuble une plus-value, il peut se prévaloir du privilège de l'article 2103 du Code civil.

congrégations autorisées qu'à celles qui ne le sont pas¹.

La Cour de Cassation a également admis que les présomptions d'interposition de personnes instituées par l'article 17 doivent être considérées comme opérant avec un effet rétroactif, c'est-à-dire comme régissant les actes antérieurs aussi bien que les actes postérieurs à la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901, que ces actes soient des actes à titre onéreux ou des actes à titre gratuit².

B. — *Caractère de la nullité édictée par l'article 17 de la loi du 1^{er} juillet 1901.* — La nullité édictée par l'article 17 de la loi du 1^{er} juillet 1901 est une nullité radicale, absolue. Par suite, les actes qui en sont frappés sont inexistant, dépourvus de tout effet juridique.

Cette nullité peut, d'autre part, être invoquée par toute personne intéressée, même par le ministère public, et elle est opposable erga omnes.

« La nullité pourra, dispose l'article 17 in fine, être prononcée soit à la diligence du ministère public, soit à la requête de tout intéressé ».

Par intéressés, il faut entendre les personnes qui ont contracté avec l'incapable, celles qui ont disposé à son profit, leurs ayants cause, leurs créanciers, leurs héritiers et les créan-

1. Voir arrêts de la Cour de Cassation des 28 décembre 1908. (Gaz. Pal. 1909. 1. 227); 11 janvier 1909. (Gaz. des trib. 19 janvier 1909); 22 mars 1909 (Gaz. des trib. 25 mars 1909); 6 mai 1912 (Gaz. Pal. 1912. 1. 666, D. P. 1912. 1. 511); 20 octobre 1919 (Gaz. Pal. 1919. 2. 285); 17 décembre 1919. (Gaz. Pal. 1919. 2. 395); 22 mars 1920. (Gaz. Pal. 1920. 1. 609); 22 juin 1920 (Gaz. Pal. 1920. 2. 243).

2. Voir notamment arrêts de la Cour de Cassation des 8 février 1904 (D. P. 1904. 1. 117, S. et P. 1905. 1. 17); 23 juin 1904 (D. P. 1905. 1. 10); 3 juin 1907 (D. P. 1908. 1. 291, S. et P. 1909. 1. 182); 4 juin 1907 (D. P. 1908. 1. 292, S. et P. 1909. 1. 183); 10 juin 1907 (D. P. 1908. 1. 291, S. et P. 1908. 1. 184); 8 juillet 1907 (S. et P. 1909. 1. 184); 22 mars 1909 (S. et P. 1909. 1. 185); 27 avril 1909 (S. et P. 1909. 1. 185); 5 mai 1909 (Gaz. Pal. 1909. 2. 485); 27 juillet 1910 (Gaz. Pal. 11 octobre 1910); 20 octobre 1919. (Gaz. Pal. 1919. 2. 285); 17 décembre 1919. (Gaz. Pal. 1919. 2. 395); 22 juin 1920. (Gaz. Pal. 1920. 2. 243).

ciers de ces derniers. Les héritiers des personnes interposées ne sauraient, par contre, être considérés comme des intéressés, car ils n'ont aucun droit sur les biens détenus par leurs auteurs pour le compte de l'incapable.

En cas de dissolution de la congrégation, il est bien certain que le liquidateur peut, lui aussi, demander la nullité des actes accomplis contrairement aux dispositions légales : il a même le devoir de le faire, car il rentre dans sa mission de rechercher les actes de vente ou autres faits en vue d'é luder la loi et d'en poursuivre la nullité.

La jurisprudence admet, toutefois, un tempérament pour sauvegarder les intérêts des tiers de bonne foi. Elle reconnaît, en effet, que la nullité ne saurait, au moins pour les actes antérieurs à la loi du 1^{er} juillet 1901, être opposée par le liquidateur aux tiers qui ont traité avec le prête-nom d'une congrégation, lorsque ceux-ci peuvent justifier que ce prête-nom était muni de titres apparents et qu'en traitant avec lui ils ont cru traiter avec le véritable propriétaire¹.

La nullité édictée par l'article 17 de la loi du 1^{er} juillet 1901 est, en outre, opposable en tout état de cause, et n'est suscep-

¹ Ainsi, dans deux arrêts du 17 décembre 1919, la Cour de Cassation a jugé que les aliénations des biens des congrégations autorisées, accomplies en violation des dispositions légales par les prête-noms de ces congrégations sont, au cas de dissolution de la congrégation, opposables au liquidateur sous la double condition que ces prête-noms aient été munis de titres apparents leur attribuant tous les caractères de véritables propriétaires et que les tiers acquéreurs aient traité avec eux de bonne foi et comme s'ils avaient été les maîtres de la chose aliénée. (Gaz. Pal. 1919. 2 395)

Voir dans le même sens un arrêt du 20 octobre 1919 (Gaz. Pal. 1919. 2. 285).

Voir aussi les arrêts des 17 juillet 1907 (D. P. 1908. 1. 11; S. et P. 1907. 1. 401; Gaz. Pal. 1907. 2. 145), 23 et 24 mars 1909 (D. P. 1909. 1. 114); 8 et 12 juillet 1909 (D. P. 1910. 1. 372; Gaz. Pal. 1909. 2. 353) qui sont relatifs à des congrégations non autorisées, mais consacrent la même doctrine.

tible d'être couverte par aucune confirmation ou ratification soit expresse, soit tacite¹.

Aucun laps de temps ne saurait non plus couvrir la nullité dont il s'agit. Cette nullité échappe à toute prescription : quel que soit le temps écoulé, l'acte est nul².

§ II. — PERSONNALITÉ MORALE DES ÉTABLISSEMENTS CONGRÉGANISTES.

I. — Faut-il reconnaître la personnalité à chaque établissement ou seulement à la maison-mère ? — Le décret qui autorise une congrégation à fonder de nouveaux établissements doit fixer, comme la loi d'autorisation pour la congrégation, les conditions de fonctionnement de ces établissements.

« Le décret d'autorisation règle, dispose l'article 24 du décret du 16 août 1901, les conditions spéciales de fonctionnement de l'établissement ».

Lorsqu'il s'agit d'une communauté à supérieure locale, c'est-à-dire d'une congrégation qui, d'après ses statuts, ne peut comprendre qu'un seul établissement, il est bien certain que l'établissement constituant à lui tout seul la communauté est doté de la personnalité civile par l'acte de reconnaissance et sera représenté par sa supérieure³.

1. V. arrêt de la Cour de Lyon du 18 janvier 1863. (D. 1865. 1. 116; S. 1863. 2. 1).

2. Il ne s'ensuit pas, cependant, que les intéressés puissent exercer indéfiniment leur action, puissent à tout moment faire valoir leurs droits en vue, par exemple, de revendiquer ou de reprendre leurs biens. En effet, si la nullité de l'acte est imprescriptible, l'action qui en découle demeure, au contraire, soumise à la prescription de droit commun, et au bout de trente ans l'action en revendication ou en reprise ne peut plus être exercée. L'article 2362 du Code civil ne dispose-t-il pas : Toutes les actions, tant réelles que personnelles, sont prescrites par trente ans, sans que celui qui allègue cette prescription soit obligé d'en rapporter un titre, ou qu'on puisse lui opposer l'exception déduite de la mauvaise foi ».

3. Il peut arriver qu'en fait les communautés à supérieure locale possèdent, malgré qu'elles n'en aient pas le droit, des établissements autres

Mais lorsqu'il s'agit d'une congrégation à supérieure générale qui comprend une maison-mère et divers établissements soumis à l'autorité de cette supérieure générale, bien qu'ayant une supérieure locale, il y a lieu de se demander si la maison-mère est seule à bénéficier de la personnalité morale ou si, au contraire, les divers établissements de la congrégation ne constituent pas des personnes morales distinctes.

L'intérêt de cette question n'est pas purement théorique. En effet, si, considérant l'ensemble du patrimoine de la congrégation comme collectif, on ne reconnaît la personnalité morale qu'à la maison-mère, on devra décider que dans les actes de la vie civile chaque établissement sera représenté par la supérieure générale de la congrégation et que l'établisse-

ment principal ou maison-mère pourra disposer des biens acquis et possédés par les établissements particuliers. Si, au contraire, on reconnaît la personnalité morale à chaque établissement et considère par suite l'ensemble du patrimoine de la congrégation comme divisé en autant de patrimoines distincts qu'il y a d'établissements, on sera conduit à admettre que chaque établissement sera représenté dans les actes de la vie civile par la supérieure locale et que la maison-mère ne pourra pas disposer des biens acquis ou possédés par les établissements particuliers.

que celui qui a fait l'objet de l'autorisation des pouvoirs publics. Ces établissements qui, non seulement ne sont pas reconnus, mais ne sont pas susceptibles de l'être, sont privés de toute capacité juridique. Toutefois, on s'est demandé si les libéralités adressées aux dits établissements ne pouvaient pas être acceptées par la communauté elle-même.

Le Conseil d'Etat s'est prononcé pour l'affirmative dans un avis du 16 juin 1887, rendu à la suite d'une demande d'avis du Gouvernement sur un projet de décret tendant : 1° à refuser à la communauté hospitalière de Saint-Alexis existant à Limoges à titre de communauté à supérieure locale l'autorisation de fonder dans cette ville un second établissement de son ordre; 2° à refuser à la supérieure de ladite communauté l'autorisation d'accepter le legs qui lui avait été fait par la demoiselle Rullier à charge de recueillir de jeunes orphelins dans l'immeuble légué. Dans cet avis, en effet, la Haute Assemblée, tout en reconnaissant que la congrégation des sœurs de Saint-Alexis ne saurait fonder des succursales ou établissements distincts de l'établissement principal, a considéré que cette congrégation pouvait, en raison des renseignements très favorables recueillis dans l'instruction même, accepter la libéralité dont il s'agit.

La solution admise par le Conseil d'Etat est très critiquable. Les congrégations à supérieure générale ne peuvent, comme il est dit plus loin, accepter des libéralités dans l'intérêt de succursales ou d'annexes; à plus forte raison doit-il en être de même des communautés à supérieure locale qui, de par leurs statuts, n'ont le droit d'avoir aucune succursale. Si ces communautés veulent bénéficier des libéralités faites dans l'intérêt de leurs établissements auxiliaires non reconnus, elles doivent au préalable se transformer en congrégations à supérieure générale. (V. sur cette question Théodore Tissier, Traité des dons et legs, n° 56).

ment principal ou maison-mère pourra disposer des biens acquis et possédés par les établissements particuliers. Si, au contraire, on reconnaît la personnalité morale à chaque établissement et considère par suite l'ensemble du patrimoine de la congrégation comme divisé en autant de patrimoines distincts qu'il y a d'établissements, on sera conduit à admettre que chaque établissement sera représenté dans les actes de la vie civile par la supérieure locale et que la maison-mère ne pourra pas disposer des biens acquis ou possédés par les établissements particuliers.

II.— Législation antérieure à la loi du 1^{er} juillet 1901. — Sous la législation antérieure à la loi du 1^{er} juillet 1901, la question reçut, suivant les époques, des solutions différentes.

A. — *Décret du 18 février 1809.* — Le décret du 18 février 1809 relatif aux congrégations ou maisons hospitalières de femmes prévoyait, dans son article 12, des donations faites au profit de toute la congrégation et par là-même semblait bien envisager la congrégation comme constituant une personne morale unique, ayant un patrimoine collectif, commun à tous les établissements dépendant d'elle.

B. — *Loi du 24 mai 1825.* — La loi du 24 mai 1825 qui, dans son article 4, prévoyait la possibilité, pour les « établissements dûment autorisés », d'accomplir certains actes de la vie civile, paraissait, au contraire, conférer la personnalité civile, non pas à la congrégation, mais à chacun de ses établissements envisagés ut singuli. Si l'on se reporte à la discussion de cet article à la Chambre des pairs, il semble même qu'aucun doute ne puisse subsister à cet égard.

De cette discussion il ressort, en effet, que la rédaction primitive de l'article 4 de la loi du 24 mai 1825 était la suivante : « Les congrégations et les établissements reconnus ne pourront sans l'autorisation spéciale du roi : 1° accepter les

biens... », et que c'est à la suite d'un amendement de M. Lainé que le texte qui est passé dans la loi fut voté. Or pour justifier son amendement, M. Lainé s'était exprimé en ces termes : « La modification qui est proposée au paragraphe premier n'a pas seulement pour objet d'en rendre la rédaction plus claire par l'emploi d'une locution affirmative, toujours préférable aux équivoques que peut entraîner une disposition en forme négative; son but principal est de retrancher de l'article le mot de congrégation. L'idée d'une congrégation, lorsqu'elle n'est pas jointe à celle d'un établissement particulier, ne présente qu'un sens abstrait et incertain. On comprend mal ce que serait une congrégation sans établissement et encore moins comment elle pourrait acquérir et posséder. Le seul moyen d'entendre les dispositions du projet serait d'en faire résulter la possibilité d'une possession collective à tous les établissements d'une même congrégation. Mais telle n'a pas été sans doute l'intention des rédacteurs du projet, et l'on ne voudra pas apparemment donner aux divers ordres de religieuses une capacité qui rendrait nécessaire pour chacune d'elles une administration centrale en dehors des établissements particuliers, ce qui ne pourrait être admis sans de graves inconvénients. En règle générale, les libéralités ne peuvent être faites qu'au profit d'un établissement particulier, et l'on n'admettrait pas, par exemple, une donation faite à l'Eglise de France : pourquoi en serait-il autrement à l'égard des congrégations, et de quelle utilité pourrait être une pareille latitude? Le mot de congrégation doit être supprimé ».¹

C. — *Evolution de la jurisprudence.* — Cependant ce n'est pas en ce sens que fut tout d'abord interprétée la loi du 24 mai 1825. L'instruction ministérielle du 17 juillet 1825 distinguait, en effet, parmi les congrégations de femmes celles

1. Séance du 8 février 1825 (Moniteur du 11 février).

qui se composaient d'établissements placés sous la direction d'une supérieure générale et celles qui se composaient d'établissements indépendants les uns des autres et n'obéissant qu'à une supérieure locale. Elle prescrivait que l'acceptation des dons et legs faits à des établissements de religieuses émanerait dans le premier cas de la supérieure générale et dans le second de la supérieure locale, à charge dans l'un et l'autre cas de donner aux libéralités la destination voulue par les bienfaiteurs. Or, conformément à cette instruction, le Conseil d'Etat admit, dans la période qui a suivi immédiatement la promulgation de la loi du 24 mai 1825 que les congrégations reconnues pourraient être autorisées à accepter les libéralités faites au profit d'un de leurs établissements sans qu'il fût nécessaire de faire reconnaître préalablement cet établissement, alors du moins qu'il était d'importance secondaire.

Mais la Haute Assemblée ne tarda pas à modifier sa jurisprudence et à donner de la loi du 24 mai 1825 une interprétation plus exacte. Consultée par le ministre de la justice et des cultes, elle déclara, dans un avis du 23 décembre 1835, que toutes les fois que des libéralités étaient faites à une congrégation hospitalière ou enseignante légalement existante sous la condition d'établir dans une commune une ou plusieurs sœurs et que la congrégation sollicitait l'autorisation d'accepter ces libéralités aux conditions imposées, la dite autorisation devait être subordonnée à celle de l'établissement lui-même, sous le rapport de son utilité locale; qu'il y avait lieu de faire, sur ce dernier point, l'instruction spéciale prescrite par l'article 3 de la loi du 24 mai 1825 et de statuer sur la formation de l'établissement, soit avant de prononcer sur l'acceptation des libéralités, soit en même temps.

Le Conseil d'Etat affirma encore la même doctrine dans un avis du 27 novembre 1849. Mais il l'abandonna subitement à la suite des deux arrêts de la Cour de Cassation du 6 mars

1854 et du 17 juillet 1856 qui reconnurent qu'un legs fait à un établissement non autorisé dépendant d'une congrégation reconnue était censé fait à la congrégation elle-même, sous condition d'en faire profiter exclusivement cet établissement et pouvait être accepté par la supérieure générale de la congrégation. Dans deux avis de la section de l'intérieur du 19 juillet 1861 et du 13 août 1861, il admit, en effet : 1° qu'il y avait lieu de distinguer, dans les établissements dépendant des congrégations religieuses, ceux qui sont de véritables succursales de la maison-mère et pour lesquels on continuerait d'exiger l'autorisation impériale, et ceux qui, n'étant que des établissements scolaires, existent en vertu et sous l'empire de la loi de 1850; 2° que, pour ces derniers, le gouvernement pourrait, lorsqu'il le jugerait convenable, donner aux maisons-mères l'autorisation d'acquiescer ou de posséder.

La distinction consacrée par ces deux avis, outre qu'elle était contraire aux textes, avait le grave inconvénient de reconnaître l'existence d'une possession collective commune à tous les établissements d'une même congrégation et de fournir ainsi aux congrégations le moyen de s'étendre indéfiniment et d'échapper aux prescriptions de la loi du 24 mai 1825. Elle fut, néanmoins, maintenue jusqu'en 1880. Mais à partir de cette époque, le Conseil d'Etat la répudia complètement.

D'un avis du 21 juillet 1880 il résulte, en effet, qu'on ne saurait, en présence des dispositions formelles des articles 3 et 4 de la loi du 24 mai 1825, distinguer entre les établissements qui, à raison de leur importance, ne pourraient accepter aucune libéralité avant d'avoir obtenu leur reconnaissance préalable, et ceux qui, moins importants, se confondraient dans la personnalité des congrégations elles-mêmes, qui accepteraient à leur place les libéralités faites en leur faveur. Il est dit également dans cet avis que chaque établissement autorisé ayant son patrimoine propre, les libéralités faites soit à un établissement particulier, soit à la supérieure générale

pour un établissement particulier, doivent être converties en rentes immatriculées, non pas au nom de la congrégation, mais au nom de l'établissement particulier.

Il convient, toutefois, de remarquer que si, dans cet avis, le Conseil d'Etat considérait la maison-mère comme incapable de recevoir au lieu et place d'un établissement non autorisé qui en dépendrait, il reconnaissait encore la possibilité pour les établissements particuliers de la congrégation d'être représentés par la supérieure générale dans tous les actes de la vie civile.

Dans un avis du 4 juin 1891, qui marque la dernière étape de sa jurisprudence avant la loi du 1^{er} juillet 1901, il a, au contraire, formellement admis que la supérieure locale était seule capable d'agir au nom d'un établissement particulier. Cet avis affirme, en effet, d'une part, que tous les établissements dûment autorisés d'une congrégation, aussi bien les simples succursales que la maison-mère, forment des personnes civiles distinctes, ayant chacune leur patrimoine séparé, et, d'autre part, que la maison-mère ne peut pas intervenir par l'intermédiaire de la supérieure générale dans les actes de la vie civile concernant les établissements particuliers, ces actes devant être passés par la supérieure locale de l'établissement préalablement autorisée par son conseil d'administration¹.

1. Pour soutenir la doctrine consacrée par l'avis du 4 juin 1891, le Conseil d'Etat se fonde à la fois sur le texte de l'article 4 de la loi du 24 mai 1825 et sur la discussion de cet article à la Chambre des pairs. Voici, du reste, le texte intégral de l'avis du 4 juin 1891, émis sur le rapport de M. Bienvenu Martin :

« Le Conseil d'Etat qui, sur le renvoi, ordonné par M. le ministre de la Justice et des cultes, a pris connaissance d'une demande d'avis sur la question de savoir :

1° Si un établissement principal ou maison-mère d'une congrégation religieuse de femmes autorisée peut disposer, pour ses besoins, des biens régulièrement acquis ou possédés par les établissements particuliers;

2° A contrario, si l'établissement principal peut disposer des biens for-

III. — Conception de la loi du 1^{er} juillet 1901. — L'exposé

mant son patrimoine pour les besoins des établissements particuliers, ou encore emprunter, en son nom seul, pour venir en aide à un ou plusieurs desdits établissements;

3° Si dans les actes de la vie civile, un établissement particulier, légal a une supérieure locale, doit être représenté par cette supérieure et en vertu d'une délibération du conseil d'administration dudit établissement, ou si la supérieure générale seule doit intervenir après délibération seulement du conseil d'administration de l'établissement principal.

« Vu la dépêche ministérielle du 2 mars 1891,

« Vu la loi du 24 mai 1825,

« Sur la première question :

« Considérant que la loi du 24 mai 1825, en disposant, dans son article 4, que « les établissements dûment autorisés » des congrégations religieuses de femmes pourront, avec l'autorisation spéciale du Gouvernement, accepter des dons et legs, acquérir à titre onéreux ou aliéner des biens immeubles et des rentes, indique nettement que la congrégation religieuse autorisée ne constitue pas une personne morale unique, ayant un patrimoine collectif qui serait commun à tous les établissements dépendant de cette congrégation; qu'au contraire la loi précitée attribue la personnalité civile à chacun de ces établissements dûment autorisés;

« Que, d'ailleurs, la discussion de la loi à la Chambre des pairs (séance du 8 février 1825), et notamment la suppression du mot « congrégations » inséré dans le texte primitif de l'article 4 ne laissent subsister aucun doute sur le sens de cette disposition;

« Considérant que chaque établissement particulier, étant ainsi doté par la loi, lorsqu'il a été spécialement autorisé, d'une existence juridique séparée et de la capacité de posséder, doit, par suite, être considéré comme seul propriétaire des biens qu'il a régulièrement acquis en son nom, et comme ayant seul qualité pour en disposer avec l'autorisation du Gouvernement;

« Que la maison-mère d'une congrégation n'est elle-même, en ce qui concerne la faculté d'acquérir et de disposer, qu'un établissement distinct, plus important en fait que les autres maisons qui lui sont rattachées au point de vue de la discipline, mais n'ayant comme elles que la capacité de faire les actes relatifs à son propre patrimoine;

« Sur la deuxième question :

« Considérant qu'on ne pourrait s'appuyer sur le texte ni sur l'esprit général de la loi du 24 mai 1825 pour dénier à l'établissement principal le droit de recourir à l'aliénation de ses biens propres ou à un emprunt pour venir en aide aux établissements particuliers de sa congrégation, lorsque ceux-ci ont des besoins auxquels ils ne peuvent pourvoir eux-mêmes;

« Considérant qu'une semblable faculté n'est point incompatible avec

qui vient d'être fait de la jurisprudence antérieure à la loi du 1^{er} juillet 1901 permet de constater que le Conseil d'Etat avait fini par interpréter la loi du 24 mai 1825 comme reconnaissant, en cas de pluralité d'établissements dépendant d'une même congrégation, la personnalité civile à chacun de ces établissements. Mais depuis la loi du 1^{er} juillet 1901, est-il possible de considérer les établissements dûment autorisés

les dispositions de la loi précitée; qu'en effet, elle laisse subsister intacte la règle essentielle de la séparation des patrimoines entre les divers établissements d'une même congrégation; que, d'autre part, il n'est pas à craindre qu'elle donne lieu à des abus, puisque le Gouvernement est toujours appelé à en contrôler l'exercice;

« Sur la troisième question :

« Considérant qu'en garantissant aux établissements autorisés d'une congrégation une personnalité juridique et la capacité de posséder, la loi du 24 mai 1825 a implicitement prévu l'existence d'une administration propre et une représentation distincte pour chacun de ces établissements; qu'il suit de là que les actes de la vie civile qui concernent les établissements particuliers doivent être passés non par la supérieure générale de la congrégation, mais par leur supérieure locale préalablement autorisée par une délibération de leur conseil d'administration; qu'à la vérité, l'ordonnance du 2 avril 1817 porte que les dons et legs faits au profit des associations religieuses sont acceptés par les supérieures de ces associations; mais, qu'à supposer que ce texte doive être interprété comme conférant à la supérieure générale le droit de représenter tous les établissements de la congrégation, il a été nécessairement modifié dans son application par la loi du 24 mai 1825, dont le sens et la portée ont été ci-dessus précisés;

« Est d'avis :

« Sur la première question, que, dans les congrégations religieuses de femmes à supérieure générale, l'établissement principal ou maison-mère ne peut pas disposer des biens régulièrement acquis ou possédés par un établissement particulier dûment autorisé;

« Sur la deuxième question, que l'établissement principal d'une congrégation peut être autorisé à disposer des biens qui lui appartiennent en propre ou à emprunter en son nom pour les besoins des établissements particuliers légalement reconnus;

« Sur la troisième question, que, dans les actes de la vie civile, chaque établissement particulier doit être représenté non par la supérieure générale de la congrégation, mais par la supérieure locale préalablement autorisée par son conseil d'administration ».

détachés de la souche commune comme formant autant de personnes morales ayant un patrimoine propre, distinct de celui de la maison-mère ? La loi nouvelle a-t-elle maintenu la conception de la loi du 24 mai 1825 ou, au contraire, l'a-t-elle répudiée pour revenir au système du décret du 18 février 1809 ?

Le ministre de la justice semble avoir, dans sa circulaire du 24 septembre 1901 relative à l'application de la loi du 1^{er} juillet 1901, interprété cette loi comme conférant la personnalité, en cas de pluralité d'établissements, non pas à chacun d'eux, mais seulement à l'ensemble des dits établissements représentés au point de vue juridique par la maison-mère. Il est dit, en effet, dans cette circulaire : « La loi de 1901 considère la congrégation comme formant un seul tout, encore qu'elle ait des établissements divers ».

MM. Trouillot et Chapsal soutiennent également, dans leur commentaire de la loi du 1^{er} juillet 1901, que cette loi n'a investi de la personnalité morale que la maison-mère à l'exclusion des établissements qui s'y rattachent. A l'appui de leur opinion, ils font notamment valoir qu'à la différence de la loi du 24 mai 1825, la loi du 1^{er} juillet 1901 emploie le terme de « congrégation » au lieu de celui « d'établissement congréganiste » et, en outre, qu'elle a prévu pour tous les biens d'une même congrégation une seule liquidation.

« C'est, en effet, disent-ils, la congrégation qui, d'après l'article 13, doit se pourvoir d'une autorisation pour exister régulièrement ; c'est elle qui est chargée de solliciter le décret de fondation pour ses établissements particuliers ; c'est encore elle, suivant l'article 16, qui est déclarée illicite lorsqu'elle s'est constituée sans autorisation ; c'est à son profit que certaines personnes sont présumées interposées par l'article 17 ; enfin, quand il s'agit de liquider les biens appartenant à une congrégation rebelle à la loi, l'article 18 la considère comme formant un seul tout, encore qu'elle ait des établissements divers.

« Le législateur, par les termes dont il s'est servi dans ces textes, envisage la congrégation et ses maisons annexes comme une seule et même personne morale ; il l'assimile à une association déclarée ou reconnue d'utilité publique qui aurait des succursales, et la considère non d'une façon idéale et séparée de tout établissement, mais comme une agglomération, un ensemble d'établissements ayant un centre qu'on appelle la maison-mère, siège de son administration générale, et apte à posséder au nom de toutes ses succursales ».¹

Nous inclinons cependant vers l'opinion contraire et nous croyons que le législateur de 1901 n'a nullement entendu abandonner la conception de la loi du 24 mai 1825 en ce qui concerne la personnalité civile des établissements congréganistes. Sans doute, la loi du 1^{er} juillet 1901 a employé, à diverses reprises, le mot de congrégation au lieu de celui d'établissement congréganiste qui figurait dans la loi du 24 mai 1825, mais on ne saurait induire de ce simple changement d'expression que le législateur a voulu substituer à la personnalité distincte des établissements la personnalité unique de la congrégation. Si l'on se reporte aux débats qui ont précédé le vote de la loi du 1^{er} juillet 1901, on ne trouve aucune parole qui puisse autoriser une semblable interprétation. Il semble, au contraire, résulter de plusieurs discours prononcés par le Président du Conseil, M. Waldeck-Rousseau, soit à la Chambre, soit au Sénat, qu'aucune innovation n'a été apportée par la loi nouvelle relativement à la façon de concevoir la congrégation².

1. Trouillot et Chapsal. Du contrat d'association, p. 239.

2. Ainsi lorsqu'en réponse à MM. Peschaud et Halgan qui avaient déposé, l'un à la Chambre, l'autre au Sénat, un amendement tendant à dispenser de l'autorisation tous les établissements non autorisés existant au moment de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901, M. Waldeck-Rousseau rappela qu'en vertu de la loi du 24 mai 1825 la capacité légale était donnée distinctement aux établissements et non à la congrégation, il était bien dans son esprit que rien à cet égard ne serait changé après le

Il convient, en outre, d'observer qu'au point de vue civil la congrégation n'est rien et ne vit que par les établissements qui seuls peuvent posséder, et que la maison-mère n'est, en réalité, que l'établissement principal.

En vain aussi objecte-t-on qu'aux termes mêmes de l'article 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901 il ne devait être, comme nous le verrons ultérieurement, nommé, sous le régime de la liquidation judiciaire, pour procéder à la liquidation des biens des congrégations dissoutes qu'un seul liquidateur par congrégation, même lorsqu'il s'agissait d'une congrégation possédant en France plusieurs établissements. L'objection est sans portée, car la règle de l'unité de liquidation instituée par l'article 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901 ne s'applique qu'aux congrégations non autorisées, c'est-à-dire à des congrégations dont la maison-mère, pas plus que les établissements, n'ont jamais eu de personnalité. D'autre part, il y a lieu de remarquer que cette règle n'est nullement inconciliable avec l'idée d'une personnalité morale distincte reconnue à chacun des établissements autorisés d'une même congrégation. Il est certain qu'on ne comprendrait pas que plusieurs liquidateurs fussent nommés pour procéder à la liquidation des biens possédés par divers établissements congréganistes dont la personnalité se confondrait avec celle de la maison-mère; mais, par contre, on conçoit très bien qu'en raison des avantages que ce mode de procéder peut offrir un seul liquidateur soit chargé de liquider les biens de tous les établissements d'une congrégation, même au cas où chacun de ces établissements serait investi d'une personnalité distincte.¹

vote du projet de loi sur le contrat d'association dont il soutenait la discussion. (Déb. parl. Séance de la Chambre du 19 mars 1901, p. 806 et 807; séance du Sénat du 20 juin 1901, p. 971).

1. Parmi les tribunaux qui ont vu dans l'unité de liquidation instituée par la loi de 1901 un argument décisif en faveur de la non personnalité des établissements congréganistes, on peut citer notamment le tribunal d'Avèsnès (jugement du 9 septembre 1904. *Ménage* t. 4. p. 273).

L'argument tiré de l'unité de liquidation n'a donc pas la valeur qu'on lui attribue dans l'opinion contraire, et il nous semble que, depuis la loi du 1^{er} juillet 1901 comme auparavant, il y a lieu d'admettre que, dans le cas où il s'agit d'une congrégation à supérieure générale, la personnalité morale appartient non seulement à l'établissement principal ou maison-mère de la congrégation, mais encore à tous ses établissements secondaires régulièrement autorisés. Une telle congrégation continue à être « moins une personne morale qu'un syndicat de personnes morales ». Sans doute, tous les établissements particuliers d'une congrégation dépendent, au point de vue de la discipline, de l'établissement principal qui conserve une action immédiate sur tous les sujets, mais chaque établissement n'en possède pas moins une existence et un patrimoine propres.

C'est d'ailleurs, en ce sens, que le Gouvernement paraît avoir interprété la loi du 1^{er} juillet 1901 dans la circulaire qu'à la date du 16 février 1903 le Président du Conseil, ministre de l'Intérieur, M. Emile Combes, adressait aux Préfets au sujet de l'application de l'article 15 de ladite loi. « D'après la jurisprudence antérieure, est-il dit dans cette circulaire, — jurisprudence que la nouvelle loi n'a pas modifiée puisqu'elle ne renferme aucune disposition relative à la capacité civile des congrégations et n'en abroge également aucune — le patrimoine de chaque établissement est distinct. »

Section II. — Droit de surveillance du Gouvernement.

Afin de rendre plus sévère et par là-même plus efficace qu'auparavant la surveillance du Gouvernement sur le fonctionnement des congrégations autorisées, la loi du 1^{er} juillet 1901 et le décret du 16 août 1901 portant règlement d'administration publique pour l'exécution de cette loi ont prescrit deux séries de mesures.

1° Ils ont, d'une part, prescrit aux Préfets de prendre note sur des registres spéciaux de toutes les autorisations de tutelle ou autres qu'ils sont chargés de notifier aux congrégations.

2° Ils ont, d'autre part, imposé aux congrégations l'obligation de tenir et de représenter à toute réquisition au Préfet l'état de leurs finances et la liste complète de leurs membres.

I. — Consignation des autorisations de tutelle sur un registre spécial tenu dans les préfectures. — Aux termes de l'article 27 du décret du 16 août 1901, chaque Préfet doit consigner par ordre de date sur un registre spécial toutes les autorisations de tutelle ou autres qu'il est chargé de notifier et, quand ces autorisations sont données sous sa surveillance et son contrôle, il doit y mentionner expressément la suite qu'elles ont reçue.

Il résulte de cet article que les Préfets doivent avoir ouvert dans leur préfecture un registre où ils consignent par ordre de date toutes les autorisations de tutelle et chacun des refus d'autorisation qu'ils sont chargés de notifier aux établissements congréganistes. Chaque fois que les décisions intervenues comportent des suites appelant leur contrôle, ils ne doivent s'en désintéresser qu'après s'être assurés de leur exécution et les avoir mentionnées sur le registre précité.

Si les établissements ne fournissent pas d'eux-mêmes les justifications dont la production leur incombe, les Préfets ne doivent pas manquer de les leur réclamer en temps utile, non plus que de s'éclairer au besoin par tous autres moyens d'information. S'ils constatent qu'il a été contrevenu à quelque une des dispositions prescrites, ils doivent avoir soin d'en informer immédiatement le ministre de l'Intérieur. Enfin ils doivent prêter une attention particulière aux actes de tutelle dont la mise à exécution implique de longs délais (emploi d'une somme après capitalisation des revenus, vente

d'un immeuble ajournée à l'époque de l'extinction de l'usufruit ou de l'expiration des baux, etc.).

Le ministre de l'Intérieur se réserve, au surplus, de demander aux Préfets, à des époques indéterminées, un extrait plus ou moins étendu du registre prescrit, afin de s'assurer par lui-même qu'il est tenu avec tout le soin et toute la vigilance nécessaires et qu'il a été satisfait au vœu de la loi¹.

II. — Tenue par les congrégations de l'état de leurs finances et de la liste complète de leurs membres. — Avant la loi du 1^{er} juillet 1901, une congrégation, dès qu'elle était autorisée, échappait au contrôle de l'Etat. A la différence des autres établissements d'utilité publique, astreints par leurs statuts à envoyer chaque année au ministre de l'Intérieur et au préfet un état de leur situation financière, elle pouvait fonctionner librement, sans avoir à fournir à l'autorité publique la moindre justification.

Il y avait là une situation, non seulement exceptionnelle, mais illogique et pleine d'inconvénients. Grâce au privilège dont elle jouissait, la congrégation autorisée pouvait facilement violer ses statuts, sortir de sa mission légale sans que le gouvernement pût le savoir et la faire rentrer dans la légalité. N'était-ce pas rendre illusoire le principe de l'autorisation ? A quoi sert d'exiger l'intervention du pouvoir civil pour l'existence d'un groupement, si ce groupement une fois né peut impunément franchir les limites qui ont été apportées à son action, s'il peut méconnaître les conditions auxquelles l'autorité civile a jugé bon de subordonner son fonctionnement ? Aussi le droit pour l'Etat de surveiller le fonctionnement des congrégations autorisées apparaît-il comme le corollaire même de son droit d'autorisation ?

1. V. circulaire du Président du Conseil, ministre de l'Intérieur et des cultes en date du 25 novembre 1901.

Par une inadvertance singulière, ni le projet de loi du Gouvernement sur le contrat d'association présenté le 14 novembre 1899, ni le texte adopté par la Commission de la Chambre des députés ne soumettaient le fonctionnement des congrégations autorisées au contrôle de l'administration. Mais lorsque le projet de loi vint en discussion devant la Chambre des députés, MM. Bienvenu Martin, Alexandre Bérard et Peignot proposèrent, en vue d'instituer ce contrôle d'insérer un article additionnel ainsi conçu :

« Toute congrégation religieuse tient un état de ses recettes et dépenses; elle dresse chaque année le compte financier de l'année écoulée et l'état inventorié de ses biens meubles et immeubles.

« La liste complète de ses membres, mentionnant leur nom patronymique, ainsi que le nom sous lequel ils sont désignés dans la congrégation, leurs nationalité, âge et lieu de naissance, la date de leur entrée, doit se trouver au siège de la congrégation.

« Celle-ci est tenue de représenter, sans déplacement, sur toute réquisition du préfet, à lui-même ou à son délégué, les comptes, états et listes ci-dessus indiqués.

« Seront punis des peines portées au paragraphe 2 de l'article 8 les représentants ou directeurs d'une congrégation qui auront fait des communications mensongères ou refusé d'obtempérer aux réquisitions du préfet dans les cas prévus par le présent article »¹.

1. M. Bienvenu-Martin, dans le discours si substantiel qu'il prononça à la Chambre pour défendre cet amendement, mit en pleine lumière la situation exceptionnelle qui était faite avant la loi de 1901 aux congrégations autorisées et fit clairement ressortir les dangers que le maintien d'une telle situation pouvait présenter. Voici, d'ailleurs, en quels termes il s'exprimait :

« Actuellement, les congrégations autorisées se trouvent dans une situation absolument exceptionnelle. Le gouvernement ignore ce qui se passe chez elles; elles peuvent employer leurs ressources, qui sont consi-

Cette disposition est devenue l'article 15 de la loi du 1^{er} juillet 1901.

De cet article 15 de la loi du 1^{er} juillet 1901, complété par les articles 26 et 30 du décret du 16 août 1901, il résulte que les congrégations autorisées sont tenues de consigner sur des registres spéciaux :

1° tous les changements survenus dans leur administration ou direction, ainsi que toutes les modifications apportées à leurs statuts;

dérables, à un objet tout à fait étranger à leur mission légale, autorisée, sans que le gouvernement le sache et puisse les ramener à l'observation de leurs statuts. Cherchez dans notre droit public ou privé une situation analogue; vous n'en trouverez pas. Les personnes morales soit du droit privé, soit du droit public, ont une comptabilité qui est connue, communiquée, parfois même publiée; dans les sociétés commerciales, il y a des assemblées d'actionnaires auxquelles on soumet les bilans; dans les établissements d'utilité publique, qui ont obtenu par la faveur du gouvernement la reconnaissance légale, il y a une comptabilité, leurs comptes doivent être envoyés chaque année au ministre.

« Dans les congrégations religieuses, au contraire, vous n'avez aucune garantie de ce genre; vous n'avez même pas le contrôle des membres de l'association, puisqu'ils sont soumis à une obéissance passive et que tous les actes intéressant la congrégation dépendent de la volonté du supérieur ou de la supérieure.

« J'estime qu'il y a là une situation non seulement anormale, mais dangereuse. Les congrégations peuvent, en effet, à la faveur du privilège dont elles jouissent, disposer de leurs ressources, comme je le disais, pour un objet absolument étranger à leurs statuts; elles peuvent les employer à des œuvres de propagande; dès lors, le gouvernement a le devoir étroit de savoir quel usage elles font de la capacité civile qui leur a été accordée.

« Des impôts ont été établis sur les congrégations, le gouvernement est très embarrassé pour en poursuivre le recouvrement, car il ignore le plus souvent quels sont les biens qui sont passibles des taxes édictées par la loi. Il y a bien la déclaration de la congrégation quand elle la fait, ce qui est rare, mais l'administration ne peut guère en contrôler la valeur, puisqu'elle n'est pas renseignée sur la situation financière de la congrégation.

« Eh bien, tant au point de vue fiscal qu'au point de vue de l'ordre public, de l'action légitime que le gouvernement est en droit de revendiquer, il est nécessaire que l'on fasse pénétrer un rayon de lumière dans ces établissements absolument fermés ». (Déb. parl. séance de la Chambre du 26 mars 1901, p. 950).

2° la liste complète de leurs membres, mentionnant leur nom patronymique, ainsi que le nom sous lequel ils sont désignés dans la congrégation, leurs nationalité, âge, lieu de naissance et la date de leur entrée;

3° un état de leurs recettes et dépenses;

4° le compte financier de l'année écoulée;

5° l'état inventorié, dressé chaque année, de leurs biens meubles et immeubles.

Ainsi que le Président du Conseil, ministre de l'Intérieur, l'a fait remarquer dans sa circulaire aux Préfets du 16 février 1903, il est évident que ces prescriptions légales ont un caractère d'ordre général et s'imposent aux établissements particuliers comme à l'établissement principal ou maison-mère.

Le mot congrégation, dans l'article 15 de la loi du 1^{er} juillet 1901, a été employé comme dans beaucoup d'autres articles de la même loi, dans son acception la plus commune, qui équivaut à maison congréganiste ou établissement congréganiste.

Les droits du Gouvernement, pour être efficaces, doivent, en effet, s'exercer vis-à-vis de chaque établissement, car c'est surtout sur les maisons situées dans le territoire dont il a la charge que le Préfet a intérêt à exercer son contrôle et, dans ce but, à connaître le personnel et la situation financière.

Au surplus, ainsi que nous l'avons précédemment indiqué, le patrimoine de chaque établissement doit, sous la législation actuelle comme sous la législation antérieure, être considéré comme distinct. Il importe donc que ce soit le Préfet du département où est situé chaque établissement, et non pas seulement celui du département où est situé l'établissement principal ou maison-mère, qui surveille l'accroissement et l'emploi de ce patrimoine.

Par voie de conséquence, l'obligation de tenir les registres prévus par la loi du 1^{er} juillet 1901 et le décret du 16 août

1901 s'impose à tout établissement congréganiste régulièrement autorisé et, en raison de la nature même des inscriptions qui doivent y être faites, ces registres peuvent être ramenés au nombre de deux :

1° l'un contenant les changements dans l'administration ou direction et la liste du personnel avec les mutations survenues;

2° l'autre contenant l'état des recettes et dépenses, le compte financier et l'état inventorié des biens.

Pour l'établissement de ces deux registres, les préfets ne doivent recommander aucun modèle officiel, l'administration entendant ne favoriser aucun monopole à ce sujet et laissant aux intéressés toute latitude, pourvu que les registres contiennent toutes les énonciations prescrites et que, conformément à l'article 31 du décret du 16 août 1901, les inscriptions soient faites de suite et sans aucun blanc.

Aux termes de ce même article 31, les registres doivent être cotés par première et par dernière et paraphés sur chaque feuille par le Préfet ou son délégué ou par le sous-préfet.

Il va de soi, d'après les considérations exposées ci-dessus, qu'il s'agit là du Préfet du département ou du sous-préfet de l'arrondissement où se trouve chaque établissement et que, d'autre part, la tenue de ces registres s'applique aux établissements autorisés seuls et nullement aux autres qui sont dépourvus d'existence légale, eussent-ils même introduit une demande d'autorisation. Mais, dès qu'un établissement est autorisé, les registres doivent être tenus par lui¹.

III. — Droit du Préfet. — Il résulte, en outre, de l'article 15 de la loi du 1^{er} juillet 1901 que le Préfet ou son délégué a le droit de se faire représenter à tout moment les comptes, états et listes que nous venons d'énumérer. Les congrégations

1. V. circulaire du Président du Conseil, ministre de l'Intérieur, en date du 16 février 1903.

ne sont pas tenues d'envoyer ces documents, mais le Préfet peut les examiner sur place.

Déjà, sous l'Ancien régime, un Edit de 1717 prescrivait aux communautés de communiquer un état de leurs revenus et leurs comptes.

L'article 15 du décret du 18 février 1809 relatif aux congrégations ou maisons hospitalières de femmes soumettait aussi ces établissements à l'obligation de communiquer la liste de leurs membres au ministre des cultes. Mais non seulement cette disposition ne s'appliquait qu'aux congrégations hospitalières de femmes, elle était, de plus, tombée complètement en désuétude, parce qu'elle était dépourvue de sanction.

Pour rendre plus effectif le contrôle qu'il organisait dans l'article 15, le législateur de 1901 n'a pas manqué d'édicter une sanction. Cet article punit, en effet, d'une amende de 16 à 5.000 francs et d'un emprisonnement de six jours à un an les représentants ou directeurs d'une congrégation qui auraient fait des communications mensongères ou refusé d'obtempérer aux réquisitions du Préfet.

Il ne semble pas douteux, bien que l'article 15 ne le spécifie pas expressément, que ces pénalités pourraient être appliquées également dans le cas où une congrégation ne tiendrait aucun des états prévus par le dit article. Cette contravention mettrait, en effet, la congrégation dans l'impossibilité d'obtempérer aux réquisitions de l'administration.

IV. — Importance de l'article 15 de la loi du 1^{er} juillet 1901.

— La disposition de l'article 15, que nous venons d'analyser, est, sans contredit, l'une des plus importantes de la loi, bien qu'elle n'ait, lors de sa discussion devant les deux Chambres, donné lieu pour ainsi dire à aucun débat. Elle est, en effet, de nature à enrayer dans une certaine mesure le développement des congrégations autorisées. L'obligation de communiquer la liste de leurs membres les empêche de déro-

ber aux regards de la justice ceux qu'elles seraient tentées de cacher dans les ténèbres des couvents, et aussi de retenir malgré eux ceux qui voudraient s'échapper du cloître. Quant à la communication de leur situation financière, elle permet au pouvoir civil de suivre l'évolution de leur fortune, de déjouer les fraudes, les interpositions de personnes, les dissimulations de toutes sortes auxquelles elles ont eu recours si souvent dans le passé pour augmenter l'accumulation de leurs biens.

Section III. — Mesures prescrites dans l'intérêt des tiers

Les tiers ont évidemment le plus grand intérêt à connaître les conditions de fonctionnement d'une congrégation. Comment pourraient-ils se hasarder à traiter avec elle, s'ils ignoraient son but, s'ils n'étaient point renseignés sur l'étendue exacte de sa capacité juridique ? Aussi des mesures de publicité ont-elles été prescrites dans leur intérêt. Le décret du 16 août 1901 a, en effet dans son article 30, déclaré applicables aux congrégations religieuses, comme d'ailleurs aux associations reconnues d'utilité publique, les dispositions de ses articles 2 à 6.

Dès lors, les tiers peuvent, conformément à l'article 2 de ce décret, prendre à tout moment connaissance du dossier de la congrégation qui reste déposé à la préfecture et qui doit contenir tous les changements qui ont pu, depuis l'acte d'autorisation primitive, survenir dans les statuts ou dans l'administration de la congrégation.

L'article 2 du décret du 16 août 1901 est, du reste, ainsi conçu :

« Toute personne a droit de prendre communication, sans déplacement, au secrétariat de la préfecture ou de la sous-préfecture, des statuts et déclarations ainsi que des pièces faisant connaître les modifications de statuts et les changements survenus dans l'administration ou la direction. Elle peut même s'en faire délivrer à ses frais expédition ou extrait ».

Titre III. — Dissolution des Congrégations autorisées

CHAPITRE PREMIER

Causes de dissolution

Une congrégation religieuse peut prendre fin de deux façons, soit par voie d'extinction faute de membres, soit par voie de retrait de l'autorisation accordée. Elle peut, en effet, s'éteindre d'elle-même par la disparition de ses membres, ou, au contraire, être anéantie par un acte de l'autorité publique.

Section I. — Suppression des congrégations par voie d'extinction.

L'extinction d'une congrégation peut résulter soit de la mort des congréganistes, soit d'une dissolution volontaire, soit de l'abandon de la congrégation par la maison-mère.

On admet généralement que l'abandon d'une maison par les religieux n'entraîne extinction de la congrégation qu'à la condition de se prolonger pendant un temps assez long.

On s'est demandé si, pour qu'une congrégation puisse être considérée comme éteinte, il était nécessaire qu'il ne subsistât aucun congréganiste.

Certains jurisconsultes romains semblent admettre que

pour constituer un collège, il faut au moins trois personnes, mais qu'une fois la communauté constituée un seul membre la conserve¹.

Dans l'ancien droit français, la question ne pouvait faire de doute. Elle était tranchée par l'article 8 de l'Edit de mars 1768 qui fixait à quinze le minimum des religieux que devaient comprendre les monastères d'hommes non réunis en congrégations et à huit le minimum pour les monastères réunis en congrégations. D'autre part, cet édit, distinguant entre les religieux de chœur et les frères convers, décidait que les convers ne faisaient pas partie de la communauté et par suite ne concouraient pas à former le nombre requis pour la constitution régulière d'un monastère.

Aujourd'hui, il n'existe plus de texte fixant le nombre minimum de religieux nécessaires pour former une congrégation, et tant qu'il subsiste un seul congréganiste, la congrégation ne peut être réputée éteinte.

Mais la distinction entre les religieux de chœur et les frères convers doit-elle être maintenue ? Certains auteurs l'admettent. La jurisprudence estime, au contraire, que cette distinction n'existe plus et, par suite, elle décide que la survivance d'un seul membre, fût-ce un membre convers, suffit à continuer la congrégation². Le décret du 8 décembre 1790 semble, en effet, avoir supprimé la distinction faite antérieurement entre les religieuses de chœur et les converses, en dis-

1. Ulpian dit expressément : « Dans les universités, il importe peu que les membres restent tous les mêmes ou que quelques-uns seulement y demeurent, ou même que tous soient changés. Mais si l'université était réduite à un seul membre, qu'arriverait-il ? On admet de préférence que ce membre peut agir et être actionné : car le droit des autres retombe sur lui, et le nom d'université subsiste ». (Dig. quod cujus univers. 1.7.).

2. V. Poitiers, 29 mai 1845. J. N. art. 12.429; P. 1847, II. 69; D. P. 1846. 2. 198.

Cass. 23 mai 1849. J. N. art. 13.794; Sirey. 1849. 1. 492; P. 1851. 1.54; D. P. 1849. 1. 161

posant : « L'Assemblée nationale décrète que les sœurs converses seront appelées aux assemblées dans lesquelles les supérieures et économes des maisons religieuses seront nommées conformément aux décrets des mois de septembre et octobre dernier, et que les dites sœurs converses donneront leurs voix pour les élections, comme les sœurs choristes. Il en sera de même pour les religieux convers dans les élections des supérieurs et économes des maisons qui seront indiquées aux ci-devant religieux qui auront préféré la vie commune ». Du reste, depuis cette époque, la distinction entre les religieuses de chœur et les converses n'a plus été faite dans aucun document législatif.

Il va sans dire qu'il pourrait être stipulé dans les statuts que la congrégation cessera d'exister quand elle sera réduite à un certain nombre de membres, et, dans ce cas, l'extinction se produirait dès que ne serait plus atteint le nombre minimum fixé par les statuts.

Section II. — Retrait de l'autorisation.

L'existence des congrégations autorisées peut prendre fin non seulement par extinction faute de membres, mais aussi par retrait de l'autorisation accordée. L'autorisation donnée aux congrégations est, en effet, essentiellement révocable.

I. — Compétence du pouvoir exécutif. — Sous la législation antérieure à la loi du 1^{er} juillet 1901, il était admis, par application du principe reconnaissant au pouvoir qui crée les personnes civiles le droit de les supprimer, que les congrégations d'hommes ne pouvaient être dissoutes que par un acte du pouvoir législatif. Quant aux congrégations de femmes, elles ne pouvaient, elles aussi, être dissoutes que par une loi, bien que, dans la plupart des cas, elles pussent exister en vertu

d'un décret¹. Leurs établissements pouvaient, au contraire, être supprimés par simple décret après toutefois que le gouvernement avait fait procéder à une enquête sur les inconvénients ou la convenance de la suppression réclamée, demandé l'avis de l'évêque diocésain et celui du conseil municipal de la commune où était situé l'établissement².

La loi du 1^{er} juillet 1901, bien qu'elle exige l'autorisation législative pour la formation des congrégations aussi bien de femmes que d'hommes, se contente pour leur dissolution d'un décret rendu en Conseil des ministres. L'article 13, § 3, de cette loi est, en effet, ainsi conçu : « La dissolution de la congrégation ou la fermeture de tout établissement pourront être

1 C'est, du moins, l'opinion qui était généralement admise. Pour la soutenir, on se fondait sur ce que la loi du 24 mai 1825 ne faisait aucune distinction et sur le caractère de gravité que présente toujours un acte de dissolution.

« Le retrait d'une autorisation, disait notamment Ravelet, est un acte d'une juridiction plus haute que l'octroi de cette autorisation, en ce qu'il touche aux droits acquis, tandis que l'autorisation ne touche qu'à des droits à naître. De ce que le gouvernement a donné la vie aux associations qu'il autorise, il ne s'ensuit pas qu'il puisse la leur reprendre ». (Traité des congrégations religieuses, p. 147).

Cette opinion était, cependant, très contestable. Ne pouvait-on pas dire, en effet, que la loi du 24 mai 1825 n'avait exigé l'intervention du pouvoir législatif pour la dissolution des congrégations religieuses de femmes que parce qu'elle l'avait également reconnue nécessaire pour leur formation. Aussi, lorsque le décret-loi du 31 janvier 1852 vint donner au Gouvernement le droit d'autoriser la formation de ces congrégations dans la plupart des cas, il semble qu'il lui ait en même temps conféré le droit de retirer l'autorisation qu'il avait accordée.

D'autre part, il est inexact de prétendre que l'acte qui dissout une congrégation soit d'une importance plus grande que celui qui lui donne naissance.

2. Cela résultait de la loi du 24 mai 1825 dont l'article 6 disposait :

« L'autorisation des congrégations religieuses ne pourra être révoquée que par une loi.

« L'autorisation des maisons particulières dépendant de ces congrégations ne pourra être révoquée qu'après avoir pris l'avis de l'évêque diocésain et avec les autres formes prescrites par l'article 3 de la présente loi ».

prononcées par décret rendu en Conseil des ministres ». Dès lors, ce ne sont plus seulement les établissements dépendant de la congrégation qui peuvent être dissous par décret, c'est la congrégation elle-même.

D'autre part, il est à remarquer que le pouvoir exécutif est désormais compétent pour dissoudre toutes les congrégations autorisées, sans distinction entre celles qui existaient antérieurement à la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901 et celles qui se seraient formées depuis cette promulgation¹, sans distinction non plus entre celles auxquelles l'autorisation a été conférée par une loi et celles qui ont été autorisées en vertu d'un décret ou d'une ordonnance².

1. Le caractère rétroactif des dispositions de l'article 13 § 3 de la loi du 1^{er} juillet 1901 a cependant été contesté. Certains auteurs ont soutenu que ces dispositions ne s'appliquent qu'aux congrégations autorisées depuis la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901, et, à l'appui de leur opinion, ils ont fait valoir notamment que l'article 6 de la loi du 24 mai 1825, exigeant l'intervention du pouvoir législatif pour la dissolution des congrégations, n'a pas été compris parmi les dispositions abrogées par l'article 21 de la loi du 1^{er} juillet 1901. Mais il est facile de répondre à cette objection. Sans doute, la loi du 1^{er} juillet 1901 n'a pas formellement abrogé l'article 6 de la loi du 24 mai 1825, mais elle a abrogé toutes dispositions contraires. Or il n'est pas douteux que cet article de la loi du 24 mai 1825 se trouve être en contradiction avec l'article 13 paragraphe 3 de la loi de 1901 qui est conçu en termes tout à fait généraux et remet, sans faire la moindre distinction, au Chef de l'Etat en conseil des ministres le droit de prononcer la dissolution des congrégations.

C'est, d'ailleurs, dans le sens de la rétroactivité des dispositions de l'article 13, paragraphe 3, de la loi du 1^{er} juillet 1901 que s'est prononcé le Conseil d'Etat. (V. arrêts des 10 juillet 1908, 5 août 1908, 19 février 1909, 27 mai 1910. Lebon, 1908, p. 753 et 875; 1909, p. 188; 1910, p. 416).

2. Mais en aucun cas la révocation de l'autorisation ne saurait être tacite. Encore qu'une congrégation ait pu encourir la révocation de l'autorisation à elle accordée en méconnaissant les conditions mises à son fonctionnement par l'acte d'autorisation, cette révocation doit être prononcée expressément par l'autorité compétente.

Ainsi ne saurait être considéré comme emportant révocation de l'autorisation accordée à une congrégation religieuse le fait par cette dernière d'avoir créé un établissement dans une commune autre que celle dans laquelle l'acte d'autorisation renfermait exclusivement sa sphère d'activité.

Le législateur de 1901 a donc rendu la dissolution des congrégations moins difficile que leur formation. C'est qu'en effet, s'il importe de n'autoriser l'existence des congrégations qu'après une minutieuse instruction, il peut y avoir, au contraire, un sérieux intérêt à dissoudre d'urgence une congrégation qui méconnaît ses statuts, qui est sortie du but qui lui avait été assigné par l'acte d'autorisation. « Si, comme l'a dit le rapporteur au Sénat de la loi du 1^{er} juillet 1901, on a toujours le temps d'autoriser, on n'a jamais trop de temps pour se défendre² ». Exiger une loi pour la dissolution des congrégations, c'eût été enlever, en réalité, à cette dissolution toute utilité, puisque c'eût été la rendre aussi longue que la dissolution judiciaire¹.

Sous l'empire de la loi du 24 mai 1825, une telle révocation était incompatible avec l'article 6 de cette loi suivant lequel l'autorisation des congrégations religieuses ne pouvait être révoquée que par une loi, et, sous la législation résultant de la loi du 1^{er} juillet 1901, elle est incompatible avec l'article 13, paragraphe 3, de cette loi suivant lequel la dissolution des congrégations autorisées est prononcée par décret rendu en Conseil des ministres. (V. arrêt de la Cour de Dijon du 28 décembre 1904. Gaz. Pal. 1905. I. 266; Pand. fr. pér. 1905. 2. 269).

Dans un arrêt en date du 6 avril 1905, la Cour de Cassation a aussi implicitement reconnu que l'infraction à l'acte d'autorisation n'emporte pas de plein droit la révocation de l'autorisation et la dissolution de la congrégation. (V. cet arrêt, Gaz. Pal. 19 mai 1905; Pand. fr. pér. 1905. I. 330).

Mais il va sans dire que si en excédant les limites qui lui étaient tracées par l'acte d'autorisation, la congrégation avait fondé sans autorisation un véritable établissement, elle tomberait sous le coup des pénalités édictées par l'article 16 de la loi du 1^{er} juillet 1901.

1. Cependant, lors de la discussion de la loi du 1^{er} juillet 1901, des amendements furent présentés en vue de maintenir au pouvoir législatif le droit de dissolution des congrégations.

M. Bertrand déposa à la Chambre des députés un amendement ainsi conçu : « Le retrait des autorisations aura lieu suivant les mêmes formes (que l'autorisation) ».

De son côté, M. Ponthier de Chamillard présenta au Sénat l'amendement suivant, qui fut développé à la tribune par M. de Pontbriand : « Remplacer le dernier alinéa (de l'article 13) par le suivant : La dissolu-

II. — Procédure du retrait d'autorisation. — En vertu de l'article 3 de la loi du 24 mai 1825, la suppression d'un établissement congréganiste ne pouvait être prononcée par l'autorité compétente qu'après l'accomplissement préalable de certaines formalités. Il fallait prendre d'abord l'avis de la communauté elle-même et de son conseil d'administration, procéder à une enquête administrative sur les avantages et les inconvénients de la mesure, demander l'avis de l'évêque diocésain et du conseil municipal. Les pièces étaient transmises par le préfet avec son avis au ministre des cultes; en outre, le ministre de l'instruction publique devait être consulté pour un établissement d'enseignement et le ministre de l'intérieur devait l'être pour un établissement hospitalier.

Lorsqu'il s'agissait de la suppression par une loi, il n'était pas, au contraire, prescrit de formalités préalables, parce que, comme le dit Ravelet, le législateur est souverain dans les décisions qu'il juge à propos de prendre et n'est lié que par les formes constitutionnelles.

La loi du 1^{er} juillet 1901, bien qu'elle ait, dans tous les cas, transporté au pouvoir exécutif le droit de retirer l'autorisation, n'indique, cependant, aucune formalité à suivre pour la dissolution des congrégations ou la fermeture de leurs établissements¹. Le Gouvernement peut, dès lors, prononcer la

tion de la congrégation ou la fermeture de tout établissement pourront être prononcées dans la même forme que l'autorisation ».

A l'appui de leur thèse, les défenseurs de ces amendements ont invoqué l'exemple de la loi du 24 mai 1825 et fait valoir cette raison juridique qu'une loi ne peut être infirmée que par une loi. Ils ont ajouté qu'il était à craindre qu'un décret ne fût, dans bien des cas, que l'écho des passions politiques du moment et ne causât par suite le plus grand dommage aux congrégations qui, sous le couvert de l'autorisation législative, avaient fait des sacrifices considérables pour fonder leurs établissements.

Les amendements dont il s'agit furent rejetés par les deux Chambres.

1. Au Sénat M. Riou avait présenté un amendement qui maintenait au Gouvernement le droit de dissolution, mais qui faisait précéder le décret de dissolution d'une certaine procédure, d'une instruction contradic-

dissolution d'une congrégation ou la fermeture d'un de ses établissements, sans être tenu d'observer d'autre formalité que celle qui exige que le décret soit pris en Conseil des ministres¹. Il en est, d'ailleurs, ainsi, quelle que soit la nature de

toire. « En tout cas, était-il dit dans cet amendement, la dissolution de la congrégation ou la fermeture de tout établissement ne pourront être prononcées qu'après que les parties intéressées auront été entendues dans les formes déterminées par le décret d'administration publique prévu à l'article 20 de la présente loi ».

Le dit amendement obligeait donc le Gouvernement, avant de dissoudre une congrégation, à entendre la défense de ses membres et il remettait au Conseil d'Etat le soin de déterminer dans quelles conditions, comment, dans quelle forme seraient entendues les parties intéressées ayant le droit de s'opposer à la dissolution. Il tendait, en réalité, comme le fit remarquer le Président du Conseil, à convertir le décret, acte administratif et spontané, en une sorte de solution quasi judiciaire devant avoir, dans une certaine mesure, l'autorité de la chose jugée et à créer un véritable privilège en faveur des congrégations, puisqu'il n'est pas d'exemple de décret rendu en matière d'administration après une pareille instruction.

L'amendement de M. Riou fut rejeté. (V. Déb. parl. séance du Sénat du 20 juin 1901, p. 969).

1. Voir en ce sens les arrêts du Conseil d'Etat déjà cités du 3 août 1906 et du 6 décembre 1907 rendus à la suite des pourvois formés contre le décret du 19 mai 1903, qui les avait dissoutes, par la congrégation des Rédemptoristes de Contamine sur Arve et la congrégation des missionnaires de Saint François de Sales à Annecy.

A l'appui de leurs pourvois, ces congrégations soutenaient notamment que le décret du 19 mai 1903 était illégal, parce qu'il n'avait pas été précédé d'une instruction administrative régulière au cours de laquelle les autorités ecclésiastiques auraient été appelées à donner leur avis et les parties en cause à se défendre.

Le Conseil d'Etat rejeta ces pourvois en faisant remarquer que l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901 n'a imposé, pour le décret à intervenir, en matière de dissolution de congrégation ou d'établissement congréganiste, d'autre formalité que celle d'être pris en Conseil des ministres.

Voir dans le même sens l'arrêt rendu par le Conseil d'Etat le 5 août 1908 sur le pourvoi formé par la Communauté des religieuses de la Visitation de Saint-Marcellin contre le décret du 16 mai 1907 qui en avait prononcé la dissolution. (Lebon, 1908, p. 875; S. et P. 1909. 3. 37; D. P. 1910. 3. 38)

Voir aussi les décisions déjà citées du tribunal de Bonneville du 11 septembre 1903 et de la Cour de Chambéry du 10 décembre 1903. (Gaz. des trib. 1^{er} octobre 1903 et 10 janvier 1904).

la congrégation, par conséquent même lorsqu'il s'agit d'établissements dépendant d'une congrégation autorisée comme enseignante.

On a, cependant, soutenu le contraire et prétendu que les établissements dépendant d'une congrégation autorisée comme enseignante ne pouvaient être fermés, conformément à l'article 3, § 2, de la loi du 7 juillet 1904 que par un arrêté de mise en demeure du ministre de l'Intérieur inséré au *Journal officiel* et notifié au supérieur de la congrégation et aux directeurs des établissements quinze jours au moins avant la fin de l'année scolaire. D'après cette théorie, en effet, la loi du 7 juillet 1904 aurait établi, pour la suppression des établissements congréganistes enseignants, autorisés ou non, une procédure particulière exclusive de celle prévue par l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901. En admettant que cette dernière loi constitue la charte actuelle des congrégations religieuses, cette charte aurait été restreinte, en ce qui concerne le droit d'enseigner, par la loi du 7 juillet 1904 qui, restrictive du droit commun, doit être prise dans son ensemble comme constituant un droit nouveau.

Mais une pareille argumentation n'est que spécieuse. L'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901 a donné au Chef de l'Etat le droit de dissoudre les congrégations et de fermer les établissements qui en dépendent, sans lui imposer aucune procédure, ni aucune autre condition que celle d'un décret rendu en Conseil des ministres et a laissé au Gouvernement le soin d'apprécier les circonstances exceptionnelles qui peuvent motiver l'usage de ce droit. Si la loi du 7 juillet 1904 a prescrit que la fermeture des établissements congréganistes enseignants, ordonnée en vertu des articles 1 et 3 de cette loi, serait faite dans certaines formes et sous certaines conditions, elle ne renferme aucune disposition qui soit de nature à porter atteinte aux pouvoirs généraux conférés au Gouvernement par l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901 en matière de

dissolution de congrégations et de fermeture d'établissements¹.

III. — Cas dans lesquels peut intervenir le retrait d'autorisation. — Le Gouvernement possède un pouvoir absolu en matière de dissolution de congrégations et de fermeture d'établissements congréganistes. Il peut retirer l'autorisation dans tous les cas où il juge à propos de le faire, et sa décision échappe à tout recours dès lors qu'elle a été rendue dans les formes exigées par la loi².

Néanmoins, à lire les déclarations faites par le Président du Conseil, au cours de la discussion au Sénat du troisième paragraphe de l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901, on pourrait être tenté de croire que le Gouvernement n'a pas le droit de dissoudre arbitrairement les congrégations, qu'il ne peut retirer l'autorisation donnée à une congrégation qu'autant qu'elle cesse de se conformer à ses statuts.

« Est-ce à dire, disait, en effet, M. Waldeck Rousseau, à la séance du 20 juin 1901, qu'un décret de dissolution, rendu dans les conditions précisées par la loi, soit un acte de toute puissance qui ne sera susceptible d'aucune espèce de recours ? Certainement non. Je n'examine pas les différents recours dont sont susceptibles les actes administratifs les plus ordinaires ; mais, parmi les recours différents, dans la nomenclature desquels je me garderai d'entrer, il en est un qui répond aux prévisions qui vous dominent.

« Si un décret de dissolution intervient, frappant arbitrairement une congrégation autorisée par la loi, alors qu'elle se serait strictement maintenue dans le statut législatif que le Parlement lui avait donné, le décret, suivant moi, serait en-

1. Voir en ce sens arrêt du Conseil d'Etat en date du 21 juillet 1911 rejetant un recours formé par la congrégation des Filles du Saint-Esprit. (Lebon, 1911, p. 860).

2. Les décrets de dissolution ne peuvent, en effet, être attaqués devant le Conseil d'Etat que pour incompétence ou violation des formes.

taché d'excès de pouvoir et susceptible d'être déferé au Conseil d'Etat en vertu des lois des 7 et 14 octobre 1790 et aussi de la loi du 24 mai 1872¹ ».

Mais ces déclarations de M. Waldeck-Rousseau, pour si catégoriques qu'elles soient, ne sauraient être prises en considération, parce qu'elles sont en contradiction avec le texte même de la loi. La disposition de l'article 13, § 3, de la loi du 1^{er} juillet 1901 est, en effet, conçue en des termes qui ne permettent pas la moindre hésitation. Alors que dans l'article 12 de cette loi, le législateur a indiqué d'une façon expresse dans quelles limites le Gouvernement peut user de son droit de dissolution à l'encontre des associations autres que les congrégations, il n'a, au contraire, dans l'article 13 § 3, posé aucune restriction à l'exercice de ce droit à l'encontre des congrégations, il a donné en termes généraux au Gouvernement le droit de prononcer par décret pris en conseil des ministres la dissolution d'une congrégation ou la fermeture de ses établissements. Or cette différence de rédaction entre ces deux articles n'est-elle pas significative ? Si, dans l'article 13 § 3, le législateur s'est abstenu de préciser les cas dans lesquels le Gouvernement peut prononcer la dissolution d'une congrégation ou la fermeture d'un établissement congréganiste, n'est-ce pas précisément parce qu'il a entendu lui reconnaître le droit de dissolution dans tous les cas, lui conférer un véritable pouvoir discrétionnaire ?

D'ailleurs, sous la législation antérieure à 1901, alors qu'une loi était nécessaire pour la dissolution des congrégations autorisées, cette dissolution pouvait incontestablement être prononcée pour toute espèce de motifs. Pourquoi n'en serait-il plus de même aujourd'hui ? Le législateur de 1901 a

1. Les congrégations qui ont attaqué devant le Conseil d'Etat les décrets qui les frappaient de dissolution n'ont, d'ailleurs, pas manqué d'invoquer ces paroles de M. Waldeck-Rousseau pour prétendre que le Gouvernement n'avait pas le droit de leur retirer l'autorisation en dehors du cas où elles s'étaient écartées de leurs statuts.

changé l'autorité compétente pour dissoudre les congrégations autorisées, mais rien ne permet de supposer qu'il ait entendu investir la nouvelle autorité d'un pouvoir moins étendu que l'ancienne, refuser au Gouvernement le droit de dissoudre les congrégations dans des cas où le pouvoir législatif aurait pu le faire précédemment.

Sans doute, on peut dire que lorsque la dissolution devait être prononcée par une loi, les intéressés trouvaient une garantie contre les dissolutions arbitraires dans la discussion qui pouvait avoir lieu au Parlement, tandis que, depuis que les congrégations peuvent être dissoutes par un décret pris en Conseil des ministres, cette garantie n'existe plus, et que, pour y suppléer, il paraît naturel d'admettre les intéressés à attaquer les décrets de dissolution pour détournement de pouvoir et de leur permettre ainsi de discuter devant le Conseil d'Etat au contentieux l'usage fait par le Gouvernement de son droit de dissolution. Mais il convient d'observer que, pour qu'un tel recours fût possible, il faudrait absolument que la loi du 1^{er} juillet 1901 eût déterminé les cas dans lesquels une congrégation peut être dissoute. Or nous venons de voir que, loin de le faire, cette loi n'a, par la généralité de ses termes, prévu aucun cas pour mieux s'appliquer à tous.

Le Gouvernement doit donc être considéré comme souverain appréciateur des motifs qui entraînent sa décision.

C'est, du reste, en ce sens que le Conseil d'Etat n'a cessé de se prononcer depuis la mise en vigueur de la loi du 1^{er} juillet 1901¹.

1. Voir les arrêts déjà cités du 3 août 1906 et du 6 décembre 1907 intervenus à la suite des pourvois formés par la congrégation des Rédemptoristes de Contamine sur Arve et la congrégation des missionnaires de Saint-François de Sales à Annecy contre le décret du 19 mai 1903 qui les avait dissoutes.

Voir aussi l'arrêt du 2 avril 1909 rendu à la suite du pourvoi formé par la Communauté des sœurs de la Visitation de Nevers contre le décret qui l'avait frappée de dissolution. (Lebon, 1909, p. 383 à 384) et l'arrêt du 27 mai 1910 (Lebon, 1910, p. 416).

CHAPITRE II

Effets de la Dissolution

Section I. — Dispersion des congréganistes

I. — Délit d'affiliation à une congrégation maintenue ou reconstituée illégalement après le décret de dissolution.— La dissolution d'une congrégation autorisée a pour effet de lui retirer non seulement la personnalité morale, mais l'existence même. Ses membres doivent, par suite, se disperser sous peine d'encourir les sanctions pénales prévues par l'article 16 de la loi du 1^{er} juillet 1901.

Conformément à cet article, doit, en effet, être considérée comme illicite la congrégation qui, après avoir été régulièrement dissoute par un décret rendu en Conseil des ministres, continuerait de vivre au mépris de ce décret ou tenterait de se reformer. Ceux de ses membres qui lui demeureraient affiliés seraient punis des peines édictées à l'article 8 § 2 de la loi du 1^{er} juillet 1901, c'est-à-dire d'une amende de seize à cinq mille francs et d'un emprisonnement de six jours à un an. Quant aux fondateurs ou administrateurs, ils seraient passibles d'une pénalité double¹.

Le délit d'affiliation à une congrégation qui se serait main-

1. Il est à remarquer qu'en vertu de l'article 19 de la loi du 1^{er} juillet 1901 qui rend l'article 463 du Code pénal applicable aux délits prévus par ladite loi, ces pénalités peuvent être réduites par l'effet d'une déclaration de circonstances atténuantes.

tenue ou reconstituée après le décret de dissolution est par nature un délit successif, un délit continu, c'est-à-dire un délit qui se perpétue et se renouvelle tant que persiste la situation contraire à la loi. La prescription de trois ans ne peut donc commencer à courir qu'à partir du jour où le prévenu a cessé de faire partie de la congrégation¹.

II. — Délit d'affiliation à un établissement congréganiste maintenu illégalement après le décret de fermeture. — C'est un délit, non pas seulement de demeurer affilié à une congrégation dont l'autorisation aurait été révoquée par un décret rendu en Conseil des ministres et qui, en dépit de cette mesure, se serait maintenue ou reconstituée, mais aussi de continuer à faire partie d'un établissement congréganiste après fermeture de cet établissement

Aux termes de l'article 16 de la loi du 1^{er} juillet 1901 tel qu'il a été complété par la loi du 4 décembre 1902, sont passibles des peines prévues à l'article 8 § 2 de la loi du 1^{er} juillet 1901, c'est-à-dire d'une amende de seize à cinq mille francs, et d'un emprisonnement de six jours à un an, tous ceux qui ont continué à faire partie d'un établissement dont la fermeture a été ordonnée conformément à l'article 13 § 3 de la dite loi du 1^{er} juillet 1901².

Sont passibles des mêmes peines ceux qui ont favorisé l'organisation ou le fonctionnement d'un établissement en consentant l'usage d'un local dont ils disposent³.

1. V. arrêt de la Cour de Cassation du 25 juillet 1902. (D. P. 1903. I. 67; S. et P. 1903. I. 541).

2. Ainsi que l'a déclaré le rapporteur à la Chambre de la loi du 4 décembre 1902, ne se trouvent atteints par cette disposition que les membres de la congrégation, ceux qui la constituent, à l'exclusion des tiers non congréganistes. Par suite échapperaient aux pénalités ceux qui seraient, à un titre quelconque, employés dans des établissements illégalement maintenus. (V. Déb. parl. séance de la Chambre du 11 novembre 1902, p. 2556).

3. Cette disposition vise les tiers qui se sont faits les complices des congréganistes. Mais il y a lieu de remarquer que la complicité prévue par la

Le délit commis par le congréganiste qui continue à être affilié à un établissement fermé par décret doit être considéré comme un délit successif auquel la prescription de trois ans ne peut devenir applicable qu'à partir du jour où le congréganiste s'est conformé à la loi en cessant de faire partie de l'établissement.

Doit de même être considéré comme un délit successif, susceptible de se prescrire seulement à partir du jour où l'usage a cessé, le délit dont se rend coupable le tiers qui favorise l'organisation ou le fonctionnement d'un établissement en consentant l'usage d'un local dont il dispose¹.

Section II. — Liquidation et dévolution des biens des congrégations autorisées dissoutes.

§ I. — TEXTES RELATIFS A LA LIQUIDATION ET A LA DÉVOLUTION DES BIENS CONGRÉGANISTES.

La dissolution d'une congrégation autorisée entraîne, avec la dispersion de ses membres, la disparition de sa personnalité civile. Que deviennent alors ses biens ?

Il ne saurait évidemment être question de les partager entre les congréganistes, car ceux-ci, à la différence des membres d'une société civile qui sont co-propriétaires par indivis des biens mis en commun ou accrus par leur travail ou leur

loi est seulement celle consistant dans le fait de consentir l'usage d'un local dont on dispose. Il convient également d'observer que, pour que le délit existe, il est nécessaire qu'en dehors du fait matériel d'avoir concédé un local aux membres de l'établissement illicite, il y ait eu intention délictueuse, c'est-à-dire volonté réfléchie et consciente de favoriser la réunion comme illicite.

1. En vertu de l'article 19 de la loi du 1^{er} juillet 1901, les circonstances atténuantes peuvent être appliquées également au délit d'affiliation à un établissement congréganiste maintenu illégalement après le décret de fermeture.

industrie, ne possèdent aucun droit de co-propriété sur le patrimoine de leur congrégation et ne peuvent, à aucun point de vue, être considérés comme ses continuateurs, lorsqu'elle vient à disparaître¹. Les biens d'une congrégation autorisée deviennent, en réalité, le jour où celle-ci perd sa personnalité, des biens vacants et sans maître, et il y aurait incontestablement lieu de les attribuer pour leur totalité et dans tous les cas à l'Etat, si le législateur n'avait à cet égard édicté quelques dispositions spéciales. Mais il existe différents textes de loi où la question de la dévolution des biens congréganistes a été envisagée. Ces textes sont la loi du 24 mai 1825, la loi du 1^{er} juillet 1901 et la loi du 7 juillet 1904.

I. — Loi du 24 mai 1825. — Dans la loi du 24 mai 1825, la question dont il s'agit a été réglée en ce qui concerne les congrégations religieuses autorisées de femmes. L'article 7 de cette loi dispose, en effet :

« En cas d'extinction d'une congrégation ou maison religieuse de femmes, ou de révocation de l'autorisation qui lui aurait été accordée, les biens acquis par donation entre vifs ou par disposition à cause de mort feront retour aux donateurs ou à leurs parents au degré successible, ainsi qu' à ceux des testateurs au même degré.

« Quant aux biens qui ne feraient pas retour ou qui auraient été acquis à titre onéreux, ils seront attribués et répartis, moitié aux établissements ecclésiastiques, moitié aux hospices des départements dans lesquels seraient situés les établissements éteints.

1. Attendu, est-il dit dans un arrêt de la Cour de Cassation du 7 novembre 1855, qu'une communauté religieuse légalement constituée n'est pas une société civile; que c'est un bien de mainmorte indépendant des personnes qui en font partie; que celles-ci ne peuvent demander la dissolution de la communauté, ni le partage des biens qui appartiennent à la congrégation et qu'en cas d'extinction de la congrégation, elles n'ont droit à aucune partie de ces biens, mais seulement à une simple pension alimentaire ». (D. P. 1855. I. 436).

« La transmission sera opérée avec les charges et obligations imposées aux précédents possesseurs.

« Dans le cas de révocation prévu par le premier paragraphe, les membres de la congrégation ou maison religieuse de femmes auront droit à une pension alimentaire qui sera prélevée : 1^o sur les biens acquis à titre onéreux, 2^o subsidiairement sur les biens acquis à titre gratuit, lesquels, dans ce cas, ne feront retour aux familles des donateurs ou testateurs qu'après l'extinction des dites pensions ».

On le voit, cet article indique avec précision les personnes appelées à se partager, en cas de dissolution d'une congrégation religieuse de femmes autorisée, les différents éléments de son patrimoine; mais il est à remarquer qu'il ne dit rien sur la façon dont il doit être procédé pour arriver à la liquidation de ce patrimoine. Il ne prévoit pas la nomination d'un liquidateur¹.

II. — Loi du 1^{er} juillet 1901. — Au contraire, dans l'article 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901 (complété par la loi du 17 juillet 1903) qui concerne les congrégations non autorisées existantes lors de la promulgation de cette loi, le législateur ne s'est pas borné à régler le sort des biens détenus par ces congrégations, il a aussi déterminé le mode de liquidation de ces biens. Cet article contient, en effet, les dispositions suivantes :

« La liquidation des biens détenus par elles (les congrégations non autorisées existantes au moment de la promulgation de la loi de 1901) aura lieu en justice. Le tribunal, à la requête du ministère public, nommera, pour y procéder, un

1. Dans la pratique, en cas de liquidation de congrégations régies par la loi du 24 mai 1825, on nommait, avant la loi du 1^{er} juillet 1901, un séquestre choisi parmi les liquidateurs judiciaires agréés par les tribunaux.

liquidateur qui aura, pendant toute la durée de la liquidation, tous les pouvoirs d'un administrateur-séquestre.

« Le tribunal qui a nommé le liquidateur est seul compétent pour connaître, en matière civile, de toute action formée par le liquidateur ou contre lui.

« Le liquidateur fera procéder à la vente des immeubles suivant les formes prescrites pour les ventes de biens de mineurs.

Le jugement ordonnant la liquidation sera rendu public dans la forme prescrite pour les annonces légales.

« Les biens et valeurs appartenant aux membres de la congrégation antérieurement à leur entrée dans la congrégation, ou qui leur seraient échus depuis, soit par succession ab intestat en ligne directe ou collatérale, soit par donation ou legs en ligne directe, leur seront restitués.

« Les dons et legs qui leur auraient été faits autrement qu'en ligne directe pourront être également revendiqués, mais à charge par les bénéficiaires de faire la preuve qu'ils n'ont pas été les personnes interposées prévues par l'article 17.

« Les biens et valeurs acquis à titre gratuit et qui n'auraient pas été spécialement affectés par l'acte de libéralité à une œuvre d'assistance pourront être revendiqués par le donateur, ses héritiers ou ayants droit, ou par les héritiers ou ayants droit du testateur, sans qu'il puisse leur être opposé aucune prescription pour le temps écoulé avant le jugement prononçant la liquidation.

Si les biens et valeurs ont été donnés ou légués en vue de gratifier non les congréganistes, mais de pourvoir à une œuvre d'assistance, ils ne pourront être revendiqués qu'à charge de pourvoir à l'accomplissement du but assigné à la libéralité.

« Toute action en reprise ou revendication devra, à peine de forclusion, être formée contre le liquidateur dans le délai

de six mois à partir de la publication du jugement. Les jugements rendus contradictoirement avec le liquidateur, et ayant acquis l'autorité de la chose jugée, sont opposables à tous les intéressés.

« Passé le délai de six mois, le liquidateur procédera à la vente en justice de tous les immeubles qui n'auraient pas été revendiqués ou qui ne seraient pas affectés à une œuvre d'assistance.

« Le produit de la vente, ainsi que toutes les valeurs mobilières, sera déposé à la Caisse des dépôts et consignations.

« L'entretien des pauvres hospitalisés sera, jusqu'à l'achèvement de la liquidation, considéré comme frais privilégiés de liquidation.

« S'il n'y a pas de contestation ou lorsque toutes les actions formées dans le délai prescrit auront été jugées, l'actif net est réparti entre les ayants droit.

« Le règlement d'administration publique visé par l'article 20 de la présente loi déterminera, sur l'actif resté libre après le prélèvement ci-dessus prévu, l'allocation en capital ou sous forme de rente viagère, qui sera attribuée aux membres de la congrégation dissoute qui n'auraient pas de moyens d'existence assurés ou qui justifieraient avoir contribué à l'acquisition des valeurs mises en distribution par le produit de leur travail personnel. »

Plus complet que l'article 7 de la loi du 24 mai 1825, l'article 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901 a donc organisé toute une procédure de liquidation. Il a confié à un liquidateur nommé par l'autorité judiciaire et exerçant ses attributions sous le contrôle de cette autorité la mission d'accomplir les opérations qui sont nécessaires pour permettre la remise aux mains des ayants droit des biens congréganistes.

III. — Loi du 7 juillet 1904. — De même, dans son article 5, la loi du 7 juillet 1904 relative à la suppression de l'ensei-

nement congréganiste a indiqué à la fois entre quelles personnes et en quelle forme devait s'opérer le partage des biens des congrégations dont elle a prononcé la dissolution. En ce qui concerne la dévolution des biens, elle a posé des règles sensiblement différentes de celles fixées par la loi du 1^{er} juillet 1901, mais, en ce qui concerne le mode de liquidation, elle n'a fait que reprendre le système imaginé par cette loi. Voici, d'ailleurs, comment sont conçues les dispositions des paragraphes 1 à 7 de l'article 5 de la loi du 7 juillet 1904 :

« Par jugement du tribunal du siège de la maison-mère, rendu à la requête du procureur de la République, le liquidateur, nommé aussitôt après la promulgation de la loi, sera chargé de dresser l'inventaire des biens des congrégations, lesquels ne pourront être loués ou affermés sans son consentement, d'administrer les biens des établissements successivement fermés et de procéder à la liquidation des biens et valeurs des congrégations dissoutes dans les conditions de la présente loi.

« La liquidation des biens et valeurs, qui aura lieu après la fermeture du dernier établissement enseignant de la congrégation, s'opèrera d'après les règles édictées par l'article 7 de la loi du 24 mai 1825.

« Toutefois, après le prélèvement des pensions prévues par la loi de 1825, le prix des biens acquis à titre onéreux ou de ceux qui ne feraient pas retour aux donateurs ou aux héritiers ou ayants droit des donateurs ou testateurs, servira à augmenter les subventions de l'Etat pour construction ou agrandissement de maisons d'écoles et à accorder des subsides pour location.

« Les biens et valeurs affectés aux services scolaires dans les congrégations visées au dernier paragraphe de l'article premier seront affectés aux autres services statutaires de la congrégation.

« Toute action en reprise ou revendication devra, à

peine de forclusion, être formée contre le liquidateur dans le délai de six mois, à partir du jour fixé pour la fermeture de l'établissement.

« Passé le délai de six mois, le liquidateur procédera à la vente en justice de tous les immeubles et objets mobiliers qui n'auraient pas été repris ou revendiqués, sauf exception pour les immeubles qui étaient affectés, avant la promulgation de la présente loi, à la retraite des membres actuellement vivants de la congrégation, âgés ou invalides, ou qui seront réservés pour cet usage par le liquidateur.

« Toute action à raison de donations ou legs faits aux communes et aux établissements publics à la charge d'établir des écoles ou salles d'asile dirigées par des congréganistes sera déclarée non recevable, si elle n'est pas intentée dans les deux ans à partir de la même date. »

En réglant ainsi non seulement la question de la répartition des biens des congrégations dissoutes, mais encore celle du mode de liquidation, les lois du 1^{er} juillet 1901 et du 7 juillet 1904 ont tranché un point que la loi du 24 mai 1825 avait laissé dans l'ombre. Mais, il importe de le remarquer, ces deux lois ne visent expressément, l'une que les congrégations non autorisées, l'autre que les congrégations autorisées enseignantes. Dès lors, on s'est demandé si leurs dispositions relatives à la procédure de liquidation pouvaient être étendues à d'autres congrégations que celles dont elles prononçaient la dissolution, si elles pouvaient être appliquées notamment aux congrégations autorisées auxquelles l'autorisation viendrait à être retirée, conformément à l'article 13 § 3 de la loi du 1^{er} juillet 1901, par un décret rendu en conseil des ministres, ou bien qui viendraient à s'éteindre, soit par manque de membres, soit parce que leurs membres auraient spontanément décidé de renoncer à l'œuvre poursuivie par eux et de se disperser. Comme nous allons le voir, la question a été controversée et le Gouvernement s'est montré assez hésitant sur la solution à adopter.

§ II. — MODE DE LIQUIDATION.

I. — **Système de la liquidation judiciaire admis primitivement par le Gouvernement.** — Dès le lendemain de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901, le Gouvernement estima que le mode spécial de liquidation judiciaire, institué par l'article 18 de cette loi et consacré plus tard par la loi du 7 juillet 1904, était susceptible d'être généralisé et appliqué même aux congrégations religieuses autorisées dissoutes par voie de décret, conformément à l'article 13 § 3 de la dite loi du 1^{er} juillet 1901. En effet, dans plusieurs décrets en Conseil des ministres qu'il prit pour prononcer la dissolution de congrégations ou communautés religieuses de femmes autorisées¹, il décida expressément que la liquidation des biens de

1. Voir notamment les décrets suivants :

décret du 27 décembre 1901 prononçant la dissolution de la communauté des Augustines de Sainte Marie de Lorette établie à Paris, rue de Vaugirard 79. (J. Off. 28 déc. 1901 p. 8103);

décret du 4 décembre 1903 rapportant l'autorisation accordée par décret du 13 avril 1859 à la communauté de la Visitation du Mur-de-Barrez;

décret du 30 mars 1904 prononçant la dissolution de la communauté des Sœurs de Notre-Dame de Charité du Refuge établie à Tours. (J. Off. 6 avril 1904, p. 2146);

décret du 17 août 1906 prononçant la dissolution de la communauté des Religieuses de la Visitation établie à Amiens (J. Off. 30 déc. 1906, p. 8704);

décret du 27 décembre 1906 prononçant la dissolution de la congrégation des Dames de l'Assomption ayant son établissement principal à Paris, 25, rue de l'Assomption. (J. Off., 30 déc. 1906, p. 8705);

décret du 16 mai 1907 prononçant la dissolution de la communauté des religieuses de la Visitation établie à Saint-Marcellin (Isère) (J. Off., 19 mai 1907, p. 3601);

décret du 30 juillet 1907 prononçant la dissolution de la congrégation des Religieuses franciscaines de Saint-Chinian (Hérault) (J. Off. 2 août 1907, p. 5462);

décret du 10 octobre 1907 prononçant la dissolution de la congrégation des Dames de la Retraite ayant son siège à Vannes. (J. Off. 12 octobre 1907, p. 7.111);

ces congrégations ou communautés aurait lieu conformément aux dispositions des lois des 24 mai 1825 et 1^{er} juillet 1901, et, à la suite de chacun de ces décrets, il ordonna au ministère public de requérir du tribunal compétent la nomination d'un liquidateur.

Mais les congrégations formèrent tierce opposition aux jugements leur nommant un liquidateur dans les formes requises par l'article 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901, et les tribunaux, statuant sur ces tierces oppositions, furent tous d'accord pour rapporter ces jugements, parce que le ministère public n'avait pas, selon eux, qualité pour faire procéder judiciairement à la liquidation des congrégations dissoutes après retrait d'autorisation¹.

décret du 10 octobre 1907 prononçant la dissolution de la communauté des Religieuses de la Visitation ayant son siège à Nevers. (J. Off. 12 octobre 1907, p. 7111).

On peut citer aussi le décret du 19 mai 1903 qui a prononcé la dissolution de plusieurs congrégations de la Savoie, notamment de la congrégation des missionnaires de Saint-François de Sales d'Annecy que le Gouvernement considérait comme dépourvue d'autorisation régulière, mais que le tribunal d'Annecy dans un jugement du 13 mai 1903 reconnut être bien et valablement autorisée.

1. Voir notamment les décisions de justice ci-après :

Jugement du tribunal de la Seine du 30 janvier 1908 rapportant celui du 29 décembre 1906 qui avait nommé un liquidateur judiciaire à la congrégation des Dames de l'Assomption, de Paris;

Jugement du tribunal de Vannes du 11 mars 1908 rapportant celui du 20 octobre 1907 qui avait nommé un liquidateur judiciaire à la congrégation des Dames de la Retraite ayant son siège à Vannes;

Jugement du tribunal de Nevers du 5 août 1908 rapportant celui du 16 octobre 1907 qui avait nommé un liquidateur judiciaire à la communauté des Religieuses de la Visitation ayant son siège à Nevers;

Jugement du tribunal de Tours du 6 août 1908 rapportant celui du 19 avril 1904 qui avait nommé un liquidateur judiciaire à la communauté des Sœurs de Notre-Dame de Charité du Refuge établie à Tours;

Jugement du tribunal de Saint-Marcellin du 12 août 1908 rapportant celui du 31 mai 1907 qui avait nommé un liquidateur judiciaire à la communauté des Religieuses de la Visitation établie à Saint-Marcellin;

Jugement du tribunal de Saint-Pons du 14 août 1908 rapportant celui

La Cour de Cassation ratifia cette manière de voir. Dans un arrêt du 9 mars 1909¹, elle reconnut formellement que le mode de liquidation institué par l'article 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901 n'était pas applicable, lorsqu'il s'agit d'une congrégation qui, jouissant d'une autorisation antérieure, a été dissoute par décret, et que les biens d'une congrégation de femmes, à laquelle un décret a retiré l'autorisation qui lui avait été conférée sous le régime de la loi du 24 mai 1825, devaient être liquidés dans les conditions fixées par l'article 7 de cette loi, sans que l'autorité judiciaire ait à intervenir pour la nomination d'un liquidateur².

En même temps qu'elles formèrent tierce opposition aux jugements leur nommant un liquidateur, certaines des congrégations autorisées qui, depuis la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901, avaient été frappées de dissolution par le Gouvernement, déférèrent au Conseil d'Etat pour excès de

du 14 août 1907 qui avait nommé un liquidateur judiciaire à la congrégation des Religieuses franciscaines de Saint Chinian;

Jugement du tribunal d'Amiens du 5 septembre 1908 rapportant celui du 1^{er} septembre 1906 qui avait nommé un liquidateur judiciaire à la communauté des Religieuses de la Visitation, établie à Amiens;

Jugement du tribunal d'Espalion du 19 juillet 1905, confirmé par la Cour d'appel de Montpellier le 7 mai 1906, qui a rapporté le jugement nommant un liquidateur à la communauté de la Visitation du Mur-de-Barrez;

Arrêt de la Cour d'appel de Grenoble du 3 mars 1909 qui, statuant sur renvoi ordonné par la Cour de Cassation, a rapporté le jugement du 4 juin 1903 qui avait nommé un liquidateur judiciaire à la congrégation des missionnaires de Saint-François de Sales d'Annecy.

1. Cet arrêt a été rendu à la suite du pourvoi formé par le liquidateur de la communauté des Religieuses de la Visitation autorisée à Mur-de-Barrez contre un arrêt de la Cour d'appel de Montpellier du 7 mai 1906 qui l'avait déclaré non recevable, pour défaut de qualité, dans sa demande en revendication d'un immeuble conventuel. (Gaz. Pal. 1909. 1. 431).

2. La Cour suprême s'était déjà prononcée implicitement dans le même sens dans un arrêt du 18 mai 1908. (V. cet arrêt et les conclusions de M. le procureur général Baudouin, Gaz. Pal. 1908, 1. 614).

Voir aussi arrêt de la Cour de Cassation du 10 mai 1910. (Gaz. Pal. 1910. 1. 632; Gaz. des trib. 4 septembre 1910).

pouvoir le décret qui les avait dissoutes, prétendant que la liquidation de leurs biens ne pouvait être effectuée qu'en conformité des dispositions de l'article 7 de la loi du 24 mai 1825 sans application de la loi du 1^{er} juillet 1901¹.

La juridiction administrative reconnut, comme la juridiction judiciaire, que cette prétention était fondée. Dans un arrêt du 5 août 1908², rendu quelques mois avant la décision de la Cour de Cassation, le Conseil d'Etat a formellement admis que « le mode de liquidation prévu par la loi du 1^{er} juillet 1901 n'était applicable, d'après les termes mêmes de son article 18, qu'aux congrégations non autorisées, et que la communauté requérante était fondée à soutenir que la liquidation de ses biens ne pouvait avoir lieu que conformément aux dispositions de la loi du 24 mai 1825, à l'exclusion de celles de la loi du 1^{er} juillet 1901³ ».

La façon de procéder du Gouvernement se trouvait ainsi

1. Voir notamment :

1^o Recours formé par la congrégation des Dames de l'Assomption contre le décret de dissolution du 27 décembre 1906 et sur lequel il a été statué par arrêt du Conseil d'Etat du 10 juillet 1908. (Lebon, 1908, p. 753);

2^o Recours formé par la communauté des religieuses de la Visitation de Saint-Marcellin contre le décret de dissolution du 16 mai 1907 et sur lequel il a été statué par arrêt du Conseil d'Etat du 5 août 1908. (Lebon, 1908, p. 875);

3^o Recours formé par la congrégation des Dames de la Retraite de Vannes contre le décret de dissolution du 10 octobre 1907 et le décret du 1^{er} juin 1908 lui nommant un liquidateur administratif, recours sur lequel il a été statué par arrêt du Conseil d'Etat du 19 février 1909 (Lebon, 1909, p. 188; S. et P. 1909. 2. 37; D. P. 1910. 3. 110)

2. Cet arrêt a été rendu, comme nous l'avons déjà indiqué, à la suite du pourvoi formé par la communauté des religieuses de la Visitation de Saint-Marcellin contre le décret de dissolution du 16 mai 1907 (Lebon, 1908, p. 875).

3. Le Conseil d'Etat a encore statué dans le même sens dans un arrêt du 19 février 1909 rendu à la suite du pourvoi formé par la congrégation des Dames de la Retraite de Vannes contre le décret de dissolution du 10 octobre 1907 et le décret du 1^{er} juin 1908 lui nommant un liquidateur administratif (Lebon, 1909, p. 188; S. et P. 1909, 2. 37, D. P. 1910. 3. 110).

condamnée tant par la jurisprudence du Conseil d'Etat que par celle de la Cour de Cassation.

II. — Abandon par le Gouvernement du système de la liquidation judiciaire et nomination du liquidateur par le ministre des cultes. — En présence de cette jurisprudence, le Gouvernement dut renoncer à appliquer aux congrégations religieuses autorisées qu'il avait dissoutes le système de la liquidation judiciaire institué par l'article 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901. Il abandonna, d'ailleurs, l'emploi de ce système sans même attendre la décision des deux hautes juridictions administrative et judiciaire. Au fur et à mesure qu'intervinrent les sentences des tribunaux annulant les jugements de liquidation qu'il avait provoqués, il prit, en effet, de nouveaux décrets pour rapporter la disposition de ses décrets de dissolution qui prévoyait que la liquidation aurait lieu conformément à l'article 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901. ¹

1. C'est dans ces conditions qu'il prit les décrets suivants :

décret du 18 février 1908 relatif à la liquidation des biens appartenant à la congrégation des Dames de l'Assomption de Paris, (J. Off. 28 février 1908, p. 1478);

décret du 1^{er} juin 1908 relatif à la liquidation des biens appartenant à la congrégation des Dames de la Retraite ayant son siège à Vannes, (J. Off., 3 juin 1908, p. 3793);

décret du 8 septembre 1908 relatif à la liquidation des biens appartenant à la communauté des Religieuses de la Visitation ayant son siège à Nevers, (J. Off. 11 septembre 1908, p. 6318);

décret du 8 septembre 1908 relatif à la liquidation des biens appartenant à la communauté des Sœurs de Notre-Dame de Charité du Refuge établie à Tours, (J. Off. 15 septembre 1908, p. 6405);

décret du 24 septembre 1908 relatif à la liquidation des biens appartenant à la communauté des Religieuses de la Visitation établie à Saint-Marcellin, (J. Off. 10 octobre 1908, p. 6934);

décret du 24 septembre 1908 relatif à la liquidation des biens appartenant à la congrégation des religieuses franciscaines de Saint-Chinian, (J. Off. 10 octobre 1908, p. 6934);

décret du 24 septembre 1908 relatif à la liquidation des biens appartenant

Mais, à défaut de l'autorité judiciaire, à quelle autorité reconnaître compétence pour procéder à la liquidation des biens des congrégations dont il s'agit ? Estimant qu'il convenait de faire application du principe d'après lequel il appartient au pouvoir à qui la loi reconnaît le droit de retirer l'autorisation de régler les formes de la liquidation, le Gouvernement ordonna, dans les nouveaux décrets qu'il prit relativement aux congrégations autorisées dont il avait prononcé la dissolution, que la liquidation de leurs biens se ferait par les soins d'un liquidateur nommé par le ministre des cultes ¹, et, en exécution de ces décrets, des arrêtés ministériels intervinrent à l'effet de désigner un administrateur séquestre à chacune des congrégations dissoutes ².

nant à la communauté des Religieuses de la Visitation établie à Amiens, (J. Off. 10 octobre 1908, p. 6933);

décret du 6 avril 1909 relatif à la liquidation des biens appartenant à la congrégation des Pères missionnaires de Saint-François de Sales d'Anancy, (J. Off. 8 avril 1909, p. 3722).

décret du 6 avril 1909 relatif à la liquidation des biens appartenant à la communauté de la Visitation du Mur-de-Barrez (J. Off. 8 avril 1909, p. 3722).

1. Il existait, d'ailleurs, un précédent en ce sens. Lorsque l'ordonnance Royale du 17 janvier 1827, qui avait autorisé l'établissement à Bordeaux de sœurs dépendant de la congrégation de Marie-Thérèse, fut rapportée par le décret du 18 août 1882, le ministre des cultes nomma un administrateur-séquestre pour procéder à la liquidation des biens de cet établissement conformément aux dispositions de l'article 7 de la loi du 24 mai 1825. Or cette procédure ne souleva à ce moment aucune objection.

2. Voir notamment les arrêtés ministériels ci-après :

arrêté ministériel du 19 février 1908 chargeant M. Jacques Dufour-Brunet, conseiller honoraire à la Cour d'appel de Paris, de procéder à la liquidation des biens appartenant à la congrégation dissoute des Dames de l'Assomption; (J. Off. 28 février 1908, p. 1478);

arrêté ministériel du 1^{er} juin 1908 chargeant M. Le Roux-Kergoët, vice-président du Conseil de préfecture du Morbihan, de procéder à la liquidation des biens appartenant à la congrégation dissoute des Dames de la Retraite de Vannes; (J. Off. 3 juin 1908, p. 3793);

arrêté ministériel du 8 septembre 1908 chargeant M. Petit, vice-président du conseil de préfecture de la Nièvre de procéder à la liquidation des

Cette nouvelle façon de procéder du Gouvernement a été approuvée par la jurisprudence. Dans trois arrêts des 19 février, 2 juillet et 24 décembre 1909, le Conseil d'Etat a formellement décidé que le décret, qui a prononcé la dissolution d'une congrégation religieuse de femmes autorisée antérieurement à la loi du 1^{er} juillet 1901, a pu valablement prescrire que la liquidation serait faite par un administrateur sé-

biens appartenant à la communauté dissoute des sœurs de la Visitation de Nevers; (J. Off. 11 septembre 1908, p. 6318);

arrêté ministériel du 14 septembre 1908 chargeant M. Paul Boncour, vice-président du Conseil de préfecture d'Indre et Loire de procéder à la liquidation des biens appartenant à la communauté dissoute des sœurs de Notre-Dame de Charité du Refuge de Tours; (J. Off., 15 septembre 1908, p. 6405);

arrêté ministériel du 26 septembre 1908 chargeant M. Borromée, secrétaire général de la préfecture de la Somme, de procéder à toutes opérations restant à effectuer pour la liquidation des biens appartenant à la communauté dissoute des religieuses de la Visitation d'Amiens; (J. Off. 10 octobre 1908, p. 6933);

arrêté ministériel du 30 septembre 1908 chargeant M. Cauwès, secrétaire général de la préfecture de l'Isère, de procéder à toutes opérations restant à effectuer pour la liquidation des biens appartenant à la communauté dissoute des religieuses de la Visitation de Saint-Marcellin; (J. Off. 10 octobre 1908 p. 6934);

arrêté ministériel du 30 septembre 1907 chargeant M. Caladou, conseiller de préfecture de l'Hérault de procéder à toutes opérations restant à effectuer pour la liquidation des biens appartenant à la congrégation dissoute des sœurs franciscaines de Saint Chinian; (J. Off., 10 octobre 1908, p. 6934);

arrêté ministériel du 14 avril 1909 chargeant M. Nativet, conseiller de préfecture de l'Aveyron, de procéder à toutes opérations restant à effectuer pour la liquidation des biens ayant appartenu à la communauté dissoute de la Visitation de Mur-de-Barrez. (J. Off., 16 avril 1909, p. 3956);

arrêté ministériel du 6 avril 1909 chargeant M. Bègue, secrétaire général de la préfecture de la Haute-Savoie, de procéder à toutes opérations restant à effectuer pour la liquidation des biens ayant appartenu à la congrégation dissoute des Pères missionnaires de Saint François de Sales d'Annecy. (J. Off., 16 avril 1909, p. 3722). Cet arrêté a été modifié ultérieurement par un arrêté ministériel du 22 juillet 1909 qui a nommé séquestre-administrateur, en remplacement de M. Bègue, M. Bazi vice-président du Conseil de préfecture de la Haute-Savoie. (J. Off. 25 juillet 1909, p. 8036).

questre à la nomination du ministre des cultes¹. Il a considéré, en effet, que la liquidation se rattachait étroitement à la dissolution et que le Gouvernement chargé de veiller à l'exécution du décret de dissolution était compétent pour prendre les mesures qui en étaient la conséquence².

Dès lors, en vertu de cette jurisprudence, c'était par les soins de l'autorité administrative et non de l'autorité judiciaire que, dans tous les cas, il devait être procédé, en cas de dissolution, à la liquidation des biens des congrégations religieuses autorisées, autres, bien entendu, que celles qui ont été atteintes par la loi du 7 juillet 1904.

III. — Système de la liquidation administrative prévu au projet de loi présenté par le Gouvernement le 18 février 1908.

— A. — *Nomination d'un Commissaire par le ministre des cultes.* — Dès 1908, le Gouvernement avait songé à combler la lacune que présentait la législation existante en ce qui concerne la liquidation des biens des congrégations autorisées, en cas d'extinction ou de dissolution prononcée par décret. A cet effet, il avait déposé sur le bureau de la Chambre des députés, à la date du 18 février 1908, un projet de loi ayant pour objet de déterminer d'une façon précise et unifor-

1. Voir ces trois arrêts. (Lebon, 1909, p. 188, 637 et 1026).

2. Au cours de la discussion de la loi du 1^{er} juillet 1901, on semble, d'ailleurs, avoir reconnu le droit du Gouvernement de nommer lui-même, dans le silence des textes, le liquidateur chargé de liquider les biens des congrégations autorisées dissoutes par décret. A la séance de la Chambre des députés du 27 mars 1901, M. Beaugregard a prononcé notamment les paroles suivantes : « Il est parfaitement clair qu'en présence d'une association dissoute un liquidateur sera nommé. Par qui? J'aime à croire que, d'après le règlement à intervenir, si la dissolution a lieu en justice, le liquidateur sera nommé par la justice, mais il me paraît évident aussi que, dans les cas très nombreux où la liquidation sera le résultat d'un simple décret, c'est-à-dire d'un acte du Gouvernement, ce sera le Gouvernement lui-même qui nommera le liquidateur ». (Déb. parl. p. 972, 3^e col).

me le mode de liquidation de ces congrégations ainsi que la dévolution de leurs biens¹.

Bien loin d'étendre aux congrégations autorisées les dispositions édictées par l'article 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901 pour la liquidation des congrégations non autorisées et par l'article 5 de la loi du 7 juillet 1904 pour la liquidation des congrégations enseignantes, ce projet les soumettait à un mode de liquidation tout à fait différent de celui institué par ces deux lois. Au système de la liquidation judiciaire, il substituait celui de la liquidation administrative. Consacrant la pratique qu'avait finalement adoptée le ministère des cultes, il chargeait du soin de procéder aux diverses opérations de la liquidation, en cas d'extinction ou de dissolution prononcée par décret d'une congrégation religieuse autorisée, non pas un liquidateur nommé par la justice et exerçant ses fonctions sous la surveillance et le contrôle de l'autorité judiciaire, mais un commissaire nommé par le ministre des cultes et agissant sous l'autorité et le contrôle de l'administration.

L'article 1^{er} du projet de loi gouvernemental disposait, en effet :

« En cas d'extinction ou de dissolution prononcée par décret d'une congrégation religieuse autorisée, le ministre des cultes nomme, pour procéder à la liquidation des biens de la congrégation et des établissements en dépendant, un commissaire qui, pendant toute la durée de la liquidation, a tous les pouvoirs d'un administrateur séquestre.

1. Voir ce projet de loi. (Doc. parl. de la Chambre, sess. ord. 1908, annexe n° 1520, p. 138).

Renvoyé par la Chambre à l'examen de sa Commission de la réforme judiciaire et de la législation civile et criminelle, ledit projet a fait, à la date du 16 février 1909, l'objet, au nom de cette Commission, d'un rapport favorable de M. Chavoix. (Doc. parl. de la Chambre, sess. ord. 1909, annexe n° 2317, p. 152). Mais il n'est jamais venu en discussion.

« L'arrêté de nomination est publié au *Journal officiel* ».

L'article 2 ajoutait : « Le commissaire exerce ses fonctions sous l'autorité et le contrôle du ministre des cultes et du préfet du département où la congrégation avait son siège.

« Il est assujéti aux vérifications de l'inspection générale des finances.

« Il soumet au préfet, chaque année, un compte provisionnel et, en fin de gestion, un compte définitif.

« Ces comptes sont approuvés et arrêtés par le ministre des cultes ».

B. — *Pouvoirs et attributions du Commissaire-liquidateur.*

— Le commissaire-liquidateur institué par le projet de loi du Gouvernement avait, en principe, les mêmes attributions et les mêmes pouvoirs que le liquidateur judiciaire des lois du 1^{er} juillet 1901 et du 7 juillet 1904. Comme lui, il avait pour mission de conserver et d'administrer les biens à liquider jusqu'au jour de leur remise entre les mains des ayants droit, de défendre aux actions en reprise ou revendication formées par les intéressés, de procéder à la vente des biens de la liquidation, de déposer à la Caisse des dépôts et consignations le produit des ventes ainsi que toutes les valeurs mobilières, d'acquitter enfin toutes les charges de la liquidation¹.

1. Le projet de loi du Gouvernement autorisait les ventes de gré à gré. L'article 5 paragraphe 2 de ce projet de loi était, en effet, rédigé de la façon suivante : « Il (le commissaire-liquidateur) procède avec la même approbation (l'approbation préfectorale) soit à la vente en justice, soit, en cas d'insuccès de l'adjudication, à la vente de gré à gré de tous immeubles dépendant de la liquidation ».

Mais il est à remarquer que sur ce point la Commission de la Chambre des députés, chargée d'examiner le projet du gouvernement, avait modifié ledit projet. Elle avait proscrit les ventes de gré à gré et adopté la rédaction suivante : « Il (le commissaire-liquidateur) procède à la vente de tous immeubles dépendant de la liquidation. La vente aura lieu conformément aux règles édictées par les articles 572 et 573 du Code de commerce, mais sous la simple autorisation du préfet et par arrêté rendu en conseil de pré-

Toutefois, en vue d'éviter autant que possible les procès et d'aboutir au règlement amiable des difficultés, le Gouvernement avait cru devoir, d'une part, obliger les demandeurs en reprise ou en revendication à adresser dans tous les cas au Préfet, préalablement à leur action, un mémoire indiquant l'objet et les motifs de leur réclamation ainsi que les pièces sur lesquelles elle s'appuie¹, d'autre part, permettre au commissaire-liquidateur d'acquiescer ou de transiger avec

lecture, sans que le commissaire soit lié par le délai prévu par l'article 572 précité.

« La vente des meubles a lieu aux enchères publiques avec l'autorisation du préfet seul.

« Le produit des ventes, ainsi que toutes les valeurs mobilières, sont déposés à la Caisse des dépôts et consignations. Il en sera de même du montant de la vente de ces valeurs mobilières si elle a été autorisée par le préfet par arrêté rendu en conseil de préfecture » (V. rapport de M. Cha-voix déposé à la séance du 16 février 1909. Doc. parl. de la Chambre, session ord., 1909, annexe n° 2317, p. 152).

1. L'article 4 du projet de loi du Gouvernement était, en effet, ainsi conçu :

« Aucune action en reprise ou en revendication ne peut, à peine de nullité, être exercée qu'autant que le demandeur a, deux mois à l'avance, adressé au préfet un mémoire indiquant l'objet et les motifs de sa réclamation, ainsi que les pièces sur lesquelles elle s'appuie. Il lui en est donné immédiatement récépissé.

« Le mémoire doit être déposé dans le délai de six mois à partir de la publication de l'arrêté portant nomination du commissaire-liquidateur et l'action introduite trois mois au plus tard après ce dépôt, le tout à peine de forclusion.

« En conséquence, passé ce dernier délai, il ne peut plus être formé aucune demande en justice contre le commissaire, soit par les membres de la congrégation éteinte ou dissoute, soit par les donateurs ou les héritiers ou ayants droit des donateurs ou testateurs, à quelque titre et pour quelque cause que ce soit, qu'elle soit qualifiée d'action en révocation ou en résolution ou de toute autre manière.

« Le tribunal du chef-lieu du département où la congrégation avait son siège est seul compétent pour connaître en matière civile de toute action formée par le commissaire liquidateur ou contre lui.

« Les jugements rendus contradictoirement avec le commissaire-liquidateur et ayant acquis l'autorité de la chose jugée sont opposables à tous les intéressés ».

l'approbation du Préfet, soit sur le vu du mémoire préalable des demandeurs en reprise ou en revendication, soit à la suite d'une assignation en justice¹.

C. — *Avantages de la liquidation administrative.* — Si, dans son projet de loi, le Gouvernement avait abandonné le système de la liquidation judiciaire consacré par les lois du 1^{er} juillet 1901 et du 7 juillet 1904, c'était en raison même des inconvénients que ce système a présentés dans la pratique. Au cours de la liquidation des congrégations non autorisées dissoutes en vertu de la loi du 1^{er} juillet 1901 et des congrégations enseignantes dissoutes en vertu de la loi du 7 juillet 1904, il est, en effet, clairement apparu que la liquidation judiciaire était une source de lenteurs et de frais considérables et rendait en fait très difficile le contrôle de la gestion des liquidateurs.

La liquidation par voie administrative que le Gouvernement proposait d'adopter dans son projet de loi semblait, au contraire, devoir remédier à ces inconvénients et rendre les opérations de liquidation à la fois plus rapides, moins coûteuses et mieux surveillées. En outre, on peut dire que, même au point de vue des principes, le système de la liquidation administrative se justifie mieux que le système de la liquidation judiciaire pour les congrégations autorisées. Ces congrégations sont, en effet, des personnes morales qui ont été créées et qui ne peuvent être supprimées que par des actes du Gouvernement. Or il est rationnel que, quand elles disparaissent, ce soit à l'autorité administrative qu'il appartient de régler le sort de leurs biens.

1. Voir l'article 5 paragraphe 1 du projet de loi.

Le texte adopté par la Commission de la Chambre des députés donnait également au commissaire-liquidateur le droit d'acquiescer ou de transiger, mais il exigeait que l'approbation préfectorale fût donnée par un arrêté rendu en conseil de préfecture.

IV. — Substitution du Directeur général des Domaines aux liquidateurs précédemment nommés. — A. — Loi du 29 mars 1910. — Le projet de loi présenté par le Gouvernement le 18 février 1908 n'est jamais venu en discussion devant les Chambres; mais celles-ci ont, à la date du 29 mars 1910, voté une loi qui a confié provisoirement au Directeur Général des Domaines la mission de liquider les biens des congrégations supprimées par application de la loi du 24 mai 1825 et dessaisi, au profit de ce haut fonctionnaire, toutes les personnes qui avaient été désignées par le ministre des cultes pour liquider les biens de certaines de ces congrégations.

L'article 1^{er} de cette loi est, en effet, ainsi conçu :

« Par l'effet de la promulgation de la présente loi, le liquidateur antérieurement nommé pour toute congrégation supprimée par application de la loi du 24 mai 1825, de la loi du 1^{er} juillet 1901 ou de la loi du 7 juillet 1904, est remplacé par le Directeur Général des Domaines, lequel aura, pendant toute la durée de la liquidation, tous les pouvoirs d'un administrateur séquestre et exercera, par lui ou par les agents de son administration, ses fonctions sous l'autorité du ministre des finances et le contrôle du ministre des cultes.

« Le liquidateur ainsi remplacé arrêtera ses opérations; il remettra immédiatement aux Domaines sa caisse et son état de situation et soumettra, dans les trois mois, son compte définitif, soit au tribunal qui l'a nommé, soit au ministre des cultes s'il a été nommé par celui-ci.

« Provisoirement, et jusqu'à ce qu'il ait été statué par une nouvelle loi sur les liquidations des congrégations supprimées, le Directeur Général des Domaines poursuivra ou soutiendra toutes les procédures déjà engagées et fera tous actes conservatoires au lieu et place des liquidateurs remplacés, et ce, conformément aux dispositions légales actuellement en vigueur ¹».

1. Conformément à l'article 1^{er} paragraphe 2 de la loi du 29 mars 1910 les liquidateurs dessaisis ont dû arrêter leurs opérations, remettre immé-

Lorsque dans la quatrième partie de notre étude nous exposerons le mode de liquidation applicable aux congrégations non autorisées, nous indiquerons à la suite de quelles circonstances est intervenue la loi du 29 mars 1910 qui a dessaisi non seulement les liquidateurs nommés par le ministre des cultes, mais encore ceux nommés par l'autorité judiciaire en exécution des lois du 1^{er} juillet 1901 et du 7 juillet 1904. Bornons-nous pour le moment à signaler que le Directeur Général des Domaines agit, en tant que liquidateur, sous l'autorité du ministre des finances et le contrôle du ministre des cultes (aujourd'hui ministre de l'intérieur) et est investi de toutes les attributions qui appartenaient aux anciens liquidateurs.

Ainsi, depuis la loi du 29 mars 1910, c'est à l'administration des Domaines qu'il appartient de procéder à la liquidation des biens des congrégations autorisées, en cas d'extinction ou de dissolution par décret.

B. — Projet de loi voté par le Sénat le 8 juillet 1913. — Ainsi qu'il résulte du troisième paragraphe de son article premier, la loi du 29 mars 1910 n'a qu'un caractère provisoire : elle n'attribue compétence à l'administration des Domaines que pour les liquidations en cours au moment de sa promulgation; il n'y est rien prévu pour les liquidations à venir. Pour rendre le Directeur Général des Domaines désormais compétent dans tous les cas pour procéder à la liquidation des biens congréganistes, il convient de compléter le texte de la loi du 29 mars 1910 en lui donnant une portée générale.

diatement aux Domaines leur caisse et leur état de situation et soumettre, dans les trois mois, leur compte définitif au ministre des cultes. Les règles suivant lesquelles a été affectuée la remise du service par les anciens liquidateurs ont été les mêmes pour les liquidateurs nommés par le Ministre des cultes et pour les liquidateurs judiciaires. Nous exposons ces règles en détail lorsque nous étudierons ultérieurement le mode de liquidation applicable aux congrégations non autorisées.

Tel est précisément l'objet du projet de loi relatif à la liquidation des congrégations qui a été présenté par le Gouvernement le 6 février 1913¹ et voté par le Sénat dans ses séances des 3, 4 et 8 juillet 1913². L'article 1^{er} de ce projet de loi dispose, en effet :

« Dans tous les cas d'extinction ou de suppression d'une congrégation, notamment dans les conditions prévues à l'article 7 de la loi du 24 mai 1825, aux articles 13, 16 et 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901 et à l'article 3 de la loi du 7 juillet 1904, la liquidation des biens de la congrégation et des établissements en dépendant est effectuée par le Directeur Général des Domaines, lequel a, pendant toute la durée de la liquidation, tous les pouvoirs d'un administrateur séquestre et exerce ses fonctions, par lui-même ou par les agents de son administration, sous l'autorité du ministre des finances et le contrôle du ministre de l'intérieur.

« La mise en liquidation est prononcée par un décret rendu en conseil des ministres et publié au *Journal officiel* ».

Comme on peut le remarquer, cet article premier du projet de loi voté par le Sénat donne compétence au Directeur Général des Domaines pour procéder à la liquidation des biens de toutes les congrégations autorisées qui viendraient à être dissoutes, soit par application de l'article 7 de la loi du 24 mai 1825, soit par application de l'article 13 § 3 de la loi du 1^{er} juillet 1901, ou qui viendraient à s'éteindre soit par la disparition successive de tous leurs membres, soit parce que leurs membres renoncent à poursuivre l'œuvre entreprise par la congrégation et décident de se disperser volontairement.

Il charge également ce haut fonctionnaire de la liquidation des biens :

1. Doc. parl. du Sénat, sess. ord. 1913, annexe n° 14, p. 20.

2. Ce projet de loi a été voté à la suite d'un rapport favorable fait, au nom de la Commission chargée d'examiner ledit projet, par M. Régismanset, sénateur. (Doc. parl. séance du Sénat du 19 juin 1913, annexe n° 221, p. 1034).

1° des congrégations formées sans autorisation et déclarées illicites en vertu de l'article 16 de la loi du 1^{er} juillet 1901 ;

2° des congrégations non autorisées existant lors de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901 qui ont régulièrement demandé l'autorisation conformément à l'article 18 de cette loi, mais auxquelles cette autorisation aura été refusée ;

3° des congrégations visées par la loi du 7 juillet 1904 qui, à l'heure actuelle, ne sont pas encore supprimées d'une manière définitive, à défaut de fermeture de leur dernier établissement enseignant.

On remarquera aussi que ledit article décide que la mise en liquidation d'une congrégation ne pourra désormais avoir lieu qu'après avoir été prononcée par un décret rendu en conseil des ministres et publié au *Journal officiel*.

Le projet de loi voté par le Sénat a été déposé dans la séance du 8 août 1913 sur le bureau de la Chambre des députés qui l'a aussitôt renvoyé à sa commission de l'administration générale, départementale et communale, des cultes et de la décentralisation¹. Au nom de cette commission, M. Victor Peytral a présenté le 16 février 1914 un rapport concluant à l'adoption sans modification par la Chambre du texte voté par le Sénat. Mais la discussion de ce rapport n'a pas encore été abordée devant la Chambre des députés².

1. V. Déb. parl. de la Chambre, séance du 8 août 1913, p. 3194 et Doc. parl. de la Chambre, sess. ord. 1913, annexe n° 3122, p. 1394.

2. La 10^e législature ayant pris fin sans que le projet de loi dont il s'agit ait été voté, le Gouvernement a, pour empêcher qu'il ne devienne caduc, présenté à nouveau ce projet à la Chambre dans sa séance du 10 juillet 1914. (Déb. parl. p. 2872 et Doc. parl. sess. ord. 1913, annexe n° 337, p. 2068)

Le rapport de M. Victor Peytral a, d'autre part, été repris à la séance du 7 juillet 1914. (Doc. parl. de la Chambre, sess. ord. 1914, annexe n° 273, p. 2061.)

§ III. — DÉVOLUTION DES BIENS.

I. — Législation actuelle. — En l'état actuel de la législation, les règles relatives à la dévolution des biens des congrégations religieuses autorisées dissoutes par décret ou venant à disparaître par voie d'extinction sont différentes, suivant qu'il s'agit de congrégations de femmes ou de congrégations d'hommes.

S'agit-il d'une congrégation de femmes, la dévolution de ses biens doit s'opérer conformément aux règles spéciales tracées par l'article 7 de la loi du 24 mai 1825¹.

Par suite, en cas d'extinction ou de révocation de l'autorisation, il doit être fait deux parts du patrimoine de la congrégation. Les biens acquis à titre gratuit, soit par donation, soit par testament, font retour aux donateurs ou à leurs parents au degré successible, ainsi qu'à ceux des testateurs au même degré. Les autres biens, c'est-à-dire ceux non réclamés par les ayants droit ou acquis à titre onéreux sont attribués et répartis, moitié aux établissements ecclésiastiques, moitié aux hospices des départements dans lesquels étaient situés les établissements éteints.

La transmission doit être opérée avec les charges et obligations imposées aux précédents possesseurs.

Enfin, dans le cas de révocation de l'autorisation accordée à la congrégation, les membres de la congrégation ont droit à une pension alimentaire prélevée d'abord sur les biens acquis à titre onéreux et subsidiairement sur les biens acquis à titre gratuit, lesquels, dans ce cas, ne font retour aux familles des donateurs ou testateurs qu'après l'extinction des dites pensions.

1. Voir en ce sens arrêt du Conseil d'Etat du 5 août 1908. (Lebon, 1908, p. 873) et arrêt de la Cour de Cassation du 9 mars 1909. (Gaz. Pal. 1909, 1.431).

S'il s'agit d'une congrégation d'hommes, les règles édictées par la loi du 24 mai 1825, qui est spéciale aux congrégations de femmes, ne peuvent évidemment pas être appliquées. Aussi ses biens doivent-ils, en cas de dissolution par voie d'extinction ou par suite du retrait de l'autorisation, être attribués à l'Etat comme biens vacants et sans maître.

Quant à la dévolution des biens des congrégations d'hommes ou de femmes qui pourraient être autorisées dans l'avenir, il va sans dire qu'elle devrait se faire suivant les règles contenues dans la loi d'autorisation.

II. — Projet de loi voté par le Sénat le 3 juillet 1913. — Dans le projet de loi présenté à la Chambre le 18 février 1908 relativement à la liquidation des congrégations et auquel nous avons déjà fait allusion, le Gouvernement avait inséré, en ce qui concerne la dévolution des biens des congrégations autorisées, des dispositions communes aux congrégations de femmes et aux congrégations d'hommes.

Ce projet de loi n'est jamais venu en discussion; mais ses différentes dispositions concernant la dévolution des biens congréganistes ont été reprises dans le projet de loi relatif à la liquidation des congrégations qui a été présenté par le Gouvernement au Sénat le 6 février 1913 et voté par cette assemblée dans ses séances des 3, 4 et 8 juillet 1913.

Nous avons reproduit antérieurement l'article premier de ce projet de loi. Les autres articles du dit projet sont ainsi conçus :

Article 2. — Les membres de la congrégation éteinte ou dissoute ont droit aux restitutions prévues par les dispositions des paragraphes 5 et 6 de l'article 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901.

Les biens acquis à titre gratuit par la congrégation, même avec charge ou affectation, ne peuvent, en cas de revendication par le donateur, ses héritiers ou ayants droit, ou par les

héritiers ou ayants droit du testateur, être restitués qu'après prélèvement sur les dits biens, à défaut d'autres ressources disponibles, des capitaux nécessaires :

1° pour l'attribution de pensions ou de secours aux membres de la congrégation dépourvus de moyens suffisants d'existence, résidant en France et non réaffiliés à une congrégation soit en France, soit à l'étranger;

2° pour l'entretien des indigents qui étaient hospitalisés par la congrégation.

Article 3. — Nul ne peut introduire une action, de quelque nature qu'elle soit, s'il n'a déposé, deux mois auparavant, un mémoire sur papier non timbré entre les mains du Directeur Général des Domaines, qui en délivre un récépissé daté et signé.

Ce mémoire indique l'objet et les motifs de la demande, ainsi que les pièces sur lesquelles elle s'appuie. Les actes sous seing privé, produits à l'appui de la demande, doivent, en tout état de cause, remplir les conditions exigées par l'article 1328 du Code civil; toutes les pièces sont déposées à l'appui du mémoire et en même temps que lui.

Le Directeur général des Domaines peut acquiescer ou transiger sous le contrôle du ministre de l'intérieur et l'autorité du ministre des finances.

L'action est définitivement éteinte si le mémoire n'est pas déposé dans les six mois à compter de la publication au *Journal Officiel* du décret de mise en liquidation de la congrégation ou si, nonobstant ce dépôt dans ledit délai, l'assignation devant la juridiction compétente n'a pas été délivrée dans les neuf mois de la dite publication.

Le tribunal de première instance de l'arrondissement où la congrégation avait sa maison-mère ou son principal établissement est seul compétent pour connaître, en matière civile, de toute action, quelle qu'elle soit, formée par le Directeur général des Domaines ou contre lui.

Article 4. — Les immeubles dépendant de la liquidation sont vendus en justice, suivant les formes prescrites pour les ventes de biens de mineurs.

La vente des biens meubles est faite, soit aux enchères publiques, soit à l'amiable.

Le produit des ventes est versé à la Caisse des dépôts et consignations.

Sont payés par préférence après les frais privilégiés de la liquidation :

en premier lieu, les dépenses nécessaires à l'entretien des malades hospitalisés;

en second lieu, les secours accordés aux anciens congréganistes.

Les restitutions, quelles qu'elles soient, auxquelles peuvent prétendre les anciens congréganistes, ne s'exercent que sur l'actif net de la liquidation, après que toutes les dettes ont été acquittées.

Article 5. — Seront réunis à la Caisse des dépôts et consignations, en un fonds commun sur lequel il pourra être accordé, soit au cours de la liquidation, soit en fin des opérations, des secours aux congréganistes qui, par suite de l'insuffisance des ressources produites par la liquidation des biens de leurs congrégations respectives, n'auront pas été assistés dans les conditions prévues par la présente loi ou ne l'auront été qu'incomplètement, savoir :

1° les intérêts qui seront liquidés par ladite Caisse, à partir du jour de la promulgation de la présente loi, au compte des liquidations de toute nature, terminées ou non terminées;

2° les deux cinquièmes des frais de régie à 5 % perçus, à partir de la même date, sur les recettes des liquidations en exécution de la loi du 29 mars 1910.

Article 6. — Le ministre de l'Intérieur pourra autoriser individuellement les membres d'une congrégation dissoute par application des lois des 24 mai 1825, 1^{er} juillet 1901 et 7

juillet 1904, s'ils sont âgés ou infirmes et dénués de moyens d'existence, à conserver à titre provisoire un logement, soit dans l'un des bâtiments ayant appartenu à la congrégation, soit dans un local loué par le Directeur général des domaines, liquidateur, ou mis à la disposition de celui-ci pour cet usage. Les immeubles ayant appartenu à la congrégation et qui seront affectés en vertu du présent paragraphe au logement des anciens congréganistes seront soit mis en vente avec charge pour l'acquéreur de respecter cette affectation temporaire, soit provisoirement exceptés de la vente.

Les membres des établissements congréganistes supprimés par application de la loi du 1^{er} juillet 1901 ou de l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi du 7 juillet 1904 et dépendant des congrégations autorisées ou en instance d'autorisation pourront également, s'ils sont âgés ou infirmes, être autorisés individuellement par arrêté du ministre de l'Intérieur à conserver à titre provisoire un logement, soit dans l'un des bâtiments de l'établissement fermé, soit dans un local mis à leur disposition à cette fin par des tiers. Les bâtiments affectés à ce logement et appartenant à la congrégation pourront être mis en vente avec charge pour l'acquéreur de respecter cette affectation temporaire ou conservés par la congrégation jusqu'à ce que cette affectation ait pris fin.

Les autorisations individuelles de logement accordées en vertu des paragraphes 1 et 2 du présent article sont précaires et révocables; elles sont retirées par arrêté du ministre de l'Intérieur en cas d'abus, de fraude ou de tentative de reconstitution de l'établissement.

Sauf l'exception prévue au paragraphe 2 du présent article, tout immeuble qui n'est pas nécessaire au fonctionnement des services statutaires d'une congrégation autorisée est vendu soit en justice, soit à l'amiable.

Six mois après la mise en demeure adressée à la congrégation par le ministre de l'Intérieur à l'effet de procéder à cette

vente, et demeurée sans résultat, l'immeuble est mis en vente en justice à la requête du Préfet du département où il est situé. Il est statué sur l'emploi du prix de vente par décret en Conseil d'Etat.

Article 7. — Après attribution aux anciens congréganistes résidant en France, et non réaffiliés à une congrégation, soit en France, soit à l'étranger, des pensions et secours prévus à l'article 2 de la présente loi, le reliquat net est pour moitié attribué à des établissements publics d'assistance ou de bienfaisance, et pour l'autre moitié employé en subventions de l'Etat aux communes pour construction, agrandissement ou location de maisons d'écoles.

Les décrets d'attribution sont rendus sur le rapport du ministre de l'intérieur, du ministre des finances et du ministre de l'instruction publique.

Article 8. — Les dispositions de la présente loi, à l'exception de celle relative à l'article 1328 du Code civil et visée au paragraphe 2 de l'article 3 ci-dessus, s'appliqueront à toutes les liquidations qui seront encore en cours au jour de sa promulgation, ou dont le reliquat net n'aura pas encore définitivement reçu l'affectation prévue par l'article 7 de la loi du 24 mai 1825 et par l'article 5 de la loi du 7 juin 1904.

Article 9. — Un règlement d'administration publique déterminera les mesures propres à assurer l'exécution de la présente loi.

Article 10. — Toutes dispositions contraires à la présente loi sont et demeurent abrogées.

Malgré tout l'intérêt qu'il y aurait à ce que ces dispositions fussent définitivement consacrées par le législateur, la discussion du projet de loi en question, interrompue par la guerre, n'a pas encore été reprise devant le Parlement et on ne peut prévoir à quel moment elle le sera.

Section III. — Liquidation et dévolution des biens des établissements congréganistes

Nous venons de voir quelles sont les règles suivant lesquelles doivent s'opérer la liquidation et la dévolution des biens, en cas de disparition de la congrégation elle-même. Qu'y a-t-il lieu de décider lorsqu'il s'agit de la disparition d'un établissement dépendant d'une congrégation autorisée dont la maison mère continue d'exister. Faut-il admettre le retour des biens de cet établissement à la maison mère ou, au contraire, les considérer comme des biens vacants et sans maître ?

Pour résoudre la question, il importe de distinguer suivant qu'il s'agit d'un établissement non autorisé ou d'un établissement autorisé.

I. — Etablissements non autorisés. — S'agit-il d'un établissement non autorisé ? Il est généralement admis que les biens, qui avaient été en fait affectés à cet établissement, font, en cas de fermeture du dit établissement, retour au patrimoine de la maison-mère duquel, à vrai dire, ils n'ont jamais en droit cessé de faire partie. Dès lors, il n'y a pas lieu de procéder à la liquidation de ces biens et, sous la seule condition d'en faire un autre usage, la congrégation en conserve non seulement la propriété, mais encore la libre administration¹.

1. Voir en ce sens notamment un arrêt de la Cour de Cassation du 10 mai 1910 et les conclusions de M. le procureur général Baudouin. (Gaz. Pal. 1910. I. 633; Gaz des trib. 4 septembre 1910; D. P. 1910. I. 526).

Voir aussi un jugement du tribunal de Joigny en date du 27 juin 1902 qui a décidé que l'article 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901 n'est pas applicable à un établissement non autorisé ressortissant à une congrégation autorisée. (Ménage t. I. p. 130).

Voir, en outre, l'étude de M. Chavegrin sur les congrégations dans le Journal des Sociétés civiles et commerciales (année 1902, p. 485 et 486); les paroles prononcées par M. Chaumié, ministre de l'instruction publique, lors de la discussion à la Chambre de la loi du 7 juillet 1904. (Séance du 24 mars 1904, p. 929; col. 2).

II. — Etablissements autorisés. — S'agit-il, au contraire, d'un établissement autorisé ? La solution à admettre présente plus de difficulté.

Dans un avis du 27 octobre 1830, le Conseil d'Etat a reconnu à la maison-mère le droit de recueillir les biens laissés par l'établissement disparu.

« Dans ces établissements (les établissements autorisés), est-il dit dans cet avis, la supérieure générale ayant une action immédiate sur tous les sujets de la congrégation, surveillant le régime intérieur de l'administration de tous les établissements, ils peuvent être considérés comme des dépendances de la congrégation, et les biens ne doivent pas être considérés comme vacants, tant que la congrégation mère subsiste. Souvent, d'ailleurs, les établissements partiels ne sont formés qu'avec les fonds de la congrégation : il s'ensuit que les biens acquis à titre onéreux ou qui ne pourraient faire retour faute d'ayants droit, doivent rester la propriété de la congrégation. Quant à ceux donnés ou légués, comme les donateurs peuvent avoir en vue l'avantage particulier de l'établissement supprimé et non celui de la congrégation mère, on ne peut donner à leur égard une solution générale, il faut, sur chaque espèce, recourir aux actes pour examiner s'ils ont fait implicitement, du moins de l'existence de l'établissement, une condition de leur libéralité¹ ».

La solution adoptée par cet avis n'était que la conséquence même de la théorie qui avait triomphé au lendemain de la loi du 24 mai 1825 et qui ne reconnaissait de personnalité morale qu'à la maison-mère, en cas de pluralité d'établissements. Mais il est à peine utile de faire remarquer qu'elle n'était plus en harmonie avec la théorie que le Conseil d'Etat avait, dans la suite, consacrée au sujet de la personnalité des établissements congréganistes et qui proclamait l'indépen-

1. Béquet et Dupré. Rép. au mot cultes, n° 2114.

dance de leur patrimoine par rapport à celui de la maison-mère.

Si l'on admet que la loi du 1^{er} juillet 1901 a consacré la thèse de l'unité de patrimoine pour une même congrégation, il est logique de décider que, conformément à l'avis du 27 octobre 1830, les biens laissés par un établissement autorisé qui disparaît par suite d'extinction ou de retrait de l'autorisation doivent faire retour à la maison-mère. Si, au contraire, on reconnaît que dans cette loi le législateur a continué à considérer les établissements congréganistes dépendant d'une même congrégation comme formant autant de personnes morales distinctes ayant leur patrimoine propre, il semble difficile de soutenir que, lorsqu'un de ces établissements vient à disparaître, ses biens doivent être dévolus à la maison-mère. Logiquement, il faut admettre que ces biens sont des biens sans maître qui doivent revenir à l'Etat.

ANNEXES

ANNEXE I.

Loi du 2 janvier 1817 sur les donations et legs aux établissements ecclésiastiques.

Article premier. — Tout établissement ecclésiastique reconnu par la loi pourra accepter, avec l'autorisation du Roi, tous les biens, meubles, immeubles, ou rentes, qui lui seront donnés par actes entre vifs ou par actes de dernière volonté.

Article II. — Tout établissement ecclésiastique reconnu par la loi pourra également, avec l'autorisation du Roi, acquérir des biens immeubles ou des rentes.

Article III. — Les immeubles ou rentes appartenant à un établissement ecclésiastique seront possédés à perpétuité par ledit établissement, et seront inaliénables, à moins que l'aliénation n'en soit autorisée par le Roi.

ANNEXE II.

Ordonnance royale du 2 avril 1817 qui détermine les règles à suivre pour l'acceptation et l'emploi des dons et legs qui peuvent être faits en faveur tant des établissements ecclésiastiques que de tous autres établissements d'utilité publique, en vertu de la loi du 2 janvier 1817 et de l'article 910 du Code Civil.

Article premier. — Conformément à l'article 910 du Code Civil et à la loi du 2 janvier 1817, les dispositions entre-vifs, ou par testament, de biens meubles et immeubles, au profit des, et, en général de tout établissement d'utilité publique et de toute association religieuse reconnus par

la loi, ne pourront être acceptées qu'après avoir été autorisées par nous, le Conseil d'Etat entendu, et sur l'avis préalable de nos préfets

L'acceptation des dons ou legs en argent ou objets mobiliers n'excédant pas 300 francs sera autorisée par les préfets.

Article II. — L'autorisation ne sera accordée qu'après l'approbation provisoire de l'évêque diocésain, s'il y a charge de services religieux.

Article III. — L'acceptation desdits legs ou dons, ainsi autorisés, sera faite, savoir :

Par le supérieur des associations religieuses, lorsqu'il s'agira de libéralités faites au profit de ces associations.

Article IV. — Les ordonnances et arrêtés d'autorisation détermineront, pour le plus grand bien des établissements, l'emploi des sommes données, et prescriront la conservation ou la vente des effets mobiliers, lorsque le testateur ou le donateur auront omis d'y pourvoir.

Article V. — En attendant l'acceptation, le chef de l'établissement, ou le titulaire, fera tous les actes conservatoires qui seront jugés nécessaires.

Article VII. — L'autorisation pour l'acceptation ne fera aucun obstacle à ce que les tiers intéressés se pourvoient, par les voies de droit, contre les dispositions dont l'acceptation aura été autorisée .

ANNEXE III

Loi du 24 mai 1825 relative à l'autorisation et à l'existence légale des Congrégations et Communautés religieuses de femmes.

Article IV. — Les établissements dûment autorisés pourront, avec l'autorisation spéciale du Roi :

1. L'article 6 de l'ordonnance du 2 avril 1817 a été abrogé par l'ordonnance du 14 janvier 1831.

Le décret du 1^{er} février 1896, a, par ailleurs, abrogé le paragraphe 1^{er} de l'article 5 de l'ordonnance du 2 avril 1817 qui disposait : « Tout notaire dépositaire d'un testament contenant un legs au profit de l'un des établissements ou titulaires mentionnés ci-dessus sera tenu de leur en donner avis lors de l'ouverture ou publication du testament. »

1^o accepter les biens meubles et immeubles qui leur auraient été donnés par actes entre vifs ou par actes de dernière volonté, à titre particulier seulement;

2^o acquérir à titre onéreux des biens immeubles ou des rentes;

3^o aliéner les biens immeubles ou les rentes dont ils seraient propriétaires.

Article V. — Nulle personne faisant partie d'un établissement autorisé ne pourra disposer, par acte entre vifs ou par testament, soit en faveur de cet établissement, soit au profit de l'un de ses membres, au delà du quart de ses biens, à moins que le don ou legs n'excède pas la somme de 10.000 francs.

Cette prohibition cessera d'avoir son effet relativement aux membres de l'établissement, si la légataire ou donataire était héritière en ligne directe de la testatrice ou donatrice.

Le présent article ne recevra son exécution, pour les communautés déjà autorisées, que six mois après la publication de la présente loi; et pour celles qui seraient autorisées à l'avenir, six mois après l'autorisation accordée.

Article VII. — En cas d'extinction d'une congrégation ou maison religieuse de femmes, ou de révocation de l'autorisation qui lui aurait été accordée, les biens acquis par donation entre-vifs ou par disposition à cause de mort feront retour aux donateurs ou à leurs parents au degré successible, ainsi qu'à ceux des testateurs au même degré.

Quant aux biens qui ne feraient pas retour, ou qui auraient été acquis à titre onéreux, ils seront attribués et répartis, moitié aux établissements ecclésiastiques, moitié aux hospices des départements dans lesquels seraient situés les établissements éteints.

La transmission sera opérée avec les charges et obligations imposées aux précédents possesseurs.

Dans le cas de révocation prévu par le premier paragraphe, les membres de la congrégation ou maison religieuse de femmes auront droit à une pension alimentaire qui sera prélevée : 1^o sur les biens acquis à titre onéreux; 2^o subsidiairement, sur les biens acquis à titre gratuit, lesquels, dans ce cas, ne feront retour aux familles des donateurs ou testateurs qu'après l'extinction desdites pensions.

Article VIII. — Toutes les dispositions de la présente loi autres que celles qui sont relatives à l'autorisation sont applica-

bles aux congrégations et maisons religieuses de femmes autorisées antérieurement à la publication de la loi du 2 janvier 1817¹.

ANNEXE IV

Ordonnance royale du 7 mai 1826 qui détermine par qui devront être acceptées les donations faites aux établissements ecclésiastiques lorsque les personnes désignées par l'ordonnance royale du 2 avril 1817 seront elles-mêmes donatrices.

Article premier. — A l'avenir, lorsque la personne désignée, en la qualité qu'elle exerce, par l'ordonnance du 2 avril 1817, pour accepter, avec notre autorisation, les donations faites aux établissements ecclésiastiques, sera elle-même donatrice, elle sera remplacée, pour la formalité de l'acceptation, savoir :

Le supérieur, par l'ecclésiastique destiné à le suppléer en cas d'absence;

Et la supérieure, par la religieuse qui vient immédiatement après elle dans le gouvernement de la congrégation ou communauté.

Article II. — L'ordonnance du 2 avril 1817 est maintenue en tout ce qui n'est pas contraire à la présente ordonnance.

ANNEXE V.

Ordonnance royale du 14 janvier 1831 relative aux donations et legs, acquisitions et aliénations de biens concernant les établissements ecclésiastiques et les communautés religieuses de femmes.

Article premier. — L'article 6 de l'ordonnance royale du 2 avril 1817 est rapporté : en conséquence, aucun transfert ni inscription de rentes sur l'Etat, au profit d'un établissement ecclésiastique ou d'une communauté religieuse de femmes, ne sera effectué qu'autant qu'il aura été autorisé par une ordonnance royale, dont l'établissement intéressé présentera, par

1. La loi du 1^{er} juillet 1901 n'a abrogé expressément que le paragraphe 2 de l'article 2 de la loi du 24 mai 1825; mais il y a lieu de considérer également comme abrogés les autres paragraphes de l'article 2, ainsi que les articles 1, 2, et 6 dont les dispositions n'ont plus de raison d'être ou sont contraires à celles de la nouvelle loi.

l'intermédiaire de son agent de change, expédition en due forme, au directeur du grand-livre de la dette publique.

Article II. — Aucun notaire ne pourra passer acte de vente, d'acquisition, d'échange, de cession ou transport, de constitution de rente, de transaction, au nom des dits établissements, s'il n'est justifié de l'ordonnance royale portant autorisation de l'acte, et qui devra y être entièrement insérée.

Article IV. — Ne pourront être présentées à notre autorisation les donations qui seraient faites à des établissements ecclésiastiques ou religieux avec réserve d'usufruit en faveur du donateur.

Article VI. — Les dispositions de la présente ordonnance sont applicables aux autorisations à donner par le préfet, en vertu du dernier paragraphe de l'article premier de l'ordonnance du 2 avril 1817¹.

ANNEXE VI.

Décret du 13 avril 1861 qui modifie celui du 25 mars 1852 sur la décentralisation administrative.

Article IV. — Ils (les préfets) statueront aussi, sans l'autorisation du ministre de l'Instruction publique et des cultes, sur les objets suivants :

- 1^o
- 2^o autorisation donnée aux établissements religieux de placer en rentes sur l'Etat les sommes sans emploi provenant de remboursement de capitaux.

ANNEXE VII.

Décret du 1^{er} février 1896 relatif à la procédure à suivre en matière de legs concernant les établissements publics ou reconnus d'utilité publique.

Article premier. — Tout notaire constitué dépositaire d'un testament contenant des libéralités en faveur de l'Etat, des départements, des communes, des établissements publics ou re-

1. Les articles 3 et 5 de l'ordonnance du 14 janvier 1831 ont été abrogés par le décret du 1^{er} février 1896

connus d'utilité publique et des associations religieuses autorisées, est tenu, aussitôt après l'ouverture du testament, de faire connaître aux établissements légataires les dispositions faites en leur faveur.

Il adresse au préfet du département du lieu de l'ouverture de la succession la copie intégrale de ces dispositions, écrite sur papier libre, et un état des héritiers dont l'existence lui aura été révélée, avec leurs nom, prénoms, profession, degré de parenté et adresse.

Il est délivré récépissé de ces pièces.

Article II. — Dans la huitaine, le préfet requiert le maire du lieu de l'ouverture de la succession de lui transmettre, dans le plus bref délai, un état contenant les indications relatives aux héritiers connus et énoncées dans l'article précédent.

Le préfet, dès qu'il a reçu ce dernier état, invite les personnes qui lui sont signalées comme héritières, soit par le notaire, soit par le maire, à prendre connaissance du testament, à donner leur consentement à son exécution ou à produire leurs moyens d'opposition, le tout dans un délai d'un mois.

Ces diverses communications sont faites par voie administrative; il en est accusé réception.

Article III. — Dans ce même délai de huitaine, l'invitation mentionnée en l'article précédent est adressée par les soins du préfet à tous les héritiers inconnus, au moyen d'un avis inséré dans le Recueil des actes administratifs du département et d'une affiche, qui restera apposée, pendant trois semaines consécutives, à la porte de la mairie du lieu de l'ouverture de la succession. Cette affiche contient, en outre, l'extrait des dispositions faites en faveur des établissements légataires. Le maire fait parvenir au préfet un certificat constatant l'accomplissement de cette formalité.

Article IV. — Les héritiers ne sont recevables à présenter leurs réclamations que dans un délai de trois mois à partir de l'accomplissement des formalités prescrites par l'article 3.

Les réclamations sont adressées au préfet du département du lieu de l'ouverture de la succession.

A l'expiration de ce délai, il est statué sur l'acceptation ou le refus de la libéralité par l'autorité compétente.

Si un même testament contient des libéralités distinctes faites à des établissements différents et ne relevant pas de la même autorité administrative, chaque autorité se prononce séparé-

ment lorsqu'il ne s'est produit aucune réclamation dans le délai ci-dessus imparti. Lorsqu'au contraire une réclamation s'est produite, le pouvoir de statuer appartient à l'autorité la plus élevée.

Article V. — Les établissements publics ou reconnus d'utilité publique et les associations religieuses autorisées doivent produire à l'appui de leur demande un état de l'actif et du passif, ainsi que de leurs revenus et charges, certifié par le préfet du département dans lequel ils sont situés.

Dans le cas où le gouvernement, statuant en Conseil d'Etat, juge nécessaire de requérir du notaire la production d'une copie intégrale du testament, cette copie est fournie sur papier libre.

Article VI. — Les libéralités pour lesquelles auront été accomplies, avant la promulgation du présent décret, toutes les formalités de la procédure prescrites par les règlements antérieurement en vigueur suivront, quant aux autorisations, les règles appliquées avant cette promulgation.

En ce qui touche les libéralités pour lesquelles l'instruction n'aura pas été terminée, la procédure sera continuée conformément aux dispositions du présent décret et les formalités de publication édictées par l'article 3 seront dans tous les cas applicables.

Article VII. — Sont abrogés l'article 5 paragraphe 1 de l'ordonnance du 2 avril 1817, les articles 3 et 5 de celle du 14 janvier 1831, le décret du 30 juillet 1863 et toutes les dispositions qui seraient contraires au présent règlement.

ANNEXE VIII.

Loi du 1^{er} juillet 1901, relative au contrat d'association, modifiée par les lois des 4 décembre 1902 et 17 juillet 1903¹.

Titre I.

Article VIII. — Seront punis d'une amende de seize à deux cents francs (16 à 200 fr.) et, en cas de récidive, d'une amende

1. La loi du 1^{er} juillet 1901 complétée par celles des 4 décembre 1902 et 17 juillet 1903 a été rendue exécutoire en Algérie en vertu du décret du 18 septembre 1904.

Elle a été rendue applicable à la Martinique, à la Guadeloupe et à la Réunion par la loi du 19 décembre 1908 qui est ainsi conçue :

double, ceux qui auront contrevenu aux dispositions de l'article 5.

Seront punis d'une amende de seize à cinq mille francs (16 à 5.000 fr.) et d'un emprisonnement de six jours à un an, les fondateurs, directeurs ou administrateurs de l'association qui se serait maintenue ou reconstituée illégalement après le jugement de dissolution.

Seront punies de la même peine toutes les personnes qui auront favorisé la réunion des membres de l'association dissoute, en consentant l'usage d'un local dont elles disposent.

Titre II.

Titre III.

Article XIII. — Aucune congrégation religieuse ne peut se former sans une autorisation donnée par une loi qui déterminera les conditions de son fonctionnement.

Elle ne pourra fonder aucun nouvel établissement qu'en vertu d'un décret rendu en Conseil d'Etat.

La dissolution de la congrégation ou la fermeture de tout

Article premier. — Les dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1901, relative au contrat d'association, modifiée par les lois des 4 décembre 1902 et 17 juillet 1903, seront rendues applicables à la Martinique, à la Guadeloupe et à la Réunion, sous les réserves exprimées aux articles ci-après.

Article II. — La déclaration prévue au paragraphe 2 de l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 sera faite au siège du gouvernement de la Colonie.

Les attributions réservées par ladite loi aux préfets appartiendront aux gouverneurs.

Article III. — Le produit de la vente des immeubles et les valeurs mobilières qui, aux termes du paragraphe 11 de l'article 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901, doivent être déposés par le liquidateur à la caisse des dépôts et consignations, seront versés au trésorier-payeur.

Ce comptable recevra le produit de la vente des immeubles comme préposé de ladite caisse. Il conservera les valeurs mobilières dans son portefeuille et sera chargé d'en encaisser les arrérages, coupons et primes de remboursement, dont il versera le montant à la caisse des dépôts et consignations, au compte particulier de chaque congrégation.

établissement pourront être prononcées par décret rendu en Conseil des ministres.

Article XIV. — Nul n'est admis à diriger, soit directement, soit par personne interposée, un établissement d'enseignement, de quelque ordre qu'il soit, ni à y donner l'enseignement, s'il appartient à une congrégation religieuse non autorisée.

Les contrevenants seront punis des peines prévues par l'article 8, paragraphe 2. La fermeture de l'établissement pourra, en outre, être prononcée par le jugement de condamnation.

Article XV. — Toute congrégation religieuse tient un état de ses recettes et dépenses; elle dresse chaque année le compte financier de l'année écoulée et l'état inventorié de ses biens meubles et immeubles.

La liste complète de ses membres, mentionnant leur nom patronymique, ainsi que le nom sous lequel ils sont désignés dans la congrégation, leurs nationalité, âge et lieu de naissance, la date de leur entrée, doit se trouver au siège de la congrégation.

Celle-ci est tenue de représenter sans déplacement, sur toute réquisition du préfet, à lui-même ou à son délégué, les comptes, états et listes ci-dessus indiqués.

Seront punis des peines portées au paragraphe 2 de l'article 8 les représentants ou directeurs d'une congrégation qui auront fait des communications mensongères ou refusé d'obtempérer aux réquisitions du préfet dans les cas prévus par le présent article.

Article XVI. — Toute congrégation formée sans autorisation sera déclarée illicite.

Ceux qui en auront fait partie seront punis des peines édictées à l'article 8, paragraphe 2.

La peine applicable aux fondateurs ou administrateurs sera portée au double.

Seront passibles des peines portées à l'article 8, paragraphe 2 :

1^o Tous individus qui, sans être munis de l'autorisation exigée par l'article 13, paragraphe 2, auront ouvert ou dirigé un établissement congréganiste, de quelque nature qu'il soit, que cet établissement appartienne à la congrégation ou à des tiers, qu'il comprenne un ou plusieurs congréganistes;

2^o Tous ceux qui auraient continué à faire partie d'un établissement dont la fermeture aura été ordonnée conformément à l'article 13, paragraphe 3;

3^o Tous ceux qui auront favorisé l'organisation ou le fonc-

tionnement d'un établissement visé par le présent article, en consentant l'usage d'un local dont ils disposent¹.

Article XVII. — Sont nuls tous actes entre vifs ou testamentaires, à titre onéreux ou gratuit, accomplis soit directement, soit par personne interposée, ou toute autre voie indirecte, ayant pour objet de permettre aux associations légalement ou illégalement formées de se soustraire aux dispositions des articles 2, 6, 9, 11, 13, 14, et 16.

Sont légalement présumées personnes interposées au profit des congrégations religieuses, mais sous réserve de la preuve contraire :

1° Les associés à qui ont été consenties des ventes ou fait des dons ou legs, à moins, s'il s'agit de dons ou legs, que le bénéficiaire ne soit l'héritier en ligne directe du disposant;

2° L'associé ou la société civile ou commerciale composée en tout ou partie de membres de la congrégation, propriétaire de tout immeuble occupé par l'association;

3° Le propriétaire de tout immeuble occupé par l'association, après qu'elle aura été déclarée illicite.

La nullité pourra être prononcée soit à la diligence du ministère public, soit à la requête de tout intéressé.

Article XVIII. — Les congrégations existantes au moment de la promulgation de la présente loi, qui n'auraient pas été antérieurement autorisées ou reconnues, devront, dans le délai de trois mois, justifier qu'elles ont fait les diligences nécessaires pour se conformer à ses prescriptions.

A défaut de cette justification, elles sont réputées dissoutes de plein droit. Il en sera de même des congrégations auxquelles l'autorisation aura été refusée.

La liquidation des biens détenus par elles aura lieu en justice. Le tribunal, à la requête du ministère public, nommera, pour y procéder, un liquidateur qui aura, pendant toute la durée de la liquidation, tous les pouvoirs d'un administrateur séquestre.

Le tribunal qui a nommé le liquidateur est seul compétent pour connaître, en matière civile, de toute action formée par le liquidateur ou contre lui.

1. Primitivement l'article 16 de la loi du 1^{er} juillet 1901 ne contenait que les trois premiers paragraphes.

Le quatrième paragraphe a été ajouté par la loi du 4 décembre 1902 tendant à réprimer le fait d'ouverture ou de tenue sans autorisation d'un établissement congréganiste.

Le liquidateur fera procéder à la vente des immeubles suivant les formes prescrites pour les ventes de biens de mineurs¹.

Le jugement ordonnant la liquidation sera rendu public dans la forme prescrite pour les annonces légales.

Les biens et valeurs appartenant aux membres de la congrégation antérieurement à leur entrée dans la congrégation, ou qui leur seraient échus depuis, soit par succession ab intestat en ligne directe ou collatérale, soit par donation ou legs en ligne directe, leur seront restitués.

Les dons et legs qui leur auraient été faits autrement qu'en ligne directe pourront être également revendiqués, mais à charge par les bénéficiaires de faire la preuve qu'ils n'ont pas été les personnes interposées prévues par l'article 17.

Les biens et valeurs acquis à titre gratuit et qui n'auraient pas été spécialement affectés par l'acte de libéralité à une œuvre d'assistance pourront être revendiqués par le donateur, ses héritiers ou ayants droit, ou par les héritiers ou ayants droit du testateur, sans qu'il puisse leur être opposé aucune prescription pour le temps écoulé avant le jugement prononçant la liquidation.

Si les biens et valeurs ont été donnés ou légués en vue de gratifier non les congréganistes, mais de pourvoir à une œuvre d'assistance, ils ne pourront être revendiqués qu'à charge de pourvoir à l'accomplissement du but assigné à la libéralité.

Toute action en reprise ou revendication devra, à peine de forclusion, être formée contre le liquidateur dans le délai de six mois à partir de la publication du jugement. Les jugements rendus contradictoirement avec le liquidateur, et ayant acquis l'autorité de la chose jugée, sont opposables à tous les intéressés.

Passé le délai de six mois, le liquidateur procédera à la vente en justice de tous les immeubles qui n'auraient pas été revendiqués ou qui ne seraient pas affectés à une œuvre d'assistance.

Le produit de la vente, ainsi que toutes les valeurs mobilières, sera déposé à la Caisse des dépôts et consignations.

L'entretien des pauvres hospitalisés sera, jusqu'à l'achèvement de la liquidation, considéré comme frais privilégiés de liquidation.

S'il n'y a pas de contestation ou lorsque toutes les actions formées dans le délai prescrit auront été jugées, l'actif net est reparti entre les ayants droit.

1. Les 4^e et 5^e paragraphes de l'article 18 ont été ajoutés par la loi du 17 juillet 1903.

Le règlement d'administration publique, visé par l'article 20 de la présente loi déterminera, sur l'actif resté libre après le prélèvement ci-dessus prévu, l'allocation en capital ou sous forme de rente viagère, qui sera attribuée aux membres de la congrégation dissoute qui n'auraient pas de moyens d'existence assurés ou qui justifieraient avoir contribué à l'acquisition des valeurs mises en distribution par le produit de leur travail personnel.

Article XIX. — Les dispositions de l'article 463 du Code Pénal sont applicables aux délits prévus par la présente loi.

Article XX. — Un règlement d'administration publique déterminera les mesures propres à assurer l'exécution de la présente loi.

Article XXI. — Sont abrogés les articles 291, 292, 293 du Code pénal, ainsi que les dispositions de l'article 294 du même Code relatives aux associations; l'article 20 de l'ordonnance du 5-8 juillet 1820; la loi du 10 avril 1834; l'article 13 du décret du 28 juillet 1848; l'article 7 de la loi du 30 juin 1881; la loi du 14 mars 1872; le paragraphe 2, article 2, de la loi du 24 mai 1825; le décret du 31 janvier 1852 et généralement toutes les dispositions contraires à la présente loi.

Il n'est en rien dérogé pour l'avenir aux lois spéciales relatives aux syndicats professionnels, aux sociétés de commerce et aux sociétés de secours mutuels.

ANNEXE IX.

Arrêté ministériel du 1^{er} juillet 1901 portant indication des pièces à fournir par les congrégations qui demandent l'autorisation par application de l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association.

Le Président du Conseil, ministre de l'Intérieur et des Cultes,
Vu l'article 13 de la loi du 1^{er} juillet 1901;

Considérant que s'il appartient aux Chambres seules d'autoriser une congrégation, il convient de fixer les justifications essentielles à l'instruction des demandes qui seront adressées au gouvernement pour être soumises au Parlement,

Arrête :

Article Premier. — Les directeurs ou administrateurs des congrégations déjà existantes, les fondateurs, s'il s'agit d'une congrégation nouvelle, adresseront au ministre de l'intérieur la

demande tendant à obtenir l'autorisation prévue par l'article 13 ci-dessus visé.

Article II. — A cette demande ils joindront : 1^o deux exemplaires certifiés conformes des statuts de la congrégation; 2^o un état de ses biens meubles et immeubles, ainsi que des ressources consacrées à la fondation ou à l'entretien de ses établissements; 3^o un état de tous les membres de la congrégation, indiquant leur nom patronymique, celui sous lequel ils sont connus dans la congrégation, leur nationalité, leur âge et lieu de naissance, et, s'il s'agit d'une congrégation déjà formée, la date de leur entrée.

Article III. — Les statuts devront faire connaître notamment l'objet assigné à la congrégation ou à ses établissements, son siège principal et celui des établissements qu'elle aurait formés ou se proposerait actuellement de former, les noms de ses administrateurs ou directeurs.

Ils devront contenir l'engagement par la congrégation et par ses membres de se soumettre à la juridiction de l'ordinaire du lieu.

Article IV. — Il devra être justifié de l'approbation des statuts par l'évêque de chaque diocèse où se trouvent des établissements de la congrégation.

Article V. — Sur le vu de ces justifications, il est procédé à l'instruction de la demande par les soins du ministre de l'intérieur et des cultes.

Article VI. — Un récépissé des pièces énumérées au présent arrêté est délivré au moment de leur dépôt. Il fixe la date de l'accomplissement des formalités prévues par l'article 18, paragraphe 1^{er}. Les modifications aux statuts, proposées au cours de l'instruction, ne comporteront pas de nouvelles demandes à fin d'autorisation.

Article VII. — Le directeur général des cultes est chargé de l'exécution du présent arrêté.

ANNEXE X.

Décret du 16 août 1901, modifié par le décret du 28 novembre 1902, portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association¹.

Titre Premier. — Des associations.

Article II. — Toute personne a droit de prendre communi-

1. Le décret du 16 août 1901 modifié par celui du 28 novembre 1902 a

tion sans déplacement, au secrétariat de la préfecture ou de la sous-préfecture, des statuts et déclarations ainsi que des pièces faisant connaître les modifications de statuts et les changements survenus dans l'administration ou la direction. Elle peut même s'en faire délivrer, à ses frais, expédition ou extrait.

Article III. — Les déclarations relatives aux changements survenus dans l'administration ou la direction de l'association mentionnent :

- 1° Les changements de personnes chargées de l'administration ou de la direction;
- 2° Les nouveaux établissements fondés;
- 3° Le changement d'adresse dans la localité où est situé le siège social;
- 4° Les acquisitions ou aliénations du local et des immeubles spécifiés à l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901; un état descriptif, en cas d'acquisition, et l'indication des prix d'acquisition ou d'aliénation doivent être joints à la déclaration.

Article IV. — Pour le département de la Seine, les déclarations et les dépôts de pièces annexées sont faits à la préfecture de police.

Article V. — Le récépissé de toute déclaration contient l'énumération des pièces annexées; il est daté et signé par le préfet ou son délégué ou par le sous-préfet.

Article VI. — Les modifications apportées aux statuts et les changements survenus dans l'administration ou la direction de l'association sont transcrits sur un registre tenu au siège de toute association déclarée; les dates des récépissés relatifs aux modifications et changements sont mentionnées au registre.

La présentation dudit registre aux autorités administratives ou judiciaires, sur leur demande, se fait sans déplacement au siège social.

.....

Titre II. — Des congrégations religieuses et de leurs établissements.

CHAPITRE PREMIER. — CONGRÉGATIONS RELIGIEUSES.

SECTION I. — DEMANDES EN AUTORISATION.

Article XVI. — Les demandes en autorisation adressées au

été rendu exécutoire en Algérie en vertu du décret du 18 septembre 1904. Pour la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion, le Gouvernement a pris, à la date du 4 octobre 1909, un décret spécial qui reproduit, en les adaptant à l'organisation de ces Colonies, les dispositions du décret du 16 août 1901.

gouvernement, dans le délai de trois mois à partir de la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901, tant par des congrégations existantes et non autorisées que par des personnes désirant fonder une congrégation nouvelle, restent soumises aux dispositions de l'arrêté ministériel du 1^{er} juillet 1901 susvisé.

Les demandes en autorisation adressées au gouvernement après ce délai de trois mois, en vue de la fondation d'une congrégation nouvelle, sont soumises aux conditions contenues dans les articles ci-après.

Article XVII. — La demande est adressée au ministre de l'intérieur. Elle est signée de tous les fondateurs et accompagnée des pièces de nature à justifier l'identité des signataires.

Il en est donné récépissé daté et signé avec indication des pièces jointes.

Article XVIII. — Il est joint à la demande :

- 1° Deux exemplaires du projet de statuts de la congrégation;
- 2° L'état des apports consacrés à la fondation de la congrégation et des ressources destinées à son entretien ;

3° La liste des personnes qui, à un titre quelconque, doivent faire partie de la congrégation et de ses établissements, avec indication de leurs nom, prénoms, âge, lieu de naissance et nationalité. Si l'une de ces personnes a fait antérieurement partie d'une autre congrégation, il est fait mention sur la liste du titre, de l'objet et du siège de cette congrégation, des dates d'entrée et de sortie et du nom sous lequel la personne y était connue.

Ces pièces sont certifiées sincères et véritables par l'un des signataires de la demande ayant reçu mandat des autres à cet effet.

Article XIX. — Les projets de statuts contiennent les mêmes indications et engagements que ceux des associations reconnues d'utilité publique, sous réserve des dispositions de l'article 7 de la loi du 24 mai 1825 sur la dévolution des biens en cas de dissolution.

L'âge, la nationalité, le stage et la contribution pécuniaire maximum exigée à titre de souscription, cotisation, pension ou dot, sont indiqués dans les conditions d'admission que doivent remplir les membres de la congrégation.

Les statuts contiennent en outre :

- 1° La soumission de la congrégation et de ses membres à la juridiction de l'ordinaire;
- 2° L'indication des actes de la vie civile que la congrégation

pourra accomplir avec ou sans autorisation, sous réserve des dispositions de l'article 4 de la loi du 24 mai 1825;

3° L'indication de la nature de ses recettes et de ses dépenses et la fixation du chiffre au-dessus duquel les sommes en caisse doivent être employées en valeurs nominatives et du délai dans lequel l'emploi devra être fait.

Article XX. — La demande doit être accompagnée d'une déclaration par laquelle l'évêque du diocèse s'engage à prendre la congrégation et ses membres sous sa juridiction.

SECTION II. — INSTRUCTION DES DEMANDES.

Article XXI. — Le ministre fait procéder à l'instruction des demandes mentionnées en l'article 16 du présent règlement, notamment en provoquant l'avis du Conseil municipal de la commune dans laquelle est établie ou doit s'établir la congrégation et un rapport du préfet.

Après avoir consulté les ministres intéressés, il soumet à l'une ou l'autre des deux Chambres les demandes des congrégations¹.

CHAPITRE II. — ÉTABLISSEMENTS DÉPENDANT D'UNE CONGRÉGATION RELIGIEUSE AUTORISÉE.

SECTION I. — DEMANDES EN AUTORISATION.

Article XXII. — Toute congrégation déjà régulièrement autorisée à fonder un ou plusieurs établissements et qui veut en fonder un nouveau doit présenter une demande signée par les personnes chargées de l'administration ou de la direction de la congrégation.

La demande est adressée au ministre de l'intérieur. Il en est donné récépissé daté et signé avec indication des pièces jointes.

Article XXIII. — Il est joint à la demande :

- 1° Deux exemplaires des statuts de la congrégation;
- 2° Un état de ses biens meubles et immeubles, ainsi que de son passif;

1. Le second paragraphe de l'article 21 était, avant le décret du 28 novembre 1902, rédigé de la façon suivante : « Après avoir consulté les ministres intéressés, il soumet au Parlement les projets de loi tendant soit à accorder, soit à refuser l'autorisation ».

C'est le décret du 28 novembre 1902 qui a substitué à cette rédaction la rédaction ci-dessus reproduite.

3° L'état des fonds consacrés à la fondation de l'établissement et des ressources destinées à son fonctionnement;

4° La liste des personnes qui, à un titre quelconque, doivent faire partie de l'établissement (la liste est dressée conformément aux dispositions de l'article 18, 3°);

5° L'engagement de soumettre l'établissement et ses membres à la juridiction de l'ordinaire du lieu.

Ces pièces sont certifiées sincères et véritables par l'un des signataires de la demande ayant reçu mandat des autres à cet effet.

La demande est accompagnée d'une déclaration par laquelle l'évêque du diocèse où doit être situé l'établissement s'engage à prendre sous sa juridiction cet établissement et ses membres.

SECTION II. — INSTRUCTION DES DEMANDES.

Article XXIV. — Le ministre fait procéder, s'il y a lieu, à l'instruction, notamment en provoquant l'avis du Conseil municipal de la commune où l'établissement doit être ouvert et les rapports des préfets, tant du département où la congrégation a son siège que de celui où doit se trouver l'établissement.

Le décret d'autorisation règle les conditions spéciales de fonctionnement de l'établissement.

CHAPITRE III. — DISPOSITIONS COMMUNES AUX CONGRÉGATIONS RELIGIEUSES ET A LEURS ÉTABLISSEMENTS

Article XXV. — En cas de refus d'autorisation d'une congrégation ou d'un établissement, la décision est notifiée aux demandeurs par les soins du ministre de l'intérieur et par la voie administrative.

En cas d'autorisation d'une congrégation, le dossier est retourné au préfet du département où la congrégation a son siège.

En cas d'autorisation d'un établissement, le dossier est transmis au préfet du département où est situé l'établissement. Avis de l'autorisation est donné par le ministre au préfet du département où la congrégation dont dépend l'établissement a son siège.

Ampliation de la loi ou du décret d'autorisation est transmise par le préfet aux demandeurs.

Article XXVI. — Les congrégations inscrivent sur des registres séparés les comptes, états et listes qu'elles sont obligées de tenir en vertu de l'article 15 de la loi du 1^{er} juillet 1901.

Titre III. — Dispositions générales et dispositions transitoires.

Article XXVII. — Chaque préfet consigne par ordre de date sur un registre spécial toutes les autorisations de tutelle ou autres qu'il est chargé de notifier et, quand ces autorisations sont données sous sa surveillance et son contrôle, il y mentionne expressément la suite qu'elles ont reçue.

Article XXVIII. — Les actions en nullité ou en dissolution formées d'office par le ministère public en vertu de la loi du 1^{er} juillet 1901 sont introduites au moyen d'une assignation donnée à ceux qui sont chargés de la direction ou de l'administration de l'association ou de la congrégation.

Tout intéressé, faisant ou non partie de l'association ou de la congrégation, peut intervenir dans l'instance.

Article XXIX. — Dans tout établissement d'enseignement privé, de quelque ordre qu'il soit, relevant ou non d'une association ou d'une congrégation, il doit être ouvert un registre spécial destiné à recevoir les nom, prénoms, nationalité, date et lieu de naissance des maîtres et employés, l'indication des emplois qu'ils occupaient précédemment et des lieux où ils ont résidé, ainsi que la nature et la date des diplômes dont ils sont pourvus.

Le registre est représenté sans déplacement aux autorités administratives, académiques ou judiciaires, sur toute réquisition de leur part.

Article XXX. — Les dispositions des articles 2 à 6 du présent règlement sont applicables aux associations reconnues d'utilité publique et aux congrégations religieuses.

Article XXXI. — Les registres prévus aux articles 6 et 26 sont cotés par première et par dernière et paragraphés sur chaque feuille par le préfet ou son délégué ou par le sous-préfet, et le registre prévu à l'article 29 par l'inspecteur d'académie ou son délégué. Les inscriptions sont faites de suite et sans aucun blanc.

ANNEXE XI.

Loi du 29 mars 1910 relative à la liquidation des congrégations.

Article Premier. — Par l'effet de la promulgation de la présente loi, le liquidateur antérieurement nommé pour toute

congrégation supprimée par application de la loi du 24 mai 1825, de la loi du 1^{er} juillet 1901 ou de la loi du 7 juillet 1904, est remplacé par le directeur général des domaines, lequel aura, pendant toute la durée de la liquidation, tous les pouvoirs d'un administrateur séquestre et exercera par lui ou par les agents de son administration ses fonctions sous l'autorité du ministre des finances et le contrôle du ministre des cultes.

Le liquidateur ainsi remplacé arrêtera ses opérations; il remettra immédiatement aux domaines sa caisse et son état de situation et soumettra, dans les trois mois, son compte définitif, soit au tribunal qui l'a nommé, soit au ministre des cultes s'il a été nommé par celui-ci.

Provisoirement, et jusqu'à ce qu'il ait été statué par une nouvelle loi sur les liquidations des congrégations supprimées, le directeur général des domaines poursuivra ou soutiendra toutes les procédures déjà engagées et fera tous actes conservatoires au lieu et place des liquidateurs remplacés, et ce, conformément aux dispositions légales actuellement en vigueur.

Article II. — Un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'exécution de la présente loi, notamment les conditions dans lesquelles des avances pourront être faites par le Trésor au directeur général des domaines.

TABLE DES MATIÈRES

DU TOME DEUXIÈME

DEUXIÈME PARTIE

CONGRÉGATIONS AUTORISÉES

Titre I. — Formation des Congrégations religieuses.

Chapitre I. — Principe de l'autorisation.

Section I. — Autorisation Législative	9
§ I. — <i>Systèmes en présence desquels s'est trouvé le législateur de 1901</i>	9
I. — Systèmes tendant à rendre moins rigoureux le régime des congrégations	9
II. — Proposition de suppression absolue des congrégations	12
§ II. — <i>Système de l'autorisation préalable et législative consacré par le législateur de 1901</i>	14
I. — Disposition de l'article 13 § 1 de la loi du 1 ^{er} juillet 1901	14
II. — Discussions auxquelles a donné lieu le principe de l'autorisation législative	18
§ III. — <i>Définition de la congrégation religieuse</i> ..	20
I. — Absence de définition dans la loi du 1 ^{er} juillet 1901	20

II. — Circonstances de fait d'où peut s'induire l'existence d'une congrégation	26
Section II. — Portée d'application de l'autorisation législative	32
I. — Portée d'application générale	32
II. — Exceptions à l'autorisation législative ..	37
Section III. — Congrégations régulièrement autorisées avant la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901	37
§ I. — <i>Dispense de l'autorisation en faveur de toutes les congrégations munies d'un titre régulier</i>	37
§ II. — <i>Congrégations reconnues comme établissements d'utilité publique</i>	39
I. — Application de la loi du 1 ^{er} juillet 1901 à ces congrégations	39
II. — Thèse des congrégations	40
III. — Réfutation de la thèse des congrégations	42
IV. — Jurisprudence de la Cour de Cassation et du Conseil d'Etat.	49
§ III. — <i>Congrégations de la Savoie et du Comté de Nice</i>	51
I. — Congrégations munies de lettres patentes des rois de Sardaigne	51
A. — Thèse des congrégations	51
B. — Avis du Conseil d'Etat du 14 février 1901	51
C. — Jurisprudence des tribunaux	53
D. — Décret de dissolution du 19 mai 1903 ..	55
II. — Congrégations incamérées	58
§ IV. — <i>Critique de l'exception admise en faveur des congrégations autorisées antérieurement à la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1901</i>	67
Section IV. — Etablissements congréganistes	61
§ I. — <i>Autorisation gouvernementale</i>	61
I. — Portée d'application de l'autorisation gouvernementale	61
II. — Etablissements existant antérieurement à la loi du 1 ^{er} juillet 1901	65
III. — Etablissements munis d'un décret de tutelle	67

IV. — Etablissements des congrégations de la Savoie et du Comté de Nice fondés antérieurement à l'annexion	70
A. — Dispense d'une autorisation nouvelle	70
B. — Autorité compétente pour interpréter les actes d'autorisation du Gouvernement sarde	72
§ II. — <i>Caractères de l'établissement congréganiste</i>	74
I. — Définition de l'établissement congréganiste	74
II. — Etablissements fonctionnant dans des locaux appartenant à des tiers et n'ayant qu'une existence précaire	76
A. — Jurisprudence antérieure à la loi du 1 ^{er} juillet 1901	76
B. — Loi du 1 ^{er} juillet 1901	77
a) Thèse des congrégations	77
b) Réfutation de la thèse des congrégations	80
c) Solution primitivement admise par le Gouvernement	81
d) Avis consultatif du Conseil d'Etat du 23 janvier 1902	82
e) Mesures prises par le Gouvernement à l'encontre des établissements n'ayant pas sollicité l'autorisation	85
C. — Loi du 4 décembre 1902	88
III. — Religieuses employées dans des établissements d'assistance privés et en particulier dans des cliniques privées	91
A. — Opinion déniaut le caractère congréganiste aux groupements formés par les religieuses au service de cliniques privées ..	92
B. — Opinion attribuant le caractère congréganiste aux groupements formés par les religieuses au service de cliniques privées	93
C. — Jurisprudence de la Cour de Cassation	94

D. — Solution admise par le ministère de l'Intérieur	95
IV. — Religieuses détachées dans des hospices ou hôpitaux publics	97
A. — Thèse de la légalité des établissements formés par ces religieuses en dehors de toute autorisation gouvernementale	97
B. — Jurisprudence de la Cour de Cassation	101
C. — Réfutation de la thèse de la légalité des établissements formés par les religieuses détachées dans des hospices ou hôpitaux publics	103
V. — La présence de plusieurs congréganistes est-elle nécessaire pour l'existence d'un établissement congréganiste?	104
A. — Jurisprudence antérieure à la loi du 4 décembre 1902	104
B. — Loi du 4 décembre 1902	107
VI. — La poursuite, dans l'œuvre accomplie, du but de la congrégation est-elle nécessaire?	109

Chapitre II. — Procédure de l'autorisation.

Section I. — Délai de présentation des demandes d'autorisation	113
I. — Délai imparti aux congrégations non autorisées existant lors de la promulgation de la loi du 1 ^{er} juillet 1901	113
A. — Délai de trois mois	113
B. — Congrégations ayant sollicité l'autorisation dans le délai légal	115
II. — Délai imparti aux établissements congréganistes non autorisés existant lors de la promulgation de la loi du 1 ^{er} juillet 1901	116
Section II. — Formation des demandes d'autorisation	117
§ I. — <i>Demandes tendant à obtenir l'autorisation de fonder une congrégation</i>	117
I. — Distinction entre les demandes formées antérieurement et celles formées postérieurement au 2 octobre 1901	117

II. — Formalités à observer	118
A. — Présentation de la demande	118
B. — Pièces à joindre à la demande	119
§ II. — <i>Demandes tendant à obtenir l'autorisation de créer de nouveaux établissements</i>	124
I. — Présentation de la demande	124
II. — Pièces à joindre à la demande	125
Section III. — Instruction des demandes d'autorisation	126
§ I. — <i>Demandes tendant à obtenir l'autorisation de fonder une congrégation</i>	126
I. — Formalités à observer	126
II. — Demandes à soumettre aux Chambres	127
A. — Rédaction primitive de l'article 21 du décret du 16 août 1901	127
B. — Modification apportée à l'article 21 du décret du 16 août 1901 par le décret du 28 novembre 1902	129
III. — Demandes soumises au Parlement par voie d'initiative parlementaire	132
§ II. — <i>Demandes tendant à obtenir l'autorisation de fonder de nouveaux établissements</i>	133
I. — Formalités à observer	133
II. — Demandes à transmettre au Conseil d'Etat	134
Section IV. — Décision sur les demandes d'autorisation	137
§ I. — <i>Demandes tendant à obtenir l'autorisation de fonder une congrégation</i>	137
I. — Autorité compétente pour statuer définitivement	137
II. — Rejet de la demande par l'une des deux Chambres	138
III. — Nature de la décision du pouvoir législatif	143
IV. — Procédure à suivre par les Chambres pour l'examen des demandes	144
A. — Procédure suivie par la Chambre des députés	146
a) Congrégations d'hommes	146
b) Congrégations de femmes	154
B. — Procédure suivie par le Sénat	157

V. — Congrégations à l'égard desquelles il n'a pas encore été pris de décision	160
VI. — Notification de la décision	164
§ II. — <i>Demandes tendant à obtenir l'autorisation de créer de nouveaux établissements</i>	166
I. — Autorité compétente pour statuer	166
II. — Notification de la décision	170
Section V. — Modification du régime statutaire des congrégations autorisées	172
I. — Droit pour les congrégations autorisées de faire modifier leurs statuts	172
II. — Autorité compétente et procédure	173
III. — Changement de siège de la congrégation	174
IV. — Changement dans la condition des établissements	174
 Titre II. — Fonctionnement des Congrégations autorisées.	
Section I. — Effets de l'autorisation	177
§ I. — <i>Personnalité morale des congrégations autorisées</i>	177
I. — Capacité des congrégations autorisées postérieurement à la loi du 1 ^{er} juillet 1901	177
II. — Capacité des congrégations autorisées antérieurement à la loi du 1 ^{er} juillet 1901	180
A. — Acquisitions à titre gratuit	180
B. — Actes à titre onéreux soumis à la nécessité de l'autorisation	185
a) Acquisitions d'immeubles	185
b) Achats de rentes	187
c) Aliénations	189
d) Emprunts	191
e) Echanges et transactions	192
f) Acquiescement	192
C. — Actes échappant à l'autorisation ..	193
a) Actes d'administration	193
b) Dots ou aumônes dotales	194
D. — Comparaison avec les établissements publics et les incapables du droit civil	195
E. — Comparaison avec les établissements d'utilité publique	196

III. — Nullité des actes faits par les congrégations autorisées en dehors des limites de leur capacité	198
A. — Application aux congrégations autorisées de l'article 17 de la loi du 1 ^{er} juillet 1901	198
B. — Caractère de la nullité édictée par l'article 17 de la loi du 1 ^{er} juillet 1901	201
§ II. — <i>Personnalité morale des établissements congréganistes</i>	203
I. — Faut-il reconnaître la personnalité à chaque établissement ou seulement à la maison mère?	203
II. — Législation antérieure à la loi du 1 ^{er} juillet 1901	205
A. — Décret du 18 février 1809	205
B. — Loi du 24 mai 1825	205
C. — Evolution de la jurisprudence	206
III. — Conception de la loi du 1 ^{er} juillet 1901	210
Section II. — Droit de surveillance du Gouvernement	215
I. — Consignation des autorisations de tutelle sur un registre spécial tenu dans les préfectures	216
II. — Tenue par les congrégations de l'état de leurs finances et de la liste complète de leurs membres	217
III. — Droit du Préfet	221
IV. — Importance de l'article 15 de la loi du 1 ^{er} juillet 1901	222
Section III. — Mesures prescrites dans l'intérêt des tiers	223
 Titre III. — Dissolution des Congrégations autorisées.	
 Chapitre I. — Causes de dissolution.	
Section I. — Suppression des congrégations par voie d'extinction	225
Section II. — Retrait de l'autorisation	227
I. — Compétence du pouvoir exécutif	227

II. — Procédure du retrait d'autorisation	231
III. — Cas dans lesquels peut intervenir le retrait d'autorisation	234
Chapitre II. — Effets de la dissolution.	
Section I. — Dispersion des congréganistes	237
I. — Délit d'affiliation à une congrégation maintenue ou reconstituée illégalement après le décret de dissolution	237
II. — Délit d'affiliation à un établissement congréganiste maintenu illégalement après le décret de fermeture	238
Section II. — Liquidation et dévolution des biens des congrégations autorisées dissoutes	239
§ I. — <i>Textes relatifs à la liquidation et à la dévolution des biens congréganistes</i>	239
I. — Loi du 24 mai 1825	240
II. — Loi du 1 ^{er} juillet 1901	241
III. — Loi du 7 juillet 1904	243
§ II. — <i>Mode de liquidation</i>	246
I. — Système de la liquidation judiciaire admis primitivement par le Gouvernement	246
II. — Abandon par le Gouvernement du système de la liquidation judiciaire et nomination du liquidateur par le ministre des cultes	250
III. — Système de la liquidation administrative prévu au projet de loi présenté par le Gouvernement le 18 février 1908	253
A. — Nomination d'un commissaire par le ministre des cultes	253
B. — Pouvoirs et attributions du commissaire liquidateur	255
C. — Avantages de la liquidation administrative	257
IV. — Substitution du Directeur Général des Domaines aux liquidateurs précédemment nommés	258
A. — Loi du 29 mars 1910	258
B. — Projet de loi voté par le Sénat le 8 juillet 1913	259

§ III. — <i>Dévolution des biens</i>	262
I. — Législation actuelle	262
II. — Projet de loi voté par le Sénat le 8 juillet 1913	263
Section III — Liquidation et dévolution des biens des établissements congréganistes	268
I — Etablissements non autorisés	268
II. — Etablissements autorisés	269

ANNEXES

Annexe I. — Loi du 2 janvier 1817 sur les donations et legs aux établissements ecclésiastiques	271
Annexe II. — Ordonnance royale du 2 avril 1817 qui détermine les règles à suivre pour l'acceptation et l'emploi des dons et legs qui peuvent être faits en faveur tant des établissements ecclésiastiques que de tous autres établissements d'utilité publique, en vertu de la loi du 2 janvier 1817 et de l'article 910 du Code civil.	271
Annexe III. — Loi du 24 mai 1825 relative à l'autorisation et à l'existence légale des congrégations et communautés religieuses de femmes	272
Annexe IV. — Ordonnance royale du 7 mai 1826 qui détermine par qui devront être acceptées les donations faites aux établissements ecclésiastiques lorsque les personnes désignées par l'ordonnance royale du 2 avril 1817 seront elles-mêmes donatrices	274
Annexe V. — Ordonnance royale du 14 janvier 1831 relative aux donations et legs, acquisitions et aliénations de biens concernant les établissements ecclésiastiques et les communautés religieuses de femmes	274
Annexe VI. — Décret du 13 avril 1861 qui modifie celui du 25 mars 1852 sur la décentralisation administrative	275
Annexe VII. — Décret du 1 ^{er} février 1896 relatif à la procédure à suivre en matière de legs concernant les établissements publics ou reconnus d'utilité publique	275

Annexe VIII. — Loi du 1 ^{er} juillet 1901, relative au contrat d'association, modifiée par les lois des 4 décembre 1902 et 17 juillet 1903	277
Annexe IX. — Arrêté ministériel du 1 ^{er} juillet 1901 portant indication des pièces à fournir par les congrégations qui demandent l'autorisation par application de l'article 13 de la loi du 1 ^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association	282
Annexe X. — Décret du 16 août 1901, modifié par le décret du 28 novembre 1902, portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 1 ^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association	283
Annexe XI. — Loi du 29 mars 1910 relative à la liquidation des congrégations	288

DU MÊME AUTEUR :

- L'histoire du conflit d'attribution** (Etude historique du contentieux administratif) 1899. 1 vol. grand in-8. Arthur Rousseau, éditeur. Prix 9 fr. »
- Congrégations religieuses** (Etude historique et juridique) Avec une préface de M. Bienvenu Martin, sénateur, ancien ministre.
- I. — Histoire des congrégations religieuses.* — 1908
1 vol. in-8. — Arthur Rousseau, édit. Prix .. 10 fr.
- L'Assistance-retraite aux vieillards de soixante cinq à soixante neuf ans.** — 1912. 1 vol. in-8. Arthur Rousseau, éditeur. Prix 7 fr.
- Les retraites ouvrières et paysannes.** (Etude de l'organisation administrative et financière du service des Retraites et en particulier du rôle des préfets, des maires et de la mutualité dans le fonctionnement de ce service). 1913, 1 vol. in-8. Arthur Rousseau, éditeur. Prix 40 fr.
- Fonctionnement des Conseils municipaux pendant la guerre.** (Etude de la loi du 5 juin 1915.) — 1917, 1 brochure grand in-8. Berger-Levrault, éditeurs. Prix 2 fr.
- Les Municipalités pendant la guerre.** — 1917. 1 brochure grand in-8. — Berger-Levrault, éditeurs. Prix . 1 fr.50
- Situation des assurés mobilisés au regard de la loi des retraites ouvrières et paysannes.** — 1917. 1 brochure grand in-8. Berger-Levrault, éditeurs. Prix 5 fr.
- L'approvisionnement de la population civile et les marchés administratifs d'approvisionnement pendant la guerre.** — 1921, 1 vol. in-8. Librairie Arthur Rousseau, Rousseau et Cie, éditeurs. Prix 6 fr.
- Traités de gré à gré et achats sans marché des communes et des établissements publics de bienfaisance.** (Etude de la loi du 17 juin 1918). 1921. 1 vol. in-8. Librairie Arthur Rousseau. Rousseau et Cie, éditeurs. Prix .. 10 fr.

Le régime administratif et financier du département de la Seine et de la ville de Paris (En collaboration avec M. Eugène Raiga, directeur à la Préfecture de la Seine, et avec une préface de M. H. Berthélemy, doyen de la Faculté de droit de Paris, membre de l'Institut). 1922. 1 vol. in-8. Librairie Arthur Rousseau, Rousseau et Cie, éditeurs. Prix 30 fr.

EN PREPARATION

Congrégations religieuses (Etude historique et juridique)

III. — Congrégations non autorisées.

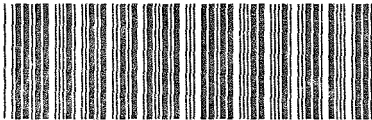
IV. — Liquidation des biens des congrégations dissoutes.

V. — L'Enseignement et les Congrégations.



REV15

ÚK PrF MU Brno



3129S03315