

Chambre des Représentans.

7 FÉVRIER 1835.

*RAPPORT fait par M. MILCAMPs, au nom de la section centrale, sur
l'art. 129 du projet de loi sur l'organisation communale.*

MESSIEURS,

L'article 129 du projet de loi du Gouvernement pour l'organisation communale est ainsi conçu :

« Le conseil communal est tenu de porter annuellement au Budget des dépenses toutes celles que les lois mettent à la charge de la commune, et spécialement les suivantes :

» 1° Etc.

» 9° Les secours aux hôpitaux et aux bureaux de bienfaisance, aux fabriques d'églises et aux consistoires, en cas d'insuffisance constatée de leurs moyens. »

Cette proposition ayant été mise en discussion dans une des séances précédentes, la Chambre en a ordonné le renvoi à la section centrale, à la demande de M. le Ministre, qui a annoncé l'intention de la modifier.

M. le Ministre a, en conséquence, proposé à la section centrale de remplacer le n° 9 ci-dessus dans les termes suivants :

« Les secours aux fabriques d'églises et aux consistoires, y compris les subsides aux ministres des cultes, conformément aux dispositions existantes sur la matière, en cas d'insuffisance constatée des moyens de ces établissements. »

L'objet de cet amendement est facile à saisir : c'est de maintenir, autant qu'on le peut, l'état actuel des choses relativement aux secours aux fabriques et aux subsides des ministres des cultes ; c'est d'innover le moins possible à ce qui existe.

Avant de toucher le point constitutionnel, il paraît convenable de bien se pénétrer de la législation en matière des secours aux fabriques et des subsides aux ministres des cultes.

Cette législation se résume dans le Concordat du 26 messidor an IX, ratifié

le 23 fructidor suivant, la loi du 18 germinal an X, l'arrêté du 18 germinal an XI, le décret du 5 nivôse an XIII, celui du 5 mai 1806, celui du 31 décembre 1809 et l'arrêté du 30 août 1825.

L'article 14 du Concordat du 26 messidor an IX dispose : « Le Gouvernement assurera un traitement convenable aux évêques et aux curés dont les diocèses et les paroisses seront compris dans la circonscription nouvelle. »

Au concordat a succédé la loi du 18 germinal an X, qui porte :

ART. 64. — Le traitement des archevêques sera de 15,000 fr.

ART. 65. — Le traitement des évêques sera de 10,000 fr.

ART. 66. — Les curés seront divisés en deux classes :

1 ^e Classe	1,500 »
2 ^e Classe	1,000 »

ART. 67. — Les pensions dont ils jouissent, en exécution des lois, seront précomptées sur leur traitement. Les conseils-généraux des grandes communes pourront, sur leurs biens ruraux ou leurs octrois, leur accorder *une augmentation de traitement*.

L'arrêté du 18 germinal an XI contient les deux dispositions suivantes :

ARTICLE PREMIER. — Les conseils des départemens, conformément à la loi du 18 germinal an X, sont autorisés à voter *une augmentation de traitement* aux archevêques et évêques de leurs diocèses, si les circonstances l'exigent.

Ils détermineront pour les vicaires et chanoines, un traitement qui ne pourra être moindre que celui qu'a fixé l'arrêté du 14 nivôse an X.

ART. 3. — Les conseils municipaux, en exécution de l'art. 67 de la loi du 18 germinal an X, délibéreront *sur les augmentations à accorder sur les revenus de la commune aux curés, vicaires et desservans*.

Le décret du 5 nivôse an XIII, porte :

ARTICLE PREMIER. — En exécution du décret du 11 prairial dernier, tous les desservans des succursales dont l'état numérique est annexé au présent, toucheront, à compter du 1^{er} vendémiaire an XIII, le traitement fixé par l'art. 4, et suivant les formes prescrites par les articles 5, 6, 7 et 8 du décret précité.

ART. 2. — Le paiement des *desservans* et *vicaires* des mêmes succursales, demeurera à la charge des communes de leur arrondissement.

ART. 3. — Sur la demande des évêques, les préfets régleront la quotité de ce paiement et détermineront les moyens de l'assurer, soit sur les revenus communaux et les octrois, soit par la voie des souscriptions, abonnemens et prestations volontaires, ou de toute autre manière convenable.

Ils régleront de même les traitemens des vicaires des succursales, compris au premier article du présent, et *les augmentations* que les communes de ces succursales seront dans le cas de faire au traitement de leurs desservans.

Le décret du 5 mai 1806, relatif au logement des ministres du culte protestant, porte :

ARTICLE PREMIER. — Les communes où le culte protestant est exercé concurremment avec le culte catholique, sont autorisées à procurer aux ministres du culte protestant un logement et un jardin.

ART. 2. — Le supplément de traitement qu'il y aura lieu d'accorder à ces ministres, les frais de construction, réparation, et ceux du culte protestant, seront réglés à charge des communes.

C'est dans cet état de la législation qu'a paru le décret du 31 décembre 1809. Il importe d'en rapporter les dispositions relatives à l'objet qui nous occupe.

CHAPITRE PREMIER. — Section 2.

ART. 37. — Les charges de la fabrique sont : 1^o de fournir aux frais nécessaires du culte, savoir : les ornemens, les vases....., le paiement des vicaires, des sacristains, chantres, organistes, sonneurs, etc.

ART. 38. — Le nombre de *prêtres et de vicaires habitués* à chaque église, sera fixé par l'évêque après que les marguilliers en auront délibéré et que le conseil municipal aura donné son avis.

ART. 39. — Si, dans le cas de la nécessité d'un vicaire reconnue par l'évêque, la fabrique n'est pas en état de payer le traitement, la décision épiscopale devra être adressée au préfet, et il sera procédé ainsi qu'il est expliqué à l'art. 49 concernant les autres dépenses de la célébration du culte, pour lesquelles les communes suppléent à *l'insuffisance des revenus* des fabriques.

ART. 40. — Le traitement des vicaires sera de 500 francs au plus, et de 300 francs au moins (*voyez avis du conseil d'état du 19 mai 1811.*)

ART. 45. — Cet article prescrit la formation du Budget de ces fabriques.

ART. 46. — Ce Budget établira la recette et la dépense de l'église; les articles des dépenses seront classés dans l'ordre suivant :

1^o Les frais de la célébration du culte; 2^o les frais de réparation des ornemens et ustensiles de l'église; 3^o les gages des officiers et serviteurs de l'église; 4^o les frais de réparations locatives.

La portion des revenus qui restera, après cette dépense acquittée, servira au *traitement des vicaires* légalement établis, et l'excédant, s'il y en a, sera affecté aux grosses réparations....

ART. 49. — Si les revenus sont insuffisans pour acquitter soit les frais indispensables des cultes, soit les dépenses nécessaires pour le maintien de sa dignité, soit les gages des officiers et serviteurs de l'église, ou pour fournir à la subsistance de ceux des ministres que l'État ne salarie pas, le Budget contiendra l'aperçu des fonds qui devront être demandés aux paroissiens pour y pourvoir, ainsi qu'il est réglé dans le chap. IV.

CHAPITRE IV.

ART. 92. — Les charges des communes relativement au culte, sont : 1^o de suppléer à *l'insuffisance des revenus de la fabrique*, pour les charges portées en l'art. 37; 2^o de fournir au curé ou desservant un presbytère, ou à défaut de presbytère, un logement, ou à défaut de presbytère et de logement, une indemnité pécuniaire; de fournir aux grosses réparations.

Dans le cas où les communes sont obligées de suppléer à l'insuffisance des revenus, le Budget sera soumis au conseil municipal.

ART. 99. — Si les revenus communaux sont insuffisans, le conseil délibérera sur les moyens de subvenir à cette dépense.

Depuis ce décret est intervenu un arrêté du Gouvernement précédent, en date du 30 août 1825, qui statue que les dépenses du culte, ci-après énoncées, seront payées au moyen d'une répartition sur les habitans, à raison de leurs

facultés pécuniaires, lorsque les revenus de la commune sont insuffisans, savoir :

1^o Les traitemens supplémentaires des curés, desservans, chapelains et vicaires ;

2^o L'indemnité de leur logement, dans le cas où la fabrique ne possède pas de presbytère ;

3^o Le subside aux fabriques qui manquent de ressource ;

4^o L'entretien du loyer annuel des cures, succursales, etc.

Des diverses dispositions législatives qui précèdent, il résulte qu'antérieurement au décret du 31 décembre 1809, les conseils municipaux délibéraient sur les augmentations à accorder aux curés, desservans, sur les traitemens ou augmentations de traitement des vicaires, et ces indemnités étaient en quelque sorte une charge de la commune.

Mais depuis le décret de 1809, ce sont les conseils de fabrique qui délibèrent sur les traitemens des vicaires ; ils sont une charge de la fabrique (Art. 37.)

En cas d'insuffisance des revenus des fabriques, les communes y suppléent (Art. 92).

Ces dispositions ont toujours reçu et reçoivent encore aujourd'hui leur exécution.

Il est de notoriété publique que les curés, surtout les desservans, les vicaires et les chapelains, reçoivent des communes, des traitemens et des augmentations de traitement, lorsque les revenus des fabriques sont insuffisans pour faire face à cette dépense.

Mais le Congrès National s'est-il placé sous l'influence de cette législation et de son exécution, lorsqu'il a décrété l'article 117 de la Constitution ?

Si l'on recourt à la discussion dont cet article a été l'objet, on voit bien qu'un membre a proposé de mettre à la charge des communes et des provinces, les traitemens des ministres des cultes ; un autre, de mettre cette dépense *exclusivement* à la charge de l'État.

Mais ni l'une ni l'autre de ces propositions ne fut accueillie ; on adopta l'amendement qui forme l'article 117 de la Constitution.

Votre section centrale n'a pas pensé que par l'adoption de cet article, le Congrès National eût voulu abroger toutes les dispositions existantes en matières de traitemens des ministres des cultes ; qu'il eût voulu d'une manière absolue que tous ces traitemens fussent une charge générale de l'État, à laquelle il devait être pourvu au moyen d'un crédit porté au Budget, et que ces traitemens dussent cesser d'être en tout ou en partie, une charge obligée de la fabrique ou de la commune, quoique même des revenus de ces fabriques fussent par les fondations destinés à ces traitemens ; qu'il eût voulu affranchir les établissemens et charger l'État des traitemens et des augmentations qui, en fait, étaient supportés ou par les fabriques ou par les communes. Telles seraient cependant les conséquences qui résulteraient de l'interprétation générale et absolue de l'article 117.

Car, que l'on ne s'y méprenne pas, si cet article 117 doit être entendu d'une manière absolue, il faut que l'État accorde aux curés, aux desservans, aux vicaires et aux chapelains, des traitemens convenables, des traitemens, par conséquent, formés non-seulement des traitemens fixes de l'État, mais des augmentations qu'ils reçoivent des fabriques ou des communes.

Telle a-t-elle pu être la pensée du Congrès ?

Aux termes de l'article 16 de la Constitution, l'État n'a le droit d'intervenir ni dans la nomination, ni dans l'installation des ministres des cultes; mais suffira-t-il d'être curé, desservant, vicaire ou chapelain nommé par l'évêque compétent pour avoir droit au traitement ?

On répondra, je le présume, que l'État ne doit des traitemens qu'aux ministres nécessaires au culte; que là se borneront ses obligations en ce qui concerne les traitemens; mais de là il peut naître un différend, qu'il faut chercher à prévenir, entre les évêques et le Gouvernement, sur la nécessité de tel ministre du culte dans une commune.

Si les traitemens des curés, des desservans, des vicaires et des chapelains sont une charge générale de l'État, il faudra assurer à chaque titulaire un traitement convenable, déterminé d'après son rang, son administration.

Mais ne prévoyez-vous pas les graves difficultés qui se présenteront pour régler la première fois les traitemens de chaque titulaire, les nombreux renseignemens que le Gouvernement devra se procurer pour établir la quotité de chaque traitement? « 1^o le nombre de curés, desservans, vicaires et chapelains » dont le traitement est supporté en tout ou en partie par les communes, les fabriques des églises, les habitans; 2^o les traitemens dont chacun d'eux jouit; » 3^o si les fabriques qui paient des traitemens ou des supplémens de traitement » à des ministres non salariés actuellement par le Gouvernement, ont des ressources suffisantes pour supporter cette dépense sans qu'il en résulte de » charge pour les communes. » Ajoutez à cela les contestations qui devront s'élever naturellement entre les évêques et le Gouvernement, sur la fixation du montant de chaque traitement, les questions que soulèveront devant les Chambres ces contestations, questions qui se renouvelleront ou pourront se renouveler à chaque session; et vous ne vous étonnerez pas, Messieurs, si votre section centrale cède difficilement à cette interprétation que le Congrès National ait, d'un seul trait, sans discussion approfondie préalable, voulu anéantir l'ordre des choses qui existait relativement aux traitemens des ministres des cultes à l'époque de l'adoption de la Constitution.

Qu'il soit permis de penser au contraire que, par l'article 117, le Congrès a voulu le maintien à la charge de l'État des traitemens dont les ministres du culte jouissaient; en accorder aux ministres nécessaires au culte qui ne sont pas actuellement à charge du trésor; qu'il a voulu donner à ces ministres la garantie d'une honnête subsistance.

En droit, une loi nouvelle n'abroge les lois précédentes qu'autant qu'elle en contrarie les dispositions; elle ne les abroge que dans celles des dispositions qui ne peuvent pas s'accorder avec celles de la dernière loi.

Or, les lois antérieures qui accordaient aux ministres des cultes des *augmentations* de traitement, contrarient-elles l'article 117 de la Constitution, en vertu duquel la loi accordera des traitemens à charge de l'État à ces mêmes ministres ?

On n'arriverait à cette conséquence que par l'argument *inclusio unius est exclusio alterius*, ou *a contrario sensu*; mais on sait que ces sortes d'argumens *a contrario sensu* ne sont pas toujours concluans. Tous les jurisconsultes conviennent que, dans l'interprétation des lois nouvelles, l'argument *a contrario sensu* ne doit jamais être employé pour en induire soit l'abrogation, soit la modification d'un point de droit commun ou d'une loi antérieure.

L'art. 7 de la Charte française de 1830. contient une disposition équi-
valente à l'art. 117 de notre pacte constitutionnel. Il porte :

« Les ministres de la religion catholique, apostolique et romaine, professée
» par la majorité des Français, et ceux des autres cultes chrétiens, reçoivent des
» *traitemens du trésor public.* »

Or, en France, on n'a point argumenté, que je sache, de cette disposition de
la Charte pour en induire l'abrogation des lois et décrets qui mettaient à la
charge des fabriques et des communes, des augmentations de traitement des
ministres des cultes. Toutes ces lois, depuis la promulgation de la Charte,
n'ont pas cessé d'être en vigueur ni d'être exécutées.

D'après ces considérations, votre section centrale a cru, par 5 voix contre 1,
pouvoir admettre l'amendement de M. le Ministre, et elle m'a chargé de vous
en proposer l'adoption.

Le Rapporteur,

MILCAMPS.

Le Président,

RAIKEM.
