

« NOTAIRE DU ROI »

Jean-Louis Van Boxstael

Chargé de cours invité à l'U.C.L.

Notaire

– Prithee, nuncle, tell me whether a madman be a gentleman or a yeoman.

– A king, a king!

W. SHAKESPEARE

Les lecteurs du *Soir* ont appris, dans son édition du 2 juin 2012, que l'éminent auteur auquel les présentes pages sont dédiées s'est trouvé pendant près de trente-cinq ans au service du Roi des Belges, en qualité de « notaire du Roi » – appellation officielle, précise *Le Soir*, que le Roi Baudouin lui conféra à la fin de son règne, et qu'il conserva par la suite, sous le règne d'Albert II, jusqu'à son admission à l'honorariat (1). L'occasion est jolie de tenter d'élucider, en quelques lignes, le personnage éminemment emblématique que représente le Roi dans ses rapports avec « son » notaire. Nous voudrions nous y employer avec une modestie considérable, n'ayant nous-même jamais approché le Roi ni aucun de ses proches ou conseillers, n'ayant recueilli à son propos aucun témoignage direct, et n'ayant somme toute, du sujet que nous abordons de traiter, qu'une connaissance livresque et largement fragmentaire. Que Maître Taymans – « Maître » et non pas « Monsieur », puisque c'est au notaire que nous nous adressons davantage qu'au professeur d'université – veuille bien, par avance, considérer avec bienveillance les inévitables imprécisions qui se glisseront dans les lignes qui vont suivre, qu'il rectifiera de lui-même, ayant connu de près, et parfaitement conjugué, les quelques vérités ou évidences que nous aimerions mettre en avant.

Le Roi, ce personnage remarquable, se présente d'abord au notaire, comme à tout un chacun, comme le chef de l'État. Il n'est assurément pas n'importe qui, et c'est dans sa fonction qu'il paraît le premier (I). Mais, tout à la fois, s'il s'adresse à « son » notaire, c'est – l'article du *Soir* y faisait expressément allusion – que le Roi est aussi « un citoyen comme

(1) M. DUBUISSON, « Ils sont notaire ou avocat », *Le Soir*, 2 juin 2012, p. 34.

un autre » (2), soumis au droit civil, et conduit en cette qualité à faire authentifier quelques actes importants de sa vie patrimoniale ou personnelle (II). C'est ainsi que s'articule la saga du « notaire du Roi ».

I. Le notaire à la rencontre du Roi

Le Roi n'est assurément pas un citoyen ordinaire, et l'on devine toute l'excitation, et la curiosité, que peut représenter pour le personnel d'une étude notariale, une visite que son patron rend au Roi. L'effervescence doit être grande, car le client en question – excusez du peu – est le chef de l'État.

Cette qualité, à laquelle – première grandeur, mais aussi première servitude, déjà, de son « métier » – il est prédestiné, puisque le choix des rois repose sur l'hérédité, et qui lui est conférée à vie, lui vient du droit constitutionnel interne. La Belgique, précise la Constitution promulguée en 1831, est une monarchie parlementaire à la tête de laquelle se trouve un Roi, descendant mâle et désormais, depuis l'abrogation de la loi salique, descendant tout court, par ordre de primogéniture, de S.M. Léopold, Georges, Chrétien, Frédéric de Saxe-Cobourg (article 85, alinéa 1^{er}, de la Constitution). Le Roi ainsi nommé est le chef de l'État et il en incarne comme tel, il en personnalise, la continuité. Il n'y a pas là qu'un symbole, l'on va y revenir. Mais tout de même : la force symbolique, « protocolaire » dirait-on – le terme n'est pas irrévérencieux – ne doit pas en être ignorée. C'est elle, plus encore que les pouvoirs formels dont il est revêtu, qui explique le statut très particulier, le traitement privilégié même, dont le Roi, en apparente violation du prescrit constitutionnel (3), est revêtu dans l'ordre juridique interne : la personne du Roi est inviolable, tant sur le plan du droit pénal que sur celui du droit civil. En droit pénal, plus particulièrement, le Roi ne peut être poursuivi. Au contraire, les offenses qui lui sont faites sont répréhensibles, et plusieurs règles du Code pénal fixent le catalogue des peines dont elles sont assorties (4). En droit civil, il ne peut être recherché, sinon en une personne distincte de lui, qui répondra de ses actes, et qui lui permet, selon l'expression consacrée, de « plaider par procureur », et d'être seul à pouvoir le faire : l'Intendant de la Liste civile (5). Pareille inviolabilité du droit constitutionnel interne trouve un écho appuyé, même plus ancien que lui, dans le droit des relations internationales qui, soucieux

(2) *Ibidem*.

(3) Article 10, alinéa 1^{er}, de la Constitution : « [il] n'y a dans l'État aucune distinction d'ordres ».

(4) Articles 101 et s.

(5) Voy. l'article 41, du Code judiciaire, aux termes duquel « [t]oute signification à faire au Roi, pour ses domaines, a lieu à la personne et au cabinet de l'intendant ou de l'administrateur de sa liste civile », qui le soustrait, par le fait même, à la justice civile, sans pour autant priver les citoyens de leurs droits.

de respecter l'autonomie constitutive de ses membres originaires, les États, garantit à chacun d'eux quelques égards, au premier rang desquels figure l'inviolabilité reconnue aux chefs d'État étrangers. Maints princes et maharadjas indiens en ont tiré profit, naguère, que leurs frasques avaient portés devant les cours de Sa Gracieuse Majesté (6).

Mais davantage que son inviolabilité, c'est l'irresponsabilité politique du Roi qui marque le mieux son statut constitutionnel, et même, qui le concentre tout entier. Sans doute en effet les pouvoirs du Roi, devenus effectifs par sa prestation de serment devant les Chambres réunies (article 91 de la Constitution), paraissent-ils considérables, puisque membre tout à la fois des pouvoirs législatif et exécutif, il « sanctionne » et « promulgue » les lois. Mais – ce n'est un secret pour personne – ces pouvoirs sont en réalité limités, car le Roi, politiquement irresponsable, a toujours besoin pour agir ou refuser de le faire du contreseing ministériel : « [a]ucun acte du Roi », précise l'article 106 de la Constitution, « ne peut avoir d'effet, s'il n'est contresigné par un ministre, qui, par cela seul, s'en rend responsable ». Le contreseing est la garantie en même temps que le corollaire de l'irresponsabilité politique du Roi, ce que le rapport de la Commission « chargée d'émettre un avis motivé sur l'application des principes constitutionnels relatifs à l'exercice des prérogatives du Roi et aux rapports des grands pouvoirs constitutionnels entre eux » avait mis en lumière dès 1949, en plein cœur de la Question royale. La commission, dite « Soenens », présidée par le premier président de la Cour de cassation et composée notamment, outre le procureur général près cette Cour, des professeurs de droit constitutionnel des quatre universités que comptait alors le Royaume, y souligne le lien indissociable qu'entretiennent entre elles l'incapacité pour le Roi d'agir seul dans le domaine politique, la responsabilité ministérielle et l'inviolabilité de la personne du Roi (7). Le contreseing ministériel, planche de son salut politique, puisqu'il ne peut être mis en cause par les représentants du peuple, forme surtout pour le Roi un frein considérable. Il implique l'approbation préalable de ses actes par les membres de son

(6) Notamment J. VERHOEVEN, « Les immunités propres aux organes ou autres agents des sujets du droit international », in J. VERHOEVEN (dir.), *Le droit international des immunités : contestation ou consolidation ?*, Bruxelles, Larcier, 2004, pp. 61 et s., spéc. sur le séjour « incognito », p. 97. La Cour de justice de l'Union européenne a récemment jugé que la République de Slovaquie pouvait fort bien, sans enfreindre le Traité, refuser l'entrée sur son territoire du président hongrois. Le motif en est que « le chef d'État jouit dans les relations internationales d'un statut particulier » relevant « [du] droit international et notamment du droit des relations diplomatiques » bien davantage que du droit de l'Union (arrêt du 16 octobre 2012, aff. C-364/10, *Hongrie c. République slovaque* non encore publié au *Recueil officiel*, cons 46 et 49).

(7) M.B., 6 août 1949, p. 7.590. L'autorité de ce rapport est si considérable, précise A. ALEN, qu'il lui a « valu d'être l'une des sources d[u] droit constitutionnel » de la Belgique (Sénat, sess. 1997-1998, commission d'enquête parlementaire concernant les événements du Rwanda, rapport, annexe III, études sur la question de savoir si une commission parlementaire peut interroger des membres du cabinet du Roi, *Doc. lég.*, n° 1-611/10, p. 1).

gouvernement, et fait de lui un homme de système contraint d'agir, au moins en certains cas, selon des commandements ou des impératifs qui lui sont extérieurs, bien davantage que selon sa conscience (8). Incapable d'une action autonome, contraint d'avancer toujours de concert, le Roi est le « séquestré » du gouvernement, victime de la « très mauvaise plaisanterie », qu'Albert I^{er}, raconte-t-on, dépeignait non sans quelque amertume en 1924 (9). La plupart du temps, cela ne se voit ou ne se sait pas car les deux parties – le Roi et ses ministres – qui forment l'Exécutif ont l'intelligence d'agir de concert, par l'heureux concours de volontés que la commission de 1949 appelait de ses vœux (10) et qui caractérise, au jugement de F. Delpérée et B. Dupret, l'unité de ce pouvoir (11). Mais lorsque l'on y réfléchit bien, le corollaire de la règle du contre-seing est évident : le Roi n'est pas libre. Et il n'est guère étonnant que c'est lorsque la crise s'installe, que le gouvernement, ou les ministres, font défaut, qu'ils ne sont plus en charge que des affaires courantes, que ses pouvoirs se manifestent le plus, et même, qu'ils s'accroissent, fût-ce subrepticement, sous l'angle de la « magistrature d'influence » par laquelle, depuis Molitor, on s'est tant attaché à décrire l'institution monarchique (12) (13). Le Roi, au contraire des gouvernants, échappe aux crises. Il est fixe, soustrait aux « rapides fluctuations de l'opinion publique » (14) et capable, par là, d'incarner et même d'assurer seul, en toutes circonstances, la continuité de l'État et la « pérennité de ses institutions » (15). Aussi bien lui revient-il de démêler l'écheveau des

(8) Le *Répertoire pratique de droit belge* voit dans le contre-seing « une espèce de servitude » qui « grève sa puissance », « l'entrave » et « l'empêche de glisser sur la pente du pouvoir personnel » (*v*° « Chef de l'État », p. 904, n° 31).

(9) Cité par P. WYNANTS, « Trois paradoxes de la monarchie en Belgique », in *La monarchie dans l'État belge*, *La revue nouvelle*, mars-avril 2002, p. 12. Il y a là, précise A. ALEN, à la suite de la commission Soenen, une « règle constitutionnelle (...) absolue » (Sénat, sess. 1997-1998, *Doc. lég.*, n° 1-611/10, p. 2).

(10) « (...) [L]e rôle du Roi n'est pas purement passif et l'acte du Roi, au sens constitutionnel du mot, naît du concours de la volonté du ministre avec celle du Roi » (*M.B.*, 6 août 1949, pp. 7591-7592).

(11) « Nul ne peut découvrir la Couronne », in *Les cahiers constitutionnels*, 1989, p. 14.

(12) A. MOLITOR le premier a utilisé ce mot d'« influence » pour décrire le pouvoir du Roi. Il y ajoute une autre donnée essentielle, et fort utile à la compréhension de son « métier » : « l'action du Roi est essentiellement d'influence, et d'une influence *qui agit dans la durée* » (nous soulignons). Le Roi s'inscrit dans le long terme, c'est une manière, aussi, d'échapper aux contingences du moment (*La fonction royale en Belgique*, Bruxelles, C.R.I.S.P., 1979, p. 25, qui ajoute encore, p. 175, que « [l']action du Roi dans notre système politique et social se situe (...) dans la perspective de la *relation longue* » (c'est, cette fois, l'auteur lui-même qui souligne)). Ou encore, dans ses *Souvenirs* : « [l]a caractéristique essentielle de la monarchie, c'est (...) la durée » (Paris-Gembloux, Duculot, 1984, p. 299).

(13) Sur l'augmentation des pouvoirs du Roi, en période de crise, voy. R. ERGEC et M. UYTENDAELE, « La monarchie en Belgique - Reflet du passé ou nécessité nationale », in *Présence du droit public et des droits de l'homme, Mélanges offerts à Jacques Velu*, t. I, Bruxelles, Bruylant, 1992, pp. 603 et s.

(14) *Rép. prat. dr. b.*, *v*° « Chef de l'État », p. 903, n° 26.

(15) J.-J. MASQUELIN, « La fonction royale », in *En hommage à Francis Delpérée : itinéraires d'un constitutionnaliste*, Bruxelles-Paris, Bruylant-L.G.D.J., 2007, p. 973.

crises politiques, pour qu'elles accouchent d'un gouvernement qui – le paradoxe n'est qu'apparent – pourra mieux contrôler ses agissements et « s'en rendre responsable ». Il pourra alors redevenir en toute quiétude ce « notaire de la nation » que F. Delpérée et S. Depré ont dépeint non sans malice dans un ouvrage qu'ils destinaient précisément aux notaires (16).

La relative absence de liberté du chef de l'État que lui impose la règle du contreseing contraste singulièrement avec la grandeur et le prestige, partant avec l'autorité, que l'on songeait attachés à sa personne, et que le droit constitutionnel interne, tout autant que celui des relations internationales, semble s'évertuer à souligner et même, à exalter. Il n'y a pas que cela pour brider cette liberté. Son statut si particulier a fait longtemps des actes de sa vie privée d'authentiques traités internationaux, œuvre des diplomates et des chancelleries bien davantage qu'expression d'une volonté privée, ainsi de son mariage, de son contrat de mariage ou de ceux de ses enfants (17). Et, si l'on veut s'en tenir au plan patrimonial, le Roi n'est pas propriétaire de la plupart des biens qui l'entourent : ces biens sont simplement mis à sa disposition, et il ne détient à leur égard qu'une sorte de droit d'usage ou de jouissance (un « usufruit royal », précise F. Derème (18)), certes garanti « pour la durée de son règne », mais dont il lui est radicalement impossible de disposer. Il y a dans cette tension de la liberté comme une énigme que le notaire qui rencontre le Roi doit, comme ses autres conseillers, s'employer à résoudre ou, plus exactement, qu'il doit, avec eux, lui permettre de résoudre ou, mieux encore, d'assumer. Le Roi, en effet, n'est pas seulement un être désincarné, sorti parce qu'il incarne l'État du lot de ses contemporains. Il est aussi un être de chair et de sang, doué d'aspirations et de passions dont les premières et les plus éminentes, peut-être, sont orientées vers la vie privée dont son statut de personnage public lui ferme si souvent les portes. Il revient au notaire – authentique médium de cette vie privée – de le conseiller utilement dans le gouvernement de sa personne, la construction de son patrimoine ou la transmission de celui-ci, et de lui

(16) « Le système constitutionnel de la Belgique », *Rép. not.*, t. XIV, livr. 1, Bruxelles, Larcier, 1998, p. 206.

(17) Dans son arrêt du 25 janvier 1906, prononcé en cause de la succession de feu S.M. la Reine Marie-Henriette, la Cour de cassation de Belgique a admis « qu'un usage séculaire, consacré par le droit des gens, autorise les princes appartenant à des maisons souveraines à faire constater leurs conventions matrimoniales dans la forme des Traités internationaux » plutôt que par acte authentique devant notaire (*Pas.*, 1906, I, p. 110 ; *J.T.*, 1906, p. 164, qui ajoute que « cet acte est conçu dans les formes usuelles des traités politiques et qu'il est signé par les plénipotentiaires des deux souverains, en vertu de procurations régulières ; qu'il réunit donc, ainsi que la cour d'appel l'a reconnu, tous les éléments essentiels d'un véritable traité public et qu'il est placé, comme tel, sous la protection du droit des gens (...) »).

(18) « Le régime juridique des biens du Roi », *Rev. not.*, 2000, p. 72 ; *Pand. b.*, v° « Liste civile (et domaine privé du Roi) », col. 43, n° 102. L'appellation, traditionnelle, est au vrai relativement inappropriée (K. STANGHERLIN, *Le patrimoine royal*, Bruxelles, la Charte, 2004, pp. 100-101).

permettre d'accomplir comme tout un chacun les quelques actes qui en son étude s'offrent au commun des mortels.

II. Le Roi à la rencontre du notaire

Car l'essentiel est là : lorsque le Roi reçoit « son » notaire, ou lorsque, *incognito*, il se rend chez ce dernier, il n'a pas besoin du contreseing ministériel. Affranchi de la tutelle à laquelle il est d'ordinaire soumis, le Roi trouve auprès de ce conseiller qu'il choisit librement – comme les autres membres de sa Maison, nommés sans contreseing (19) – un espace de liberté. Sans doute cet espace est-il restreint, et le Roi, éloigné des affaires du Royaume, y subit-il quelque *capitis diminutio* : il cesse d'être un personnage public. Mais sa liberté est à ce prix. Et pour être moins prestigieux, plus étroitement contingent peut-être, que la scène publique, cet espace n'en est pas moins éminent : le Roi y est lui-même, pour l'un des rares moments de son existence. Nul ministre n'aura à se charger d'assumer la responsabilité politique de ses actes, puisque ceux-ci sont dénués de toute portée ou, même, de toute visée de cet ordre. Ainsi, le Roi peut-il décider, choisir et s'engager en conscience : « [i]l n'est aucun motif », précise la Commission de 1949, « de soumettre [au contreseing] les actes étrangers à toute pensée politique, que le Roi accomplit à titre privé. Ainsi, le Roi pourra sans le concours d'un ministre conclure seul les contrats relatifs à la gestion de son patrimoine et disposer de ses biens par donation ou testament (...) » (20). Mais l'impression de liberté ainsi créée se dissipe rapidement. La marge de manœuvre dont dispose le Souverain est en réalité ténue, car même si une partie de son existence n'est pas « officielle », s'il aspire lui aussi à une « vie privée », à « se rendre au cinéma » ou à « faire des emplettes dans les boutiques » (21), il n'en reste pas moins, à tout moment, le Roi : c'est la réalité complexe avec laquelle « son » notaire devra composer.

Ainsi, nous l'évoquions ci-dessus – et la manière de tutelle que fait peser sur lui la règle du contreseing trouve ici quelque pendant patrimonial

(19) Voy. le rapport de la commission Soenens, *M.B.*, 6 août 1949, p. 7598, qui précise que le Roi – qui a « non seulement le droit mais aussi le devoir de se faire une opinion personnelle sur les affaires qui lui sont soumises » – « doit pouvoir prendre l'avis de collaborateurs privés, qui ne sont pas engagés dans les luttes politiques » (cité dans Sénat, sess. 1997-1998, *Doc. lég.*, n° 1-611/10, p. 2). Le notaire choisi par lui, dont *Le Soir* du 2 juin 2012 précise qu'il est « membre de la Maison du Roi » n'est-il pas, à l'occasion, l'un de ceux-là ? A. MOLITOR en évoque l'existence dans *La fonction royale...*, *op. cit.*, p. 124, où il le qualifie de « dignitaire » de la Cour. La « Maison du Roi » (ou « grande Maison », *Souvenirs*, *op. cit.*, pp. 292 et s.), que l'auteur décrit en pp. 117 et s., est organisée par des « arrêtés de Maison » qui échappent eux aussi à la règle du contreseing (K. STANGHERLIN, *Le patrimoine...*, *op. cit.*, p. 39, note 145).

(20) Cité par *Ann. parl.*, Chambre, séance du vendredi 3 février 1950, p. 5, 1^{re} colonne.

(21) A. MOLITOR, *La fonction royale...*, *op. cit.*, pp. 107-108, où l'auteur rapporte encore, en un passage savoureux, l'épisode des « lunettes du Roi Baudouin » (p. 156).

– le Roi n'est-il pas, au contraire d'un citoyen ordinaire, propriétaire de la plupart des biens qu'il utilise et dans lesquels il vit presque quotidiennement. Ces biens sont ceux de l'État, c'est-à-dire de la Nation souveraine, propriétaire par une transaction historique qui remonte à la Révolution française des biens qui servent au monarque constitutionnel (22). Ils forment le « domaine » ou « patrimoine » de la Couronne. Ce sont des biens publics qui n'appartiennent pas au Roi, et à l'égard desquels l'État a les prérogatives de la souveraineté (23). L'on distingue plus particulièrement, dans les comptes de l'État belge (il faut dire, aujourd'hui, État « fédéral » belge), les « habitations royales » et les immeubles de la « Donation royale ». Les premières sont le palais de Bruxelles et le château de Laeken, dont il fut question en termes invariables dans les lois fixant la Liste civile pour la durée du règne de nos souverains : « [L]es habitations royales sont mises à la disposition du Roi à charge, par la Liste civile, de pourvoir à leur entretien intérieur et à leur ameublement (...) » (24). Les seconds dépendent d'une institution autonome, chargée d'administrer les immeubles dont Léopold II a fait don à la Belgique sous la condition, notamment, de les mettre, pour certains au moins, à la disposition de ses successeurs au trône (25). Le Roi, en somme, n'a en propre aucun immeuble en Belgique (l'on sait que le Roi Albert II possède, comme son frère avant

(22) L'empire napoléonien, davantage que la Révolution, a jeté les bases de cette transaction, ou plus exactement en a recueilli les fruits : désormais rallié au parlementarisme, le souverain – ici, l'empereur – perçoit à charge des deniers publics une liste civile qui compense l'abandon qu'il a fait à l'État du patrimoine de la Couronne. Et, dans cette perspective, le sénatus-consulte organique du 28 floréal de l'an XII, toujours cité par maints auteurs tant il est limpide, opère une discrimination fondatrice entre les fortunes publique et privée du souverain (*Pand. b.*, t. 60, v^o « Liste civile (et domaine privé du Roi) », col. 16 ; *Pas.*, 1810, p. 12). Sans doute ce texte prestigieux, qui permettra au départ de Napoléon la démarcation des biens qui reviendront à la France et de ceux qui lui resteront propres (DE MARTENS, *Nouveau recueil des Traités*, t. I, 1808-1814, p. 696), a-t-il perdu en Belgique toute valeur de droit positif, fût-elle coutumière (K. STANGHERLIN, *Le patrimoine...*, *op. cit.*, pp. 5 et s.). Il n'en reste pas moins angulaire et, comme tel, appelé à durer dans tous les manuels et les études qui traiteront de cette question.

(23) Il est admis généralement que ces biens dépendent du « domaine public » plutôt que du « domaine privé » de l'État car, du fait de l'inviolabilité du Roi, l'on imagine difficilement qu'ils puissent être exposés à quelque saisie que ce soit, comme on imagine difficilement, aussi, qu'ils puissent être aliénés. Pourtant, cette distinction administrative classique (sur laquelle M. PÂQUES, « Domaine public, domaine privé, biens des pouvoirs publics », *Rép. not.*, t. XIV, livr. VII, Bruxelles, Larcier, 2008, pp. 65 et s.) est assez peu appropriée au domaine de la Couronne et suscite auprès des auteurs qui s'y sont intéressés de près une « insatisfaction intellectuelle » « de taille » (K. STANGHERLIN, *Le patrimoine...*, *op. cit.*, pp. 98 et s., spéc. p. 99).

(24) Article 6 de la loi du 6 novembre 1993 « fixant la Liste civile pour la durée du règne du Roi Albert II, l'attribution d'une dotation annuelle et viagère à Sa Majesté la Reine Fabiola et l'attribution d'une dotation annuelle à Son Altesse royale le Prince Philippe », *M.B.*, 29 mars 1994. Le « domaine de la Couronne » est en réalité un peu plus étendu, et comprend quelques biens annexes (K. STANGHERLIN, *Le patrimoine...*, *op. cit.*, p. 95).

(25) K. STANGHERLIN, *Le patrimoine...*, *op. cit.*, pp. 32 et s., qui relève (pp. 47-48) que certains des biens donnés sont aujourd'hui mis à la disposition d'autres membres de la famille royale que les « successeurs au trône » (voy. à ce sujet Sénat, sess. 2008-2009, « Dotations à des membres de la famille royale », *Doc. lég.*, n^o 4-1335/1, en particulier les auditions de K. STANGHERLIN, pp. 10 et s., et A. ALEN, pp. 22 et s.). Les donations faites de son vivant par Léopold II ont provoqué l'ire de ses filles

lui, une villa de vacances à l'étranger) : il n'y possède que des meubles. Et ceux-ci peuvent à l'occasion susciter quelques difficultés : comment en effet les distinguer clairement de ceux qui dépendent des collections de l'État ? La simple précision, par le législateur, que la Liste civile a la « charge » de pourvoir à l'ameublement des habitations royales ne permet pas de conclure tous les meubles meublants qui s'y trouvent – de même d'ailleurs que ceux qui garnissent les immeubles de la Donation royale – appartiennent par ce seul fait à l'État : il faut d'abord vérifier qu'il ont été acquis, effectivement, au moyen des ressources de la Liste civile, et il est à cet égard heureux, comme le rapporte Mme Stangherlin (26), que les administrateurs successifs de cette dernière aient toujours veillé à en conserver soigneusement l'inventaire. La thèse est ainsi admise, qui faisait pourtant querelle au début du siècle dernier, que les meubles acquis au moyen des deniers de la Liste civile, mais ceux-là uniquement, sont la propriété de l'État ; ceux que le Roi a acquis de ses fonds personnels lui appartiennent en propre (27) (28). Le statut de la Liste civile lui-même est relativement imprécis : les spécialistes y voient un « budget » qui lui est constitutionnellement alloué, payable, selon les termes de l'article 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 16 novembre 1993 « fixant la Liste civile pour la durée du règne du Roi Albert II » (29), « par trimestre et par anticipation », et adapté à la triple évolution des

qui se trouvaient largement déshéritées, et ont donné lieu à un procès retentissant, heureusement terminé par une transaction (K. STANGHERLIN, *Le patrimoine...*, op. cit., pp. 30-31).

(26) *Ibidem*, p. 91.

(27) La controverse avait surgi au Parlement après que la presse eut révélé que Léopold II avait, peu avant sa mort, tenté de vendre des œuvres d'art qui ornaient ses palais, ainsi que des antiquités qu'ils avaient reçues en Égypte en sa qualité de prince héritier du trône de Belgique. Aux députés du parti socialiste qui arguaient que ces meubles étaient par accessoire, destination ou attache à perpétuelle, la propriété de l'État (voy. not. les interventions de MM. Woeste et Destrée, *Ann. parl.*, Chambre, séance du 28 décembre 1909, pp. 386 et s. et 396), le ministre des Finances objecta que le Roi, étant libre de disposer à sa guise, sans contrôle de l'État, des moyens mis à sa disposition par la Liste civile, pouvait fort bien vendre ou donner les meubles qu'il avait acquis par son truchement (*ibidem*, p. 396), le ministre ajoutant toutefois que les meubles acquis par la Belgique avant que Léopold I^{er} ne s'installât en ses palais, de même que les meubles acquis par Léopold II au moyen du crédit extraordinaire qui lui avait été octroyé par une loi du 25 décembre 1865 pour « restauration intérieure des habitations royales et pour ameublement » étaient sans contester la propriété de l'État (*ibidem*, p. 397). K. STANGHERLIN se déclare fermement attachée à la théorie de la dépense, concluant que, sous l'unique réserve de la part rémunératoire de celle-ci, tous les meubles financés par la Liste civile appartiennent à l'État (*ibid.*, pp. 90 et s., spéc. p. 94). F. DERÈME évoque plutôt, quant à lui – mais le résultat est sensiblement identique –, à l'endroit de tous les meubles « du » Roi, une « présomption réfragable » d'appartenance au patrimoine de la Couronne (« Le régime juridique... », op. cit., pp. 76 et s.).

(28) L'affaire dite des « meubles de Laeken », que Léopold III aurait emportés contre le consentement de Baudouin lors de son installation à Argenteuil, révèle mieux que toute autre que le Roi est à même de posséder des biens privés, notamment du mobilier, et que l'inventaire en est soigneusement tenu, de même que celui du mobilier de la Liste civile. La princesse Marie-Christine explique ainsi qu'au décès de la princesse Lilian, « au moment où le château d'Argenteuil a été vidé », « le notaire avait une liste précise du mobilier qui devait retourner à Laeken » (M. VERWILGHEN, *Le mythe d'Argenteuil - Demeure d'un couple royal*, Bruxelles, Racine, 2006, p. 195, et sur l'« affaire des meubles », pp. 183 et s.).

(29) *M.B.*, 29 mars 1994.

prix à la consommation, des salaires et des cotisations patronales de sécurité sociale (30). Nous ne voulons pas discuter du plus ou moins grand contrôle auquel est soumis ce budget, qualifié de « forfaitaire », ou plus exactement de « général », par un groupe de travail constitué au Sénat pour faire, en vue du prochain règne, des « recommandations » relatives aux dotations à des membres de la Famille royale (31). Disons simplement que la Liste civile n'est en soi pas un traitement, et qu'il est interdit au Souverain de la capitaliser pour augmenter son patrimoine privé. L'excédent éventuel non utilisé est reporté à chaque reprise sur l'exercice budgétaire suivant, comme il est au reste advenu de la compensation spéciale, dite « fonds de gratitude », consentie en 1908 à Léopold II pour le récompenser de la donation qu'il avait faite de la Colonie à l'État belge (32). Si l'on excepte la très faible quotité – actuellement, d'après le site de la monarchie belge, 1,6 % – consacrée annuellement, sur les moyens de la Liste civile, aux « frais de ménage » du Roi et de la Reine (33), le Roi n'y trouve donc pas à proprement parler un salaire – ce qui expliquera, à nouveau, que les biens dépendant de la Liste civile ne relèvent pas de son patrimoine personnel (34).

Même si son existence est, on vient de le voir, largement financée par les pouvoirs publics – il en lui-même un – le Roi n'en a pas moins besoin de disposer d'un patrimoine privé. Il y a là, bien au-delà de toute considération matérielle, une exigence quasiment ontologique, lorsque l'on songe qu'en droit français, le sujet de droit s'identifie, comme l'ont si bien montré Aubry et Rau, à son patrimoine : c'est par lui qu'il accède à la personnalité juridique et qu'il entre en relation avec ses contemporains, et c'est ce patrimoine aussi qu'en une ultime manifestation de cette personnalité, il transmettra à son décès, accomplissant ce qui pour tout homme (et pour toute femme) est un geste initiatique et fondateur, source tout à la fois de fierté et de réconfort : la succession est bien, en droit

(30) L'indexation des montants de la Liste civile et des diverses dotations à la Famille royale a lieu, depuis une loi du 22 décembre 2008, sur la base de l'indice-santé et non plus de l'indice des prix à la consommation (*M.B.*, 29 décembre). L'article 5 de la loi du 16 novembre 1993 en autorise en outre la revalorisation triennale sur la base de l'évolution des « traitements réels des services d'administration générale de l'État fédéral » et des « augmentations de cotisations patronales à la sécurité sociale » : l'on veut prévenir ainsi la diminution que la Liste civile avait connue en valeur réelle, malgré sa liaison à l'index, sous le règne de Baudouin (K. STANGHERLIN, *Le patrimoine...*, *op. cit.*, pp. 68 et s.).

(31) Sénat, *Doc. lég.*, n° 4-1335/1, p. 2, singulièrement les interventions de M. MATTHIJS (pp. 3 et s.) et de Mme STANGHERLIN, pp. 11 et s. Les « recommandations » du groupe de travail figurent aux pp. 60 et s.

(32) K. STANGHERLIN, *Le patrimoine...*, *op. cit.*, pp. 67 et, sur le « fonds de gratitude », pp. 26 et s.

(33) *Ibidem*, p. 72, et l'intervention du même auteur devant le groupe de travail « Dotations à des membres de la famille royale », Sénat, *Doc. législatif*, n° 4-1335/1, p. 13.

(34) *Supra*, note 26.

privé français, un mode d'acquérir la propriété (35). Le patrimoine privé que le Roi peut posséder est en somme le fondement de sa personnalité juridique, appelée à perdurer au-delà de sa mort. Aussi se conçoit-il que le Souverain ait accès à tous les instruments que le droit civil prévoit pour organiser et planifier sa vie patrimoniale, comme le contrat de mariage, le testament ou les donations. Le notaire en a les clés, comme il détient le secret de ces « présents d'usage », « souvenirs » et « bijoux de famille », causes de tant de discussions, qui revêtent pour un patrimoine tel que celui du Roi une importance toute particulière – il n'est que de songer à sa correspondance, à ses archives, à ses photos (36).

Au-delà des moyens matériels de son existence, le Roi doit encore accomplir certains actes relevant de ses choix de vie, de sa conscience et du gouvernement de sa personne. Tel est, à titre d'exemple, le cas du mariage. Or, aussi curieux que cela puisse paraître, la question de pareils actes paraît moins réglée en droit que celle de ses biens – peut-être est-elle tout simplement moins étudiée. Ainsi donc, si la Constitution consacre des règles précises au mariage des descendants du Roi, frappés de déchéance de la Couronne s'ils se marient sans son consentement – donc, sans le consentement du gouvernement – (article 85, alinéas 2 et 3), elle est en revanche muette sur le mariage du Roi. Est-il un acte politique, soumis à l'assentiment ministériel, ou un acte purement privé que le Roi peut accomplir en conscience ? Les débats auxquels donna lieu le mariage de Léopold III et de Lilian Baels – mariage célébré à Laeken, le 6 décembre 1941, sans le consentement du gouvernement qui se trouvait à Londres (37) – n'ont guère permis d'apporter à cette question une réponse définitive. L'opinion s'est faite en majorité, que le gouvernement souhaitait provisoire, dans l'attente de la décision définitive qu'un gouvernement formé par Léopold III aurait à prendre (38), que ce mariage, et la naissance subséquente du prince Alexandre, n'avaient d'effet que dans la sphère privée, et qu'ils n'en

(35) P. DELNOY, *Les libéralités et les successions*, 3^e éd., Bruxelles, Larcier, 2009, pp. 114 et s., n^{os} 73 et s., pour qui « le droit successoral (ne) trouve sa raison d'être (que) dans notre conception de la propriété ».

(36) M. VERWILGHEN, « Présents d'usage, souvenirs et bijoux de famille », *Rev. not.*, 1990, pp. 574 et s.

(37) L'on sait que ce mariage avait été précédé d'une célébration religieuse, intervenue le 11 septembre 1941 – cela, aussi, comme la lettre pastorale du cardinal Van Roey, lue dans les églises du royaume le 7 décembre 1941, qui semblait en réserver l'annonce aux fidèles du culte catholique, avait valu à Léopold III un flot de critiques appelé à ne pas se tarir, et qui perdure aujourd'hui encore, plus de septante années après les faits (voy. les virulentes interventions, à ce sujet, de MM. Collard et Spaak, tous deux membres du parti socialiste, *Ann. parl.*, Chambre, sess. 1949-1950, séance du vendredi 3 février 1950, respectivement pp. 11 et s. et pp. 14 et s., qui, sans aucun doute, ont laissé des traces dans l'imaginaire collectif de la Belgique).

(38) Il n'en a rien été, le Roi n'étant jamais, sauf le bref intermède de juillet 1950, remonté sur le trône.

avaient aucun dans la sphère constitutionnelle (39). L'on pourrait voir là une preuve éclatante de l'incapacité du Roi de poser seul un acte de la vie privée aussi intime que le mariage ; c'est en réalité l'inverse qui est vrai, quelles qu'aient pu être les souffrances qui en ont résulté pour les protagonistes de cette affaire. Appliquée au mariage, bien sûr, la solution est très inconfortable. Le mariage, qui déploie ses effets sur le long terme associe étroitement, même pour les citoyens ordinaires les vies publique et privée, et les points de contact entre les deux sont trop nombreux pour pouvoir être dissociés : le mariage du Roi ne peut être un « simple acte de droit privé » (40). Mais, si l'on s'éloigne du mariage, si l'on élargit quelque peu les termes du débat, cette solution, qui permet au Roi d'agir en conscience sans embarrasser ses ministres, est la seule qui puisse être constitutionnellement et rationnellement admise. Elle permet au Roi de mener une existence propre, dans une sphère privée soustraite aux agitations du monde politique, et d'y accomplir en toute franchise des actes qui ne l'engageront que sur le plan privé ; il ne le fera, naturellement, qu'avec la mesure et la dignité que commande l'exercice de ses fonctions constitutionnelles. La chose, peut-être, n'est pas opportune, mais elle est possible, et même, à l'occasion, nécessaire, pour réconcilier les contraintes de la monarchie parlementaire, assortie du contreseing, et les exigences des droits de l'homme auxquels toute personne, donc aussi le Roi, peut prétendre.

(39) Voy. l'intervention de M. Lilar, ministre de la Justice, devant la Chambre des représentants appelée à débattre du projet de loi « instituant une consultation populaire au sujet de la question royale », *Ann. parl.*, Chambre, sess. 1949-1950, séance du mercredi 1^{er} février 1950, pp. 10 et s. La révélation (p. 11) que le ministre fit à l'assemblée de l'« acte » dressé le jour même de la cérémonie civile par le Roi, qui confirmait la renonciation de sa seconde épouse au titre et au rang de Reine des Belges, et exprimait son souhait que les descendants de cette union ne puissent prétendre au Trône, jeta un trouble dans l'assemblée : quoique ce document fût jusqu'alors demeuré privé, il s'y trouvait quelque trace que le Roi lui-même, qui s'était pourtant affranchi – fût-ce pour des raisons matérielles – du contreseing ministériel, avait cru à la légitimité et donc aux conséquences constitutionnelles de sa seconde union. Or cet « acte » n'avait, comme le firent remarquer les représentants du parti libéral et quelques représentants du parti socialiste, pas plus reçu l'assentiment ministériel que le mariage lui-même dont il prétendait régler les effets (voy. les interventions de M. Lefèbvre, membre du parti libéral, et de M. Collard, membre du parti socialiste, *ibidem*, séance du vendredi 3 février 1950, pp. 8 et s. et 11 et s.). Comp. les interventions de M. du Bus de Warnaffe, membre du parti social-chrétien, qui se rallie à la distinction entre les effets civils et constitutionnels du second mariage du Roi, et de M. Verbiest, membre du même parti, qui dénonce avec fermeté les errements auxquels une lecture à son sens précipitée de la déclaration royale du 6 décembre 1941 ont pu mener (*ibidem*, séance du 3 février 1950, pp. 2 et s. et 13 et s.).

(40) Voy. les avertissements de MM. Fayat et Spaak, tous deux membres du parti socialiste, devant la Chambre des représentants, au cours du même débat, *ibidem*, séance du vendredi 3 février 1950 qui, peu convaincus par la thèse de la dichotomie des effets civils et constitutionnels, en soulignent au contraire l'inextricable enchevêtrement : « (...) les effets politiques du mariage sont indissolubles des effets civils. Ils sont inéluctablement liés aux effets civils, de telle sorte que si vous admettez les conséquences civiles (...), vous aurez les conséquences politiques », dit M. Fayat (p. 6) ; « (...) [v]ous allez aboutir à des choses impossibles si vous établissez, entre les actes civils du Roi et ses actes politiques, cette barrière que M. du Bus de Warnaffe a essayé de dresser », surenchérit M. Spaak (p. 16).

Car cette capacité d'accomplir en conscience des actes privés relève en somme de droits et libertés fondamentaux dont le Roi n'est pas plus exclu qu'un autre citoyen. L'on sait d'ailleurs, pour revenir au champ patrimonial, que l'ex-Roi Constantin de Grèce a récemment obtenu de la Cour européenne des droits de l'homme la condamnation de sa patrie d'origine qui refusait de l'indemniser, lui-même et ses sœurs, pour les spoliations que leur avait fait subir le régime des Colonels (41). Et que, suivant son exemple, l'ex-Roi Siméon de Bulgarie s'apprête à agir devant la même Cour contre la république bulgare, qui – c'est du moins ce qu'il prétend – lui interdit de disposer à sa guise des domaines qu'elle lui a restitués après la chute du communisme (42). Le temps viendra, peut-être, où l'on verra le Roi des Belges combattre devant cette haute juridiction des lois ou des mesures bridant par trop sa liberté d'agir ou de penser. Subtil exercice d'équilibre, décidément, que la politique ou même que le droit – et qui, sans aucun doute, échappe totalement au notaire (43).

* * *

Un lecteur attentif aura deviné, peut-être, à quelle conclusion nous souhaitions le mener. Sans rien retirer au prestige, ni même au charme, des fonctions officielles du chef de l'État – fonctions qu'il exerce sur une « longue durée », et sans interruption – nous voulions souligner que le Roi a droit et en tout cas a besoin, comme tout un chacun, de cette indispensable sphère d'intimité dont son métier rend l'accès souvent malaisé, parfois impossible. Cette intimité seule lui permet de se remettre des coups reçus, de reprendre de l'énergie, de s'occuper de lui-même et des siens et, par là, peut-être, de donner un sens à sa vie et à celle de son entourage. Le « notaire du Roi » est là pour lui ouvrir, à sa mesure, avec les instruments dont il dispose, les portes de cette vie non officielle, mais sans doute authentique, « où il[...] puisse[...] vivre une existence exclusivement personnelle et privée ». Voilà comment il sert le Roi, dans le secret, lui permettant, « entre autres avantages », d'« expérimenter ce qu'est la vie privée des simples citoyens » (44).

Cette évocation du plaisir simple – des plaisirs simples – de l'existence ne sera pas, nous voulons le croire, pour déplaire à Jean-François Taymans. Ce notaire qui, « menton rasé, ventre rond », à la Brassens, n'en est pas moins « poète » !

(41) C.E.D.H., 23 novembre 2000 et 28 novembre 2002 (*ex-roi de Grèce et autres c. Grèce*), aff. 25.701/94.

(42) *La Libre Belgique*, 19 juillet 2010.

(43) Voy. les implications du concept d'État de droit – c'est-à-dire, précise l'auteur, d'État de droit constitutionnel – sur le statut des dotations accordées à des membres de la famille royale telles qu'exposées par M. VERDUSSEN aux membres du groupe de travail sénatorial, Sénat, *Doc. lég.*, n° 4-1335/1, pp. 26 et s.

(44) A. MOLITOR, *La fonction royale...*, *op. cit.*, p. 108, note 5.