

Questions de droit administratif, par le Bon de Cormenin

Source gallica.bnf.fr / Bibliothèque nationale de France

Cormenin, Louis-Marie de Lahaye (1788-1868 ; vicomte de). Questions de droit administratif, par le Bon de Cormenin.

1/ Les contenus accessibles sur le site Gallica sont pour la plupart des reproductions numériques d'œuvres tombées dans le domaine public provenant des collections de la BnF. Leur réutilisation s'inscrit dans le cadre de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 :

*La réutilisation non commerciale de ces contenus est libre et gratuite dans le respect de la législation en vigueur et notamment du maintien de la mention de source.

*La réutilisation commerciale de ces contenus est payante et fait l'objet d'une licence. Est entendue par réutilisation commerciale la revente de contenus sous forme de produits élaborés ou de fourniture de service.

Cliquer [ici pour accéder aux tarifs et à la licence](#)

2/ Les contenus de Gallica sont la propriété de la BnF au sens de l'article L.2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

3/ Quelques contenus sont soumis à un régime de réutilisation particulier. Il s'agit :

*des reproductions de documents protégés par un droit d'auteur appartenant à un tiers. Ces documents ne peuvent être réutilisés, sauf dans le cadre de la copie privée, sans l'autorisation préalable du titulaire des droits.

*des reproductions de documents conservés dans les bibliothèques ou autres institutions partenaires. Ceux-ci sont signalés par la mention Source gallica.BnF.fr / Bibliothèque municipale de ... (ou autre partenaire). L'utilisateur est invité à s'informer auprès de ces bibliothèques de leurs conditions de réutilisation.

4/ Gallica constitue une base de données, dont la BnF est le producteur, protégée au sens des articles L341-1 et suivants du code de la propriété intellectuelle.

5/ Les présentes conditions d'utilisation des contenus de Gallica sont régies par la loi française. En cas de réutilisation prévue dans un autre pays, il appartient à chaque utilisateur de vérifier la conformité de son projet avec le droit de ce pays.

6/ L'utilisateur s'engage à respecter les présentes conditions d'utilisation ainsi que la législation en vigueur, notamment en matière de propriété intellectuelle. En cas de non respect de ces dispositions, il est notamment passible d'une amende prévue par la loi du 17 juillet 1978.

7/ Pour obtenir un document de Gallica en haute définition, contacter reutilisation@bnf.fr.

PROLÉGOMÈNES.



PREMIÈRE PARTIE.

IL y a, en France, deux grandes divisions de la justice :

Justice civile et justice administrative.

La justice civile se partage en justice civile proprement dite ; en justice commerciale et en justice criminelle.

Trois Codes divers y correspondent.

Le Code civil, puisé dans les trésors de la sagesse romaine ; dans l'expérience de nos vieilles coutumes, et dans les écrits classiques de nos plus savans jurisconsultes, a, par la netteté de ses divisions, l'universalité de ses matières et le bon sens de ses règles, atteint à peu près, en théorie, à ce degré de perfection où peuvent parvenir les ouvrages de l'homme.

S'il doit être modifié sur quelques points, c'est que le principe politique se mêle toujours aux lois civiles.

On pourrait désirer qu'il y eût moins de complication dans la procédure et de lenteur dans l'expédition des procès. Clarté de règles, simplicité de formes, modicité de frais, promptitude de jugemens, voilà les caractères d'une bonne justice. Mais doit-on espérer ce résultat chez un peuple travaillé par les vices et les nécessités d'une extrême civilisation ?

La justice commerciale n'excite pas de plaintes.

La justice criminelle a été livrée aux censures de l'opinion. On lui a reproché de n'avoir pas proportionné les peines aux délits ; d'avoir appelé crimes de simples délits, délits de sim-

A

F

32004

ples contraventions ; d'avoir autorisé les licences d'une exagération passionnée dans l'accusation comme dans la défense, et d'avoir empreint ses classifications de l'esprit ombrageux du despotisme qui avait si habilement accommodé le Code pénal au service de ses desseins et de sa politique.

En lisant ce Code, né sous le régime absolu de l'empire, et le Code civil, né sous le régime plus doux du consulat, on sent que le génie du gouvernement a déjà changé. Tant est grande l'influence de l'organisation politique sur l'état civil ou criminel d'une nation !

Quant à la justice administrative, elle n'a encore ni Code écrit, ni procédure fixe, ni tribunaux inamovibles. Elle ne participe malheureusement que trop du vice des temps orageux où elle est née, qui était l'arbitraire, et du mal des temps où nous vivons, qui est le provisoire.

Sous l'ancienne monarchie, le contentieux de l'administration se confondait avec les matières civiles. Toutefois, on avait senti le besoin de créer des juges extraordinaires dans les matières mixtes.

Les maîtrises des eaux et forêts, les prévôtés, les trésoreries de France, les cours des aides, etc., formaient autant de tribunaux d'exception. Il y avait auprès d'eux des commissaires du Roi. On y plaidait, on y répliquait ; les citoyens y avaient une infinité de garanties qui n'existent plus aujourd'hui.

Les pays d'Etat s'administraient par leurs usages intérieurs, avec une grande liberté d'action. On a souvent admiré et regretté la sage économie de leur régime.

Les parlemens, qui avaient la police judiciaire, et, en partie, la police administrative, s'immisçaient, par voie de règlement et de jugement, dans les contestations relatives aux cours d'eau, à la voirie, etc.

Enfin, le Conseil d'Etat rassurait les parties par ses formes presque judiciaires, par l'inamovibilité de fait de ses membres, par ses mœurs graves et l'éclat de sa dignité, par le secours de ses évocations en matière criminelle, etc.

Maîtrises des eaux et forêts, prévôtés, trésoreries de France, cours des aides, Parlemens, Conseil d'État, tout disparut dans le gouffre de la révolution.

L'Assemblée Constituante dressa, au milieu des ruines, l'édifice parallèle des deux pouvoirs administratif et judiciaire.

A la vérité, les attributions de l'ancien Conseil des parties se fondirent la plupart dans la cour de cassation.

Les évocations furent abolies.

Les matières attribuées aux cours des aides, aux maîtrises des eaux et forêts, et à d'autres juridictions d'exception, retombèrent également dans le domaine des tribunaux.

Mais le domaine de l'administration s'agrandit aussi par d'autres causes nées du développement successif de la révolution.

Indiquons ces causes.

Les lois ne posent que des principes.

Il y a deux sortes d'agens qui appliquent ensuite ces principes :

Les tribunaux et les corps administratifs.

Or, l'Assemblée Constituante craignait de retrouver les parlemens dans les tribunaux ; elle ne songea qu'aux besoins, ou si l'on veut, aux alarmes de sa politique, mais pas assez aux nécessités de la justice.

Elle énerva la constitution des corps judiciaires, et elle ne s'aperçut pas alors qu'elle ôtait, par-là, ses garanties à la propriété ainsi qu'aux personnes.

En donnant tout à coup au pouvoir administratif, jusque là si peu connu, si imparfaitement défini, et si mêlé de toutes parts avec le pouvoir judiciaire, une organisation forte et complète, des attributions nouvelles et distinctes, et une juridiction presque illimitée, elle laissa, sans le vouloir et sans s'en douter, dans les mains des gouvernemens révolutionnaires, un instrument redoutable dont ils ne surent que trop bien se servir pour l'envahissement de la propriété, la persécution des

citoyens et la destruction de toutes les libertés publiques et individuelles.

Il y a dans le pouvoir judiciaire , même électif , même temporaire , une sorte d'indépendance qui fera toujours obstacle à l'action du despotisme. Cela tient à la gravité des mœurs du juge , à ses liaisons de famille , d'intérêts et d'opinion , avec la masse des citoyens dont il sort ; à la publicité des audiences , à l'obligation de motiver les jugemens , à la régularité et à la lenteur même des procédures , à la liberté hardie des plaidoires orales et à l'application habituelle et stricte des lois civiles , qui , n'étant point faites pour tel ou tel ordre politique et de circonstance , n'ont puisé leurs règles que dans les inspirations de la conscience , dans les notions universelles du juste et de l'injuste , et dans les besoins généraux de la nature humaine.

Au contraire , les corps administratifs , qui jugent à huis-clos , qui sont amovibles , qui n'ont point de procédure fixe , qui , placés auprès du pouvoir exécutif , sont choisis par lui et marchent sous son impulsion , sont , en général , plus préoccupés de la nécessité d'agir que de celle de conserver , et plus accoutumés à rapporter leurs opérations au mouvement et aux desseins du gouvernement politique , qu'à distinguer , dans l'application , ce qui est juste de ce qui ne l'est pas.

Ces sortes de corps devaient offrir au gouvernement révolutionnaire un instrument plus souple à manier.

Aussi furent-ils favorisés dans la proportion des secours qu'ils pouvaient donner , et ils s'arrêtèrent d'autant moins dans la carrière de leurs empiétements , qu'elle n'était pas limitée.

L'histoire de la révolution laisse éclater cette vérité.

Ainsi , des matières qui , de leur nature , étaient judiciaires puisqu'il s'agissait de contrats , furent , par exception , attribuées aux corps administratifs.

En effet , dès l'an 3 , les administrations de département jugèrent toutes les contestations relatives aux ventes des domaines nationaux.

Les aliénations universelles des biens du clergé , de la no-

▼

blesse, des corporations religieuses, et la division des lots à l'infini, les priorités de ventes, les garanties récursoires contre l'État, les remboursements de rentes ou de capitaux dus à des émigrés, à des absens, à des établissemens publics supprimés; les séquestres, les envois en possession, les comptes de revenus à faire avec le Domaine, les liquidations de dot et de reprises matrimoniales et légitimaires, les dettes des communes, les créances sur l'État, les expropriations pour cause d'utilité publique, et une foule d'autres matières, agrandirent le domaine de l'administration.

Qu'on fasse encore attention que l'administration envahissait beaucoup de matières civiles sous le vain prétexte de leur liaison prochaine ou éloignée avec des intérêts administratifs, et que les juges, courbés sous la terreur, n'osaient les revendiquer.

Qu'on n'oublie pas non plus les matières laissées aux corps administratifs par l'Assemblée Constituante, telles que les entreprises de travaux publics, les cours d'eau, les contestations sur la grande voirie, etc.

Enfin, qu'on ajoute encore à cette nomenclature toutes les nombreuses affaires dont le gouvernement consulaire et impérial a remis l'examen aux corps administratifs, telles que les contestations sur les contributions directes, sur les chemins vicinaux, les manufactures, les marchés de fournitures passés avec l'administration, les liquidations de toute espèce, les communes, les mises en jugement, les cas d'appel comme d'abus, les conflits, etc.

Alors on reconnaîtra que la juridiction administrative a, en France, une étendue, une variété et une quantité d'attributions telles qu'on ne les retrouve pas dans les temps antérieurs à la révolution, telles qu'on ne rencontre rien de semblable dans les autres pays de l'Europe, telles enfin qu'elles se mêlent à presque tous nos intérêts, qu'elles affectent presque toutes nos propriétés et qu'elles touchent à presque toutes nos personnes.

A la vérité, de ces matières, plusieurs ont disparu par abrogation tacite ou expresse des lois révolutionnaires dont elles étaient émanées ; d'autres se tarissent ; d'autres ont été rendues aux tribunaux.

Mais de nouvelles les ont successivement remplacées.

C'est ainsi qu'après le régime consulaire, une foule de questions administratives se sont élevées sur les envois en possession, les certificats d'amnistie, les effets des levées de séquestre, les restitutions de fruits, la validité des remboursements opérés pendant le séquestre ou l'émigration, la valeur des soumissions non suivies de ventes, l'interprétation des actes d'adjudication, etc.

C'est ainsi qu'après la reconstitution des fabriques et des hospices, des contestations sont nées, soit entre eux, soit avec le Domaine, relativement à la priorité des découvertes de rentes, à la saisine des biens non vendus, à leur distinction, etc.

C'est ainsi que, sous l'empire, les décomptes du prix des ventes de biens nationaux ont été une mine fertile de litiges.

De même, après la restauration, de nombreuses questions sont sorties de l'application de la loi du 5 décembre 1814, relativement à la nature des biens remis, au recouvrement des soldes de décomptes et aux exceptions libératoires des acquéreurs, à l'exercice des actions litigieuses et rescisoires du Domaine, au caractère, à la force et aux effets des décrets généraux ou particuliers qui, pendant la saisine de l'État, avaient disposé des biens.

De même, les fameux décrets de 1808 et 1809, et les budgets confirmatifs et ampliatifs intervenus depuis la restauration, ont excité beaucoup de réclamations de la part des créanciers de l'État qui se trouvaient enveloppés dans les liens de la fatale déchéance.

Les marchés précipités et d'urgence, passés dans le désordre des deux invasions étrangères, ont été l'objet d'une foule de décisions ministérielles.

L'application des conventions politiques du 20 novem-

bre 1815 et du 25 avril 1818, aux créances des sujets des puissances étrangères sur le gouvernement français, ont aussi fait éclore des prétentions qui s'épuisent chaque jour.

La paix a donné le mouvement à l'industrie, et l'établissement de nouvelles usines et fabriques a nécessairement amené des oppositions d'intérêts et de droits qu'il faut régler administrativement.

La loi des canaux vient, tout récemment encore, d'ouvrir une source abondante de questions contentieuses dont elle confie la décision aux Conseils de préfecture et au Conseil d'État.

On pourrait étendre ces observations.

Mais j'en ai dit assez pour faire voir comment l'esprit du gouvernement politique, sans cesse renouvelé, sans cesse agissant, suit à travers chaque régime et pénètre de son influence les affaires contentieuses de l'administration, et avec quelle inépuisable et prodigieuse variété de caractères et de formes ces affaires se succèdent, se terminent et se reproduisent depuis la naissance de nos troubles. Grande étude, féconde en instruction, et digne à la fois des investigations laborieuses du jurisconsulte et des méditations de l'homme d'État!

C'est donc une vérité de fait, qu'il existe aujourd'hui une multitude de droits acquis et d'intérêts privés qui couvrent la face de la France, qui ont leur fondement dans la loi administrative, et dont l'origine ne remonte pas plus haut que la révolution.

Il y a, en un mot, une matière administrative à régler, comme il y a une matière judiciaire.

Cela posé, il faut pour cette matière, comme pour l'autre, des juges, des lois et un corps de doctrine ou de jurisprudence.

Ces juges sont, en première instance, les Conseils de préfecture et les Ministres, en appel; le Conseil d'État.

J'ai traité ailleurs plus amplement de l'organisation du Conseil d'État (1).

(1) Voy. du Conseil d'État, etc.

J'y renvoie à la fois pour la partie historique et pour la partie systématique.

Il me suffira de dire ici que mon opinion a d'autant moins changé, qu'au moment où j'écris, le Conseil d'État ne délibère pas les projets de lois, mais qu'il se borne à juger les litiges administratifs.

Ainsi, il n'est pas, selon moi, ce qu'il devrait être, un Conseil : il est ce qu'il ne devrait pas être, un tribunal (1).

Ce tribunal est une institution à fonder.

Que dire maintenant de la législation administrative dans son ensemble ?

Elle n'est guère qu'un entassement incohérent d'articles, où tout est mêlé, ce qui est de principe et ce qui est de règlement, ce qui est transitoire et ce qui est définitif, ce qui est des choses et ce qui est des personnes. La plupart de ces lois, nées parmi les impuretés de la révolution, ont péri sans abolition formelle et par leur propre infamie. Elles se commentent sans s'expliquer, elles se contredisent sans s'abroger, elles se rapportent sans se suppléer. Le bulletin, où elles se sont pêle-mêle engouffrées, est comme un vaste arsenal qui fournit des armes à tous les partis, à tous les intérêts, à tous les sophismes. Enfin, l'application de ces lois est d'autant plus difficile, qu'elles sont saturées de principes politiques qui ont sans cesse changé, et que le but qu'elles se proposaient d'atteindre a été continuellement déplacé ou même renversé par le triomphe et la défaite de tous les systèmes de gouvernement.

La législation de la restauration n'a pas les mêmes vices que la législation révolutionnaire et que la législation impériale. Elle ne porte pas sans doute le caractère atroce et spoliauteur de la première époque, et le caractère arbitraire, fiscal et despotique de la seconde époque. Mais elle n'a que trop souvent le défaut d'une délibération emportée au milieu des passions tumultueuses de la tribune. Souvent de prétendus amen-

(1) Voy. l'Appendice, et du Conseil d'Etat envisagé, etc.

demens, improvisés avec étourderie et adoptés par acclamation, bouleversent toute l'économie de la loi et ne se trouvent plus en rapport, soit avec son principe, soit avec les articles qui les suivent ou les précèdent : ce qui fait que la loi est sujette à manquer d'unité dans son ensemble, de clarté dans sa rédaction, de généralité dans ses effets, d'efficacité dans ses moyens, et de prévoyance dans son but.

Ce qui ajoute encore aux difficultés dans l'application, c'est que les publicistes ne sont pas encore bien fixés sur le caractère des ordonnances royales faites pour l'exécution de la loi. Ne sont-elles au fond que des actes du ministère responsable, ou sont elles davantage ? Jusqu'où va et où s'arrête leur force obligatoire ? Peuvent-elles, dans le silence de la loi, attribuer des juridictions ? Peuvent-elles remplir ses lacunes par voie d'interprétation doctrinale, ou par voie de règlement ? Si la loi et l'ordonnance se contredisent, que doit-on appliquer, de l'ordonnance ou de la loi ? Toutes ces confusions de principes tiennent à des causes diverses : au souvenir de l'ancienne monarchie, à la puissance législative que les décrets s'étaient arrogée, à l'empire encore récent des lois d'exception pendant lequel le pouvoir exécutif s'empare de presque tout le domaine du législateur qui sommeille, enfin à l'idée encore peu nette des formes du gouvernement représentatif qui s'assoit peu à peu parmi nous.

Il suit de tout ceci que notre législation administrative est à refondre presque en entier, pour la tourner au génie régulier de notre gouvernement et aux besoins de notre temps.

Néanmoins, si tous les élémens sont prêts pour organiser légalement un tribunal administratif, le moment n'est peut-être pas encore venu de dresser un corps complet de législation administrative.

Mais si nous sommes condamnés à voir ajourner ce bienfait, que du moins, en attendant, la jurisprudence nous aide à améliorer la législation ; qu'elle en remplisse les vuides, qu'elle en rectifie les erreurs, qu'elle en élague les superfluités, qu'elle en fixe le sens, qu'elle en régularise l'application.

L'étude de cette jurisprudence, qui, en matière civile, n'est qu'auxiliaire de celle de la législation, doit, en matière administrative, marcher de front avec elle, puisqu'elle l'explique, souvent la redresse et quelquefois la supplée.

Mais cette jurisprudence, quoique meilleure que la législation, a été elle-même un peu versatile, soit à cause de la mobilité naturelle des matières sur lesquelles elle agit, soit parce qu'on a, sans aucune prévoyance, renouvelé trop fréquemment les membres du Comité du contentieux, qui, dans l'intérêt du gouvernement, des particuliers, et de la justice, devraient être inamovibles; soit enfin, pour tout dire, parce que toute jurisprudence, quelle qu'elle soit, même celle de la cour de cassation, n'a pas et ne peut avoir la généralité, la précision et la fixité des lois.

Il importait de faire voir, dans l'intérêt et pour la conduite des parties, quelle était, dans les contradictions de la jurisprudence, la solution dernière et la plus vraie.

Il importait aussi d'appuyer sur le motif déterminant, et quelquefois presque inaperçu, des arrêts du Conseil qui ont fait jurisprudence, et d'indiquer les variations, l'enchaînement et l'esprit de cette jurisprudence.

C'est ce travail de controverse et d'analyse que sa grande utilité m'a enhardi d'entreprendre, malgré l'aridité de la matière.

J'ai l'espoir qu'il éclairera les Conseils de préfecture, si embarrassés dans leur marche; qu'il rectifiera quelques erreurs; qu'en popularisant la science du droit administratif, il pourra aider les juges de paix, les tribunaux de première instance et les cours royales elles-mêmes, à retenir ou à renvoyer, selon les cas, les affaires qui leur paraîtront administratives ou judiciaires, et qu'il fournira aux juriconsultes et aux avocats quelques moyens de plus pour conseiller et défendre les citoyens dans les affaires partie administrative et partie judiciaires.

J'ai cru devoir écarter la narration souvent fastidieuse et toujours trop spéciale des faits.

Je n'ai pas voulu embarrasser ma discussion de l'exposé des moyens respectifs des parties: c'est la tâche de l'arrétiste, et non du jurisconsulte.

J'ai pensé que le temps n'était pas encore arrivé, que peut-être n'arriverait-il point, de composer sur ces matières, si mobiles de leur nature, un traité didactique, avec des corollaires de principes et de conséquences, à la manière des jurisconsultes civils.

La science du droit administratif vient à peine de naître; il ne faut pas devancer sa marche, et il serait téméraire de vouloir faire aujourd'hui ce qui, pour être bon et durable, doit être l'ouvrage du temps.

Les principes que j'ai rassemblés, choisis, discutés, posés, sont autant de matériaux qui, lorsque l'expérience les aura touchés d'une main plus sûre, pourront être mis en œuvre pour dresser un corps complet de doctrine, si cela est possible; je le répète, dans ces sortes de matières.

Toutefois, sans avoir la prétention de faire des traités *ex professo*, j'ai tenté, sur quelques points, de réunir en un faisceau les règles d'une matière, et de faire connaître l'esprit général qui la pénètre.

C'est un simple essai que de plus habiles achèveront.

Quelquefois je n'ai discuté qu'une question isolée, lorsqu'elle m'a paru assez importante pour fixer les doutes de la jurisprudence, ou lorsque l'éclat de la délibération y a versé plus de lumières.

Les différens cas où les requêtes des parties sont rejetées dès le seuil du litige, sans communication préalable à l'adversaire, ont aussi attiré mes recherches, parce que l'intérêt des parties doit être le soin continuel et présent des écrivains jurisconsultes, comme des magistrats. N'est-on pas assez récompensé de ses veilles lorsqu'on a évité à une pauvre famille les frais d'un procès qui achèverait de la ruiner, ou

qu'une partie, avertie par un bon conseil, et qui allait se fourvoyer, prend la route qui la fait arriver plus droit à la justice ?

Il en est de même de la manière de procéder devant le Conseil d'Etat, que je me suis attaché à faire spécialement connaître, parce qu'elle peut épargner aux personnes qui habitent des départemens éloignés, de fausses démarches et des frais frustratoires, des voyages dispendieux à Paris, des pertes de temps et d'argent, des involutions de procédures, etc.

C'est dans ce dessein que j'ai composé mon livre.

Mais comme la science du droit administratif n'est pas familière à beaucoup de personnes, et que néanmoins, dans le plan que je m'étais tracé, je me suis vu obligé, pour aborder plus vivement les difficultés abstraites de chaque question, de franchir un assez grand nombre d'idées intermédiaires, et de supposer dans chaque lecteur des notions élémentaires de cette science qu'il n'a peut-être pas, j'ai pensé que je pourrais faciliter l'intelligence de mes QUESTIONS en présentant, sous une forme substantielle et analytique, le résumé de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

J'ai composé, dans cette vue, un choix des règles les plus éprouvées, et surtout de celles qui ont défini et fixé la compétence des diverses autorités administratives et judiciaires. J'ai fait sortir et j'ai recueilli ces différentes règles, soit du milieu de mes QUESTIONS, soit du compulsoire des décrets et des ordonnances, et je les ai disposées, selon les matières, dans l'ordre qui m'a paru le plus propre à en laisser mieux saisir l'esprit et le but.

Je suis bien loin de croire et de dire que toutes ces règles soient également irréprochables. Plusieurs d'elles, que la morale, l'équité, la conscience, l'humanité même réprouvent, ne trouvent d'excuse que dans les tristes, mais impérieuses nécessités de la politique ou du salut financier de l'Etat. Mais le devoir du Conseil d'Etat est d'appliquer les lois telles qu'elles

sont, et non telles qu'elles devraient être. Si les lois sont mauvaises, la faute en est au législateur, et non au juge.

Je dois avertir, pour n'induire personne en erreur, que la variété infinie des circonstances, la diversité des faits, la position singulière des parties litigantes, la date, le caractère, la forme, la spécialité et la rédaction même des décisions, des ventes, des marchés et des actes de toute espèce, doivent souvent modifier, dans chaque affaire, l'application des axiomes généralisés de la jurisprudence. On ne doit donc jamais se dispenser de recourir aux textes, et c'est afin que les administrateurs et les juges, les avocats et les parties, puissent se garder de mes inadvertances, et vérifier sur chaque point la lettre même des lois, des réglemens, des décrets et ordonnances, que j'ai pris soin d'en faire l'annotation.

Il y a des règles générales sur la distinction des autorités administratives, sur leur mode de procéder, et sur l'étendue de leur compétence.

Il y en a d'autres qui sont plus spéciales à chaque matière. Commençons par exposer les premières.

Les Préfets, les Conseils de préfecture et les Ministres constituent (à l'image de la juridiction civile) le premier degré de la juridiction administrative.

Le Conseil d'Etat forme le second et dernier degré.

Suivons rapidement cet ordre.

PRÉFETS. —

Voici les règles qui concernent la nature, l'étendue et les limites de leur juridiction ;

Les autorités auxquelles les actes des Préfets ressortissent.

I. Les Préfets ne font que des actes d'administration, et ils n'ont point, à proprement parler, de juridiction.

C'est la règle générale.

Du principe que les Préfets sont administrateurs, il suit :

Qu'ils ne peuvent statuer que sur des matières de pure administration ;

Qu'ainsi, ils peuvent rapporter ou modifier les arrêtés des maires et des Sous-Préfets, de même que leurs propres arrêtés ou ceux de leurs prédécesseurs, à moins que lesdits actes n'aient déjà constitué des droits acquis, ou servi de base à des jugemens de tribunaux, ou arrêtés de Conseils de préfecture, ou décisions de Ministres, passés en force de chose irrévocablement jugée.

II. Du principe que les Préfets ne sont que des administrateurs subordonnés, il suit :

Qu'ils ne peuvent refuser ni modifier l'exécution des ordonnances royales, ni des décisions des Ministres ;

Qu'ils ne peuvent dresser, interpréter, restreindre ou étendre des réglemens d'administration publique ;

Ni changer, de leur propre autorité, le mode de jouissance des biens communaux ;

Ni autoriser, ni interdire définitivement des usines ;

Ni, en général, prendre ces actes de règlement et de haute administration qui ne peuvent émaner de l'autorité secondaire et locale, mais de l'autorité centrale et souveraine du Roi, sur la proposition de ses Ministres.

III. Du principe qu'il n'a été délégué aux Préfets, ni pouvoirs de réformation, ni haute juridiction administrative, ni juridiction civile, il suit :

Qu'ils ne peuvent rapporter ni les arrêtés des anciens directeurs de département ;

Ni ceux des administrations centrales ;

Ni ceux des Conseils de préfecture, rendus en matière contentieuse ;

Ni juger dans le dispositif de leurs arrêtés, ni préjuger, par leurs considérans, les questions contentieuses administratives ;

Ni entraver l'exécution des arrêtés de Conseils de préfecture ;

Ni autoriser des communes à plaider ;

Ni modifier l'application des arrêts du Conseil d'Etat.

Ni suspendre l'action des tribunaux, autrement que par la voie du conflit ;

Ni régler eux-mêmes le conflit qu'ils élèvent ;

Ni réformer directement ou indirectement les jugemens des tribunaux, quels qu'ils soient, même ceux par défaut, d'un simple juge de paix.

IV. Toutefois, la règle que les Préfets n'ont pas de juridiction proprement dite n'est pas tellement générale qu'elle ne reçoive quelques exceptions.

Ainsi, les Préfets statuent :

1° En matière de marchés de fournitures passés avec les régies ;

2° En matière de décomptes du prix des ventes de biens nationaux, de déchéance, etc. ;

3° En matière de grande voirie, sur les recours contre les arrêtés des sous-préfets, et en matière de voirie urbaine, sur les arrêtés des maires ;

4° En matière de conflit d'attribution ;

5° En matière de changement de mode de jouissance des biens communaux ;

6° En matière de cadare ;

7° En matière électorale, etc.

V. Du principe que les Préfets n'ont ni la haute administration, ni la haute juridiction, même dans les cas exceptionnels, il suit :

Que leurs actes, dans le premier cas, et leurs arrêtés, dans le second, sont susceptibles de recours.

Pour bien reconnaître où le recours doit être porté, il y a plusieurs distinctions à établir.

Où les Préfets ont statué sur des matières de pure administration.

• Ou ils ont statué sur des matières contentieuses, que, par exception, les lois ou réglemens leur attribuent.

• Ou ils ont excédé leur compétence, en statuant sur des matières contentieuses administratives, qui appartiennent aux Conseils de préfecture ou aux Ministres, ou sur des matières contentieuses judiciaires, qui appartiennent aux tribunaux.

• Ou ils ont excédé leurs pouvoirs, en réformant des arrêtés de directoires de département, d'administrations centrales, de Conseils de préfecture, ou leurs propres arrêtés, ou ceux de leurs prédécesseurs, qui ont servi de base à des jugemens passés en force de chose jugée; ou en annulant ou paralysant des actes judiciaires, dans leurs principes ou dans leurs effets; ou en suspendant ou modifiant l'exécution des arrêtés des Conseils de préfecture ou des ordonnances royales.

Dans le premier cas, l'acte du Préfet qui froisse, non des droits acquis, mais des intérêts ou des convenances, ne peut être attaqué que devant le Ministre que la matière concerne.

Dans le second cas, les lois et réglemens ont déterminé l'autorité qui doit connaître, en appel, des arrêtés des Préfets.

Ainsi, en matière de décomptes, de déchéance, etc., le recours des parties est ouvert devant le Ministre des finances.

Ainsi, en matière de conflits et d'élections, le Conseil d'État est directement saisi par la voie du comité du contentieux, pour les conflits, et par la voie du comité de l'intérieur, pour les élections.

Dans le troisième et le quatrième cas, le recours des parties est ouvert, à leur choix, devant le Conseil d'État, ou devant le Ministre que la matière concerne.

Devant le Conseil d'État, parce qu'il a le règlement des compétences, et qu'il est le vengeur des juridictions violées; devant le Ministre que la matière concerne, parce qu'il a, dans l'ordre hiérarchique, le pouvoir et le droit de réformer les actes de ses subordonnés.

CONSEILS DE PRÉFECTURE. —

Exposons sommairement les règles qui concernent

- 1° La préparation de leurs arrêtés ;
- 2° La forme de ces arrêtés ;
- 3° La nature , l'étendue et les limites de leur juridiction ;
- 4° Le caractère particulier de leurs actes ;
- 5° Leurs effets ;
- 6° Leur exécution ;
- 7° L'autorité à laquelle ils ressortissent.

I. De ce principe qu'aucune loi ni règlement n'a déterminé le mode de procéder devant les Conseils de préfecture, il suit :

Qu'ils n'ont ni prétoire, ni ministère public, ni greffe, ni avoués, ni huissiers.

L'instruction des affaires se fait devant eux, par écrit, et sur simples mémoires communiqués par voie administrative, soit aux directeurs locaux des différentes parties du service public, pour avoir leur avis, soit aux parties adverses, pour avoir leurs défenses. Ils peuvent, par des arrêtés préparatoires, et selon les matières, ordonner, pour s'éclairer, des apports de pièces, des levées de plans, des expertises, des vérifications d'actes et de faits, des descentes de lieux, etc.

II. Du principe que leurs arrêtés ont la forme des jugemens, il suit :

Qu'ils peuvent être annulés pour certains vices de forme, comme s'ils ont été rendus un jour férié ;

Ou par deux conseillers seulement ;

Ou si, parmi ceux qui les ont signés, il s'en trouve un qui exerce une profession incompatible ;

Ou s'ils n'ont été ni portés sur le registre des délibérations, ni signés ;

Ou, enfin, s'ils ne sont pas motivés.

III. Les Conseils de préfecture ne peuvent statuer que lorsqu'à l'occasion d'un acte administratif, il s'élève, soit entre deux particuliers, soit entre deux établissemens publics,

soit entre un particulier et l'administration, un débat qu'il s'agit de régler.

C'est alors qu'il y a matière contentieuse.

Il suit de là :

Que les Conseils de préfecture ne peuvent dresser, ni homologuer des réglemens d'administration publique,

Ni prescrire ou modifier l'exécution des mesures réglementaires portées aux ordonnances royales,

Ni, en un mot, s'immiscer dans les actes de pure administration, qui appartiennent, soit aux Préfets, soit aux Ministres, soit au Roi.

Du principe que les attributions du Conseil de préfecture sont, de leur nature, exceptionnelles, il suit :

Qu'elles ne s'étendent pas sur toutes les matières contentieuses de l'Administration, dont quelques-unes sont, en première instance, du ressort des Préfets, et dont quelques autres, en première instance également, sont du ressort des Ministres.

Ainsi, les Conseils de préfecture ne pourraient ni prononcer sur les marchés passés par les Ministres ou leurs agens ;

Ni statuer sur les marchés passés entre une régie et des particuliers ;

Ni statuer en matière de déchéance ou de décomptes, ou d'élection, etc. ;

Ni élever de conflit, etc.

Du principe que, pour les matières mêmes qui leur sont attribuées, leur juridiction doit se retrancher dans l'application de l'acte administratif, il suit :

Qu'ils excéderaient leur compétence s'ils prononçaient sur des questions de propriété, même nationale, autrement que par la pure et simple application des actes qui ont préparé ou consommé la vente ;

Ou si, en réprimant une anticipation commise sur un chemin vicinal, ils jugeaient une question de propriété, etc.

Du principe que les Conseils de préfecture ne peuvent connaître que du contentieux de l'administration, et seulement

pour les cas définis, et dans les limites tracées par les lois et réglemens, il suit qu'ils excéderaient leurs pouvoirs

S'ils évoquaient ou retenaient d'office, ou sur la réquisition des parties, ou malgré leur déclinatoire, toutes sortes de questions d'état, de titres privés, de servitude, [de possession immémoriale, etc.;

S'ils prononçaient directement ou indirectement la réforme ou modification

Des sentences arbitrales,

Des jugemens ou arrêts des tribunaux,

Des arrêtés des Préfets;

Des ordonnances des intendants de provinces et généralités (1),

Des anciens arrêts du Conseil,

Des arrêtés du Directoire et des Consuls;

Des décrets impériaux,

Des décisions du Conseil d'Etat,

Des arrêtés des anciens Directoires de département et administrations centrales, même rendus par défaut,

Des décisions ministérielles,

De leurs propres arrêtés contradictoirement rendus.

Du principe qu'en autorisant les communes à plaider, ils n'exercent qu'un ministère de surveillance et de tutelle, il suit :

Qu'ils excéderaient leurs pouvoirs, en jugeant le fond du droit, à l'égard des tiers, sous prétexte d'autorisation.

Du principe qu'en matière domaniale, leurs fonctions se bornent à éclairer l'administration sur la nécessité de plaider ou d'abandonner le droit contesté, et qu'ils n'ont pas qualité pour disposer du bien de l'Etat, il suit :

Qu'ils excéderaient leurs pouvoirs,

(1) L'interprétation de ces ordonnances appartient au Ministre de l'intérieur, en matière de concession de terrains, sauf recours au Conseil d'Etat. — 4 juin 1823.

S'ils prononçaient par voie de jugement, au lieu de se borner à donner un avis,

Ou s'ils disposaient d'un bien domanial, par voie d'abandon ou d'acquiescement.

Du principe que le droit de juger la question principale n'emporte le droit de juger les questions incidentes que devant les tribunaux ordinaires, il suit :

Que si, dans le cours du litige, il s'élève une question incidente qui, de sa nature, n'est pas administrative, telle qu'une question de compensation entre particuliers, d'inscription de faux, etc., elle doit être renvoyée par les Conseils de préfecture aux tribunaux compétens (1).

Du principe qu'ils ne doivent pas porter atteinte aux droits acquis, il suit :

Qu'ils doivent s'abstenir de prononcer sur les affaires qui, au fond, seraient de leur compétence, mais qui ont été terminées par des jugemens passés en force de chose irrévocablement jugée.

IV. Les Conseils de préfecture ne sont que des juges d'exception.

Il s'ensuit :

Qu'ils ne peuvent prononcer que sur les questions qui leur sont spécialement attribuées par les lois ou réglemens, et non au delà.

Les Conseils de préfecture ont le caractère de juges de première instance.

Il s'en suit :

1° Qu'à l'imitation des tribunaux, ils reçoivent l'opposition à leurs arrêtés par défaut, jusqu'à exécution;

2° Qu'ils reçoivent la tierce opposition à leurs arrêtés définitifs;

(1) Voy. Répert. de la nouvelle législation, au mot *Conseil de préfecture*, tome 1, p. 659.

3° Que leurs arrêtés interlocutoires peuvent être déférés au Conseil d'État ;

4° Que la requête civile n'est pas admissible contre eux ;

5° Que leurs arrêtés contradictoires ne peuvent être ni rétractés ni réformés par eux , ou sous prétexte d'interprétation, ou même pour erreur reconnue , ou contravention à la loi , ou vices de forme , parce que les pouvoirs du juge sont alors épuisés , et que son jugement ne lui appartient plus.

Mais si les Conseils de préfecture ont généralement le caractère de juges , ils ont aussi quelquefois le caractère de Conseils du préfet, soit que, par la volonté de la loi, ils l'assistent dans certains cas , pour éclairer ou solenniser sa délibération , soit qu'ils répondent officieusement à ses consultations dans les cas embarrassans , soit qu'ils émettent leur opinion préalable sur les actions judiciaires qu'il se propose de soutenir au nom du Domaine.

Il suit de là que, dans ces divers cas , leurs arrêtés n'ont que le caractère et la force d'un simple avis , qu'ils ne constituent pas par eux-mêmes un véritable jugement , qu'ils sont dès lors inattaquables au Conseil d'État , et qu'ils ne font pas obstacle à ce que les actions judiciaires suivent leurs cours.

V. Du principe que les arrêtés des Conseils de préfecture ont le caractère et les effets des jugemens , il suit :

Qu'ils emportent hypothèque et contrainte par corps ;

Qu'ils deviennent , aussitôt qu'ils sont rendus , la propriété des parties qui les ont obtenus ;

Qu'ils fondent des droits acquis , etc.

VI. Du principe qu'il y a urgence dans les matières administratives , il suit :

Que les arrêtés des Conseils de préfecture sont exécutoires nonobstant le pourvoi au Conseil d'État.

Du principe qu'ils ne sont que des juges d'exception , il suit :

Que l'exécution de leurs arrêtés ne leur appartient pas ,

mais au juge ordinaire et territorial, à moins que la loi ne l'ait réglé autrement.

Du principe qu'ils ont l'autorité de juges, il suit qu'ils en ont l'indépendance.

Ainsi, ils n'ont besoin, pour l'exécution de leurs arrêtés, ni de l'intervention des Préfets, ni de leur visa, ni de leur mandement.

Du principe que leurs arrêtés sont de véritables jugemens, il suit :

Qu'ils doivent être signifiés régulièrement et intégralement, à la requête de la partie, à personne ou domicile, et par le ministère d'un huissier, pour faire courir les délais de l'appel.

Nous venons de voir comment on les exécute.

Voyons comment on les attaque.

VII. Tous les arrêtés pris en matière contentieuse, par les Conseils de préfecture, ressortissent au Conseil d'Etat, soit qu'on les attaque au fond, pour mal jugé, ou dans leur forme extrinsèque, ou pour excès de pouvoir, ou pour cause d'incompétence.

Il suit de là :

Que ces arrêtés doivent être attaqués par les particuliers, communes et corporations, par voie de requête, dans le délai de trois mois, à partir de la date de la signification régulière, lorsqu'ils sont contradictoires, ou de la date de l'exécution, lorsqu'ils sont par défaut ;

Que les Ministres doivent également les déférer au Conseil d'Etat pendant le délai utile, lorsque ces arrêtés lèsent les intérêts de l'Etat, et ce, conformément au mode tracé par le décret du 22 juillet 1806.

Cette règle ne reçoit que très-peu d'exceptions.

Ainsi, on ne peut attaquer devant le Conseil d'Etat les arrêtés de Conseils de préfecture rendus en matière d'annulation de partage des biens communaux, parce qu'ils sont préalablement soumis à l'approbation du Ministre de l'intérieur.

Ainsi, les avis donnés aux Préfets, soit aux termes de la

loi en matière domaniale, soit officieusement et sur leur consultation, ne peuvent être qualifiés de décisions, et ne sont pas, par conséquent, susceptibles d'être attaqués devant le Conseil d'Etat.

Ainsi, les autorisations de plaider soit en demandant, soit en défendant, accordées aux communes, hospices, fabriques et établissemens publics, sont considérées comme des actes de tutelle, inattaquables de la part des tiers.

MINISTRES. —

Voici les règles qui concernent :

1° Le mode de procéder devant les Ministres, et la forme de leurs décisions ;

2° La nature, l'étendue et les limites de leur juridiction ;

3° Le caractère, la force et les effets des décisions ministérielles ;

4° Leur exécution ;

5° L'autorité d'appel à laquelle ils ressortissent.

I. Le mode de procéder devant les Ministres, en matière contentieuse, n'a été organisé jusqu'ici par aucune loi ni par aucun règlement.

L'instruction des affaires s'y fait sans frais, sur simples mémoires des parties et productions de pièces, sans constitution d'avocats, sans ordonnance de soit communiqué à la partie adverse, lorsque cette partie n'est pas l'Etat lui-même. Les Ministres ne sont pas astreints à prononcer dans un certain délai, et, par conséquent, il dépend d'eux seuls d'accélérer ou de prolonger l'instruction.

Les Ministres prennent leurs décisions ou d'office, ou sur le rapport d'une commission spéciale, ou sur la proposition des directions générales qui leur sont subordonnées, ou sur l'exposé de leurs bureaux, ou de l'avis des comités du Conseil d'Etat attachés à leur département, ou sur la provocation des Préfets, ou sur la demande des parties.

Cette extrême diversité de modes employés pour préparer

l'instruction des affaires doit nécessairement influencer sur la forme des décisions ministérielles.

Aussi n'y a-t-il rien de régulier et de constant à cet égard.

Il y a des décisions qui sont apposées, sous la forme d'un simple *approuvé*, en marge ou à la fin des rapports d'un chef de division, ou d'une commission spéciale, ou d'une direction générale : alors il est souvent très-difficile de distinguer ce qu'il y a de contentieux dans la décision, de ce qu'il y a d'administratif, et de retrouver les *motifs* confondus dans la narration des *faits* et la discussion des *pièces*.

Quelquefois même ces décisions ne sont pas *motivées* et ne contiennent qu'un *dispositif* assez vague, ou elles ne *visent* aucune pièce, ou elles ne sont que l'expression d'un commis, qui, dans une lettre, se dit chargé de transmettre les ordres du Ministre.

Il y en a enfin, et ce sont celles rendues de l'avis des Comités, qui prennent la forme régulière des décisions du Conseil d'Etat : elles sont, sur le rapport d'un maître des requêtes, l'objet d'une ample et mûre délibération dans le sein de chaque Comité ; elles visent la demande, les pièces principales produites, les défenses ou observations des parties adverses, s'il y en a, ou des agens de l'Etat, les lois et réglemens de la matière ; elles ont des considérans et un *dispositif* ; elles portent un *approuvé* de la main du Ministre qui les signe.

On doit regretter que toutes les décisions ministérielles, en matière contentieuse, n'aient pas cette forme légale de délibération et de rédaction.

II. Les Ministres étant principalement agens du pouvoir exécutif, ce n'est que par exception qu'ils sont juges. On leur a même contesté ce dernier caractère. On a prétendu que la juridiction des Ministres ne formait qu'un seul degré avec celle du Conseil d'Etat. Mais si l'on considère isolément les décisions des Ministres, si l'on fait attention à leur force et à leurs effets, on ne pourra s'empêcher de reconnaître que les Ministres exercent véritablement une juridiction de première instance sur une foule de matières contentieuses.

Ainsi, les Ministres statuent sur le recours des parties contre les décisions des préfets qui ont excédé leur compétence, ou qui sont prises dans les limites de leurs attributions, mais qui, aux termes des lois et réglemens, doivent être déférées préalablement au Ministre que la matière concerne.

Outre l'examen des arrêtés des Préfets, et la confirmation, s'il y a lieu, des arrêtés des Conseils de préfecture dans quelques cas spéciaux, les Ministres prennent aussi des décisions en matière de liquidation de la dette publique, de dettes des communes, d'entreprises de travaux publics, et de marchés passés en leur nom ou avec leurs agens, de pensions, etc.

Enfin, beaucoup d'affaires d'un genre indéterminé, et qui d'abord n'étaient qu'administratives, deviennent ensuite contentieuses, soit parce que le Ministre refuse d'accéder aux demandes des parties, soit parce qu'il prescrit ou approuve des mesures qui froissent leurs intérêts ou compromettent leurs droits.

Mais de ce que les attributions des Ministres n'embrassent pas toutes les matières administratives, de ce qu'ils ne sont que des juges d'exception relativement soit aux tribunaux, soit aux autres corps administratifs, et de ce qu'ils doivent respecter les droits acquis, il suit :

1^o Qu'ils ne peuvent statuer sur des questions de propriété, d'état et de titres, qui sont du ressort des tribunaux ordinaires;

2^o Qu'ils ne peuvent prendre des décisions qui tendraient à remettre en question ce qui a été irrévocablement jugé par les autorités judiciaires et administratives;

Ni donner des explications, interprétations, ou déclarations, qui seraient réservées soit aux Conseils de préfecture, soit au Conseil d'Etat;

3^o Qu'ils ne peuvent annuler les jugemens des tribunaux, soit définitifs, soit par défaut, même ceux d'un simple juge de paix;

Ni les arrêtés des anciens Directoires de département ou des administrations centrales, rendus en matière contentieuse;

Ni les arrêtés des Conseils de préfecture, soit au fond, ou pour incompétence, ou même pour vices de forme, sauf à les déférer au Conseil d'Etat, dans l'intérêt du gouvernement ;

Ni les arrêtés du Directoire et des Consuls ;

Ni les décrets impériaux ;

Ni les ordonnances royales ;

Ni les arrêtés du Conseil général de liquidation ;

Ni ceux des Commissions spéciales chargées de prononcer sur quelque objet, en dernier ressort ;

Ni ceux émanés de toute autre Autorité dont un acte souverain, décret, ou ordonnance, a soumis le recours, s'il y avait lieu, au Conseil d'Etat seul ;

4° Qu'ils ne peuvent élever eux-mêmes le conflit d'attribution ;

5° Qu'ils ne peuvent suspendre, empêcher, ni modifier l'exécution des dispositions des arrêtés des Conseils de préfecture, ou des ordonnances royales rendues en matière contentieuse.

De ce que les Ministres sont les plus hauts agens du pouvoir exécutif, et de ce qu'ils sont responsables, il suit :

Qu'ils peuvent rapporter ou ordonner de rapporter tous les arrêtés des préfets rendus en matière purement exécutive.

Enfin, de ce qu'il n'y a pas auprès du Conseil d'Etat de commissaire ou procureur du Roi, faisant fonction du ministère public, il suit :

Que les Ministres peuvent se pourvoir, dans l'intérêt de la loi, contre les arrêtés des Conseils de préfecture, sans préjudice des droits acquis aux parties.

III. Les décisions prises par les Ministres, en matière contentieuse et dans les limites de leur compétence, ont le caractère, la force et les effets des jugemens.

Il suit de là :

1° Qu'elles emportent contrainte ;

2° Que les Ministres ne peuvent les rapporter, du moins

Lorsqu'elles sont intervenues contradictoirement entre deux particuliers,

Lorsque le ministre les a notifiées à la partie qui les a exécutées,

Lorsqu'elles ont fondé des droits acquis,

Lorsqu'elles ont servi de base à des jugemens qui sont passés en force de chose jugée ;

3° Qu'elles sont inattaquables, de la part des tiers, lorsqu'ils ont laissé expirer les délais du pourvoi devant le Conseil d'Etat ;

4° Qu'elles devraient toujours pouvoir être frappées d'opposition (si elles sont par défaut) jusqu'à exécution, et de tierce opposition (si elles sont définitives) (1).

5° Qu'elles doivent être notifiées à la partie, sinon extra-judiciairement, du moins intégralement, et non par mention, rappel ou extrait, pour faire courir utilement les délais du pourvoi.

IV. Les décisions des Ministres sont, tantôt signifiées extra-judiciairement, c'est-à-dire par huissier, tantôt notifiées administrativement, c'est-à-dire par lettre, à la partie ou à son fondé de pouvoir.

Il est passé en jurisprudence, que les notifications administratives ont la même force que les significations régulières, et font, comme celles-ci, courir les délais du pourvoi (2).

Toutefois, la notification administrative n'a de force qu'au nom et dans l'intérêt de l'Etat : car si les décisions ont été rendues entre deux particuliers, les délais du pourvoi au Conseil d'Etat ne courent qu'à partir de la signification extrajudiciaire desdites décisions, faite à personne ou domicile, à la requête de la partie qui les a obtenues.

De ce que les Ministres ne sont que des juges d'exception, il suit :

(1) La jurisprudence hésite encore, à cet égard, entre deux opinions contraires.

(2) *Voy.* Délai du recours, tome 1, p.

Que l'exécution de leurs décisions appartient aux tribunaux, à moins que la loi ne l'ait réglé autrement.

De ce que leurs décisions émanent d'une autorité qui ressortit au Conseil d'Etat, il suit :

Que ces décisions sont exécutoires nonobstant pourvoi.

De ce qu'elles constituent des jugemens, il suit :

Que les parties qui les ont exécutées sans protestation ni réserves ne sont plus recevables à les attaquer.

V. C'est devant le Conseil d'Etat seul que le recours des parties contre les décisions des Ministres doit être porté.

Elles doivent, pour éviter, soit la forclusion, soit le rejet immédiat, faire attention à deux choses :

- 1° Il faut qu'elles introduisent leur pourvoi dans le délai de trois mois, à partir de la notification même administrative ;
- 2° Elles doivent considérer la nature de la matière ou de la question sur laquelle la décision a été rendue.

Si le Ministre a pris une décision incompétente sur quelque cas qui appartient soit aux Tribunaux, soit aux Conseils de préfecture, soit au Conseil d'Etat, ou s'il a statué sur des cas pour lesquels les lois et réglemens lui confèrent une attribution spéciale, il est évident que le pourvoi des parties, formé dans les délais, est recevable dans le premier cas, à raison de l'incompétence, et dans le second cas, à raison de la matière.

Mais si le Ministre a simplement rejeté la demande d'une grâce ou d'une faveur; ou donné des instructions ou solutions aux préposés des régies pour la poursuite ou la défense des intérêts de l'Etat; ou statué par voie réglementaire de police, d'ordre public, de sûreté générale; ou s'il n'a fait que des actes de pure administration, de correspondance officieuse, de régime intérieur, de gestion, de faculté, il est évident alors que de tels actes, pris ou non sous la forme de décision, ne sont pas susceptibles d'être attaqués devant le Conseil d'Etat par la voie contentieuse, sans quoi l'on ôterait au pouvoir exécutif la salutaire liberté de ses mouvemens, et l'on

transférerait peu à peu , par la voie détournée des recours , le Gouvernement tout entier dans le sein du Conseil d'Etat.

C'est aux parties que l'acte ou mesure froisse dans leurs intérêts ou convenances , à réclamer auprès des Ministres , pour en obtenir , s'il y a lieu , le changement ou modification dudit acte.

CONSEIL D'ÉTAT. —

Les règles qui gouvernent la juridiction du Conseil concernent :

- 1° Son organisation ;
- 2° Ses attributions ;
- 3° Sa procédure ;
- 4° La nature , l'étendue et les limites de sa juridiction ;
- 5° Le caractère, la force et les effets de ses décisions ;
- 6° Le mode de leur exécution ;

I. Ce qui touche l'organisation du Conseil d'Etat a été réglé, sous les Gouvernemens précédens, par la loi du 22 frimaire an 8 , les décrets du 5 nivôse an 8, 11 juin et 22 juillet 1806, et depuis la Restauration , par les ordonnances royales des 29 juin 1814, 23 août 1815 et 19 avril 1817 (1).

II. Ce qui touche ses attributions est également rappelé dans l'Appendice (2).

III. Ce qui touche sa procédure , c'est-à-dire l'introduction des instances , les constitutions d'avocats , la communication des requêtes , le nombre des écritures , les défenses , la forme extrinsèque des décisions , les délais , les déchéances , les oppositions , les recours contre les décisions contradictoires , les tierces oppositions , les demandes incidentes , les mises en cause , l'exécution des jugemens et les dépens , a été prévu et réglé par le décret du 20 juillet 1806 (3).

(1) Voy. l'Appendice.

(2) Voy. tome 2, p. 465 et suiv.

(3) Voy. tome 2, p. 475 et suiv.

IV. Le Conseil d'Etat, dans son organisation actuelle, n'a pas par lui-même le caractère et l'autorité indépendante de juge, comme les Conseils de préfecture et les Ministres l'ont pour les matières contentieuses qui leur sont attribuées. En effet, de même que les délibérations des comités du Conseil, attachés à chaque département ministériel, ne sont que des consultations données au ministre, qui les approuve ou ne les approuve pas, de même les délibérations du Comité du contentieux, et même celles de tous les Comités réunis en assemblée générale, sous le nom de Conseil d'Etat, ne constituent que des projets, des avis, des actes préparatoires, et ne peuvent obtenir le nom, la force et l'exécution d'arrêts, que par la signature du Roi.

Il peut paraître d'abord étrange que le Roi, qui ne lit aucune pièce du procès, qui ne connaît pas les élémens de l'instruction, qui n'assiste jamais à aucune délibération du Conseil d'Etat, qui ne signe pas même la minute des arrêts du Conseil, mais seulement le bordereau de leurs extraits, soit cependant le seul juge. *

Mais, à voir les choses de plus près, c'est la conséquence du principe posé dans la Charte, que toute justice émane du Roi. Or, le Roi a délégué la distribution de la justice civile, commerciale et criminelle; mais a-t-il également délégué la distribution de la justice administrative à des tribunaux indépendans et inamovibles?

Non, il s'en est réservé l'exercice. Il peut donc la dispenser comme il lui plaît. Peut-être y aurait-il de grands avantages pour ses sujets, sans aucun affaiblissement de la prérogative de la couronne, et sans aucun détriment des intérêts de l'Etat, à ce que le Roi déléguât avec mesure la justice administrative; mais ce n'est pas de ce qui pourrait ou devrait être que nous traitons ici: c'est de ce qui est. *

Or, aujourd'hui, le jugement tout entier réside dans la signature du Roi, apposée au projet d'ordonnance.

Aussitôt signés par le Roi, les ordonnances ou arrêts du

Conseil ont le même caractère, la même autorité et les mêmes effets que les jugemens des tribunaux dont ils ont aussi emprunté la forme.

Ils emportent, comme eux, contrainte par corps et hypothèque. Ils sont, comme eux, susceptibles d'opposition, de tierce opposition, et de rétractation par voie de requête civile. Mais cette voie étant plus resserrée que devant les tribunaux, de même que celle de l'opposition, on peut dire qu'il est encore moins facile de revenir sur des arrêts du Conseil, que sur les jugemens ordinaires, et qu'ainsi, ils sont une propriété plus ferme entre les mains de ceux qui les obtiennent.

V. La nature des attributions du Conseil d'Etat se reconnaît facilement à la distinction que j'ai faite de la justice déléguée et de la justice retenue.

De cette distinction il suit :

Que toutes les questions d'Etat, de propriété et de titres privés, étant du ressort de la justice déléguée, et par conséquent des tribunaux, ne peuvent être du ressort de la justice retenue, et par conséquent du Conseil d'Etat ;

Que le Conseil d'Etat approuve les conflits, en ce qu'ils revendiquent la portion administrative d'une contestation, et qu'il les annule pour la portion judiciaire que la revendication embrasse extensivement ;

Qu'il confirme ou infirme, à l'aide de la même distinction, les arrêts des Conseils de préfecture et les décisions ministérielles dont le recours est porté devant lui ;

Qu'il refuse également de connaître, ou connaît de l'interprétation des lettres patentes et arrêts de l'ancien Conseil royal, selon que ces arrêts ont été rendus dans une matière qui appartient actuellement aux tribunaux ou à l'Administration.

Du principe que le Roi distribue, dans son Conseil, la justice administrative, il suit :

Que, de même que le Conseil d'Etat ne peut connaître des affaires civiles qui appartiennent aux tribunaux, il ne peut

connaître non plus des affaires purement administratives qui appartiennent au pouvoir exécutif, mais seulement des affaires contentieuses de l'administration, qui permettent des débats contradictoires, et revêtissent un peu l'appareil des formes judiciaires (1).

Du principe que la nécessité la plus impérieuse commande de maintenir la division des pouvoirs administratif et judiciaire, comme le fondement du nouvel état de la société civile en France, il suit :

Qu'il appartient au Souverain seul de régler, en Conseil d'Etat, ces luttes d'attribution qui, sous le nom de conflit, s'établissent entre l'administration et les tribunaux.

Du principe que les justiciables ne peuvent rester sans juges, ni les procès sans fin, il suit :

Que c'est à celui dont toute justice émane, à vider les conflits négatifs.

Ainsi, c'est à dégager, dans les contestations portées devant lui, ce qui est administratif de ce qui est judiciaire, que consiste le plus grand et le plus difficile œuvre du Conseil d'Etat.

La sphère de ses attributions est d'autant plus vaste, qu'il réunit, comme en un centre, tous les pouvoirs des Ministres, Préfets et Conseils de préfecture, en matière contentieuse, et qu'il exerce, au nom du Roi, à quelques exceptions près, la plénitude de la justice non déléguée.

Cour d'appel, il prononce en dernier ressort, et définitivement, sur le fonds des matières.

Cour du Souverain, il maintient, par le règlement des conflits, la division fondamentale des pouvoirs administratif et judiciaire.

Cour de haute juridiction administrative, il balance et fixe

(1) Les attributions du Conseil d'Etat, sous ce rapport, ont été fixées par une foule de lois, arrêtés du gouvernement, décrets, ordonnances et réglemens dont l'énumération est indiquée dans l'Appendice. (Voy. tome 2, p. 466.)

les compétences entre les préfets, les Conseils de préfecture et les Ministres.

Cour de cassation, il casse, soit les arrêts de la Cour des comptes, pour vices de forme et violation de la loi, soit les arrêts des Conseils de préfecture, dans le même intérêt, et sur la dénonciation des Ministres.

Cour politique, il accorde ou refuse l'autorisation de mettre en jugement les agens du gouvernement.

Cour d'équité, il use, avec une certaine latitude, de la faculté discrétionnaire de remettre ou modérer les amendes encourues.

Mais si la juridiction du Conseil a de l'étendue, elle a aussi des limites.

Ainsi, du principe que le Conseil ne doit exercer sa juridiction que dans le cercle exceptionnel qui lui est tracé par les lois et réglemens, et que, par conséquent, il ne lui est pas permis de toucher aux matières de la justice déléguée, il suit :

Qu'il ne peut, sans conflit, faire tomber le moindre acte judiciaire, même un exploit de citation donné devant un tribunal, ni annuler directement ou indirectement aucun jugement quel qu'il soit, ni en empêcher l'exécution, à moins qu'il ne s'agisse de majorats, ou à moins qu'un tribunal ne passe outre au jugement du fond ou à l'exécution, après et nonobstant la déclaration et la notification d'un conflit élevé ;

Qu'il ne peut, d'après des titres anciens, la prescription, les maximes et moyens du droit civil, juger les questions d'Etat, de contrats, de propriété, qui sont du ressort des tribunaux ;

Qu'il ne peut ni évoquer ni retenir, par voie d'interprétation ou d'examen, les anciens arrêts du Conseil rendus en matière judiciaire.

Du principe que, hors les attributions qui lui sont conférées par les lois ou par les réglemens et actes du Gouvernement qui ont reçu la force législative, il n'a de compétence que pour les matières qui lui sont affectées par les

ordonnances du Roi et dans les limites de ces ordonnances, il suit :

Qu'il ne peut annuler, soit pour cause d'incompétence, soit au fond, la décision des Commissions spéciales instituées par le Roi pour prononcer, en dernier ressort, sur des affaires administratives, même contentieuses, d'un genre déterminé, telles que liquidations, etc.

Du principe qu'il ne lui appartient de statuer que sur l'application des ordonnances réglementaires faite par voie de décision sur chaque espèce, et non sur la convenance ou sur la validité de ces ordonnances elles-mêmes, il suit :

Qu'il ne doit ni ne peut recevoir l'opposition des parties, tendante au rapport, suspension ou modification des ordonnances qui statuent sur des intérêts généraux d'administration ou de politique.

Du double principe que tout juge doit respecter les droits acquis et la chose jugée, et n'a pas le pouvoir de réformer ses actes définitifs, ni les mêmes actes émanés d'une autorité égale à la sienne, il suit :

Que le Conseil d'Etat ne peut revenir contre ses propres décisions, lorsqu'elles sont contradictoires, si ce n'est dans les cas prévus par le règlement du 22 juillet 1806 ;

Qu'il ne peut annuler des décrets de la Convention, des arrêtés du Directoire exécutif, ou du Gouvernement consulaire, ou des Décrets impériaux, lorsqu'ils sont contradictoires ;

Qu'il ne peut connaître des décisions du Conseil de liquidation ni de ceux pris par des Commissions spéciales auxquelles l'approbation du chef du gouvernement impérial a communiqué la force irrévocable de la chose jugée et empreint le caractère d'un acte législatif ;

Qu'il ne peut confirmer des conflits élevés après l'expiration des délais de l'appel ou de la cassation ;

Ni renvoyer les parties devant les tribunaux, lorsque la cause a déjà été souverainement jugée par l'autorité administrative ;

Ni annuler les décisions des Ministres ou les arrêtés des Conseils de préfecture, ou même les arrêtés des Préfets qui re-

posent sur des arrêts ou jugemens qui ont acquis irrévocablement la force de la chose jugée.

Du principe qu'il est juge et non législateur, il suit :

Qu'il ne peut prononcer par voie de règlement, mais seulement par voie de décision sur chaque espèce.

Du principe qu'il n'est point agent du pouvoir exécutif, mais juge des affaires contentieuses, il suit :

Qu'il ne peut connaître des décrets, ordonnances, décisions ministérielles, arrêtés de préfets, de maires, etc., pris en matière de pure administration, de règlement général, de police, de diplomatie, etc.

Du principe qu'il est juge d'appel, il suit :

Qu'il ne suffit pas qu'une matière soit contentieuse, pour qu'il en connaisse ; il faut qu'elle ait été préalablement instruite et jugée devant le juge de première instance.

C'est ainsi que le Conseil d'Etat renvoie les parties à son pouvoir :

Devant le Ministre des finances, contre les arrêtés de préfets pris en matière de déchéance, de décomptes et autres ;

Devant le Ministre de l'intérieur, contre les arrêtés des préfets pris en matière de cours d'eau et de voirie, dans les limites de leur compétence, contre ceux de refus d'élever le conflit, etc. ;

Devant les Conseils de préfecture, lorsque le pourvoi a été formé en matière de ventes de biens nationaux, de marchés, de voirie, de cours d'eau, et autres sur lesquelles le Conseil de préfecture est appelé par les lois ou réglemens à prononcer en première instance,

Ou lorsque les voies de l'opposition ou de la tierce opposition n'ont pas été épuisées,

Ou lorsque le Conseil de préfecture s'est déclaré incompétent sur une matière qui est de son ressort ;

Devant les Préfets, sur les demandes en déclaration de vicinalité des chemins, de liquidations, de marchés avec les régies, etc. ; ou sur les recours contre les arrêtés des maires, en matière d'alignement, etc. ;

Devant les Tribunaux, lorsqu'il y a lieu, ou de faire statuer préalablement sur une question d'état, de qualité, de domicile, de titres privés, de propriété, ou de s'assurer d'un fait qui ne peut être établi que par des preuves judiciaires, ou de faire procéder à une instruction juridique, comme pour les mises en jugement, etc. ;

Enfin, devant toute Autorité administrative, ayant juridiction et ressortissant au Conseil d'Etat, quelle qu'elle soit, lorsqu'on veut faire statuer ce Conseil sur un point pour lequel il n'y a eu, en première instance, ni instruction, ni jugement.

VI. Du principe que le Conseil d'Etat n'est qu'un tribunal d'exception, il suit :

Que s'il a l'interprétation des ordonnances ou décrets, parce que cela rentre dans le jugement, il n'a pas l'exécution qui appartient au juge du territoire investi du commandement.

Il faut cependant excepter les cas où il ne s'agit pas d'arrêts qui se résolvent en exécutions judiciaires, comme ceux, par exemple, où le Conseil prescrit, pour s'éclairer, et par voie interlocutoire, des expertises, visites de lieux, enquête, et autres opérations, ou ordonne, dans des arrêts définitifs, des liquidations ou des paiemens qui ne peuvent se régler et s'effectuer que par voie administrative, comme des remboursements de créances sur l'Etat, des remises de biens aux anciens émigrés, des restitutions de denrées ou de marchandises ou de deniers, indûment versés dans les magasins ou caisses de l'Etat.

Tel est l'ensemble et l'esprit des règles que la législation administrative, et que la jurisprudence du Conseil d'Etat, dans le silence de cette législation, ont établi sur la juridiction des Préfets, des Conseils de préfecture, des Ministres en première instance, et du Conseil d'Etat, en appel.

Pour compléter ce tableau, je crois devoir donner quelque idée de la juridiction des tribunaux, dans ses rapports avec la juridiction administrative.

TRIBUNAUX. —

Quoique la division et l'indépendance réciproques des autorités administrative et judiciaire aient été posées par l'Assemblée Constituante, il arrive nécessairement des froissemens dans la rencontre de ces deux autorités, lorsqu'elles viennent à toucher à la fois des matières mixtes; et de même que l'étude de la science du droit administratif se développe, s'éclaircit et s'assure par la méditation des règles du droit civil, de même les avocats, les jurisconsultes, les membres du ministère public et les juges, ont besoin d'apprendre et de murir les principales règles du droit administratif, afin que les premiers puissent donner, dans l'intérêt des parties, des conseils et des défenses plus éclairées, et les seconds porter des conclusions plus exactes et des jugemens plus certains. Combien n'auraient-ils pas à se reprocher d'avoir fait faire aux parties de fausses routes, et de leur avoir occasionné, par ignorance, des pertes, quelquefois irréparables, de temps et d'argent?

1°. La règle la plus générale et la plus constante est, que les tribunaux doivent d'office, ou d'après la réquisition du ministère public, ou d'après le déclinatoire des parties, s'abstenir de prononcer sur des contestations ou des points de contestation réglés précédemment par des actes ou arrêtés administratifs, soit que ces actes ou arrêtés aient été ou non compétemment pris, et jusqu'à ce que lesdits actes ou arrêtés soient annulés par l'autorité administrative supérieure.

Le motif de cette règle, puisée dans l'indépendance respective des deux pouvoirs, est que les tribunaux ne sont pas juges de la forme, du caractère, de l'autorité, du sens et des effets des actes administratifs, et qu'ils ne peuvent les annuler, modifier, ni entraver, directement ou indirectement.

2°. Une seconde règle non moins sûre, c'est que lorsque la solution de tout ou partie du litige est attachée à la détermination du sens d'un acte émané de l'autorité administrative, les tribunaux doivent renvoyer préalablement les

parties devant cette autorité, pour faire expliquer, interpréter, modifier ou réformer, s'il y a lieu, ledit acte.

Par exemple, un acquéreur inquiété par un tiers prétend que le bien ou portion de bien revendiqué est compris dans son adjudication nationale ;

Un débiteur actionné par un ancien créancier émigré soutient qu'il est libéré en vertu d'un arrêté administratif ;

Une commune soutient, dans le même cas, que la loi du 24 août 1793 l'a affranchie d'une dette antérieure, devenue nationale, et par conséquent sujette à liquidation administrative ;

Un débiteur d'émigré excipe d'un arrêté de préfet, qui a prononcé l'extinction de sa créance par voie de confusion, après la réintégration de cet émigré dans la plénitude de ses droits civils ;

Un créancier poursuit l'Etat en paiement d'une dette, et celui-ci se défend par l'exception des lois ou actes administratifs de déchéance ;

Un particulier poursuit à fins civiles, et par voie de dommages-intérêts, un maire ou autre fonctionnaire, qui se défend par l'exception de la nature administrative de l'acte ou du fait incriminé, ou par celle de l'exécution littérale et fidèle, dans l'ordre hiérarchique, des ordres de l'autorité supérieure ;

Un légataire de prêtre déporté attaque les héritiers présumptifs de ce prêtre, qui se défendent par l'exception des actes administratifs qui les ont envoyés en possession des biens litigieux ;

Des fabriques ou des hospices se provoquent respectivement en restitution de rentes ou de biens corporels, et se défendent par l'exception des lois, réglemens et actes qui ont prescrit ou consommé l'affectation ;

Des émigrés, leurs ayans cause ou créanciers, poursuivent en réintégrant, ou pour des soultes ou pour des réfections de lots, des copartageans qui excipent, à leur tour, d'actes administratifs de partage de succession ou présuccession ;

Des émigrés, des tiers ou des communes, revendiquent des

biens concédés à des particuliers, ou établissemens publics, ou hospices, par arrêtés de Représentans du peuple, de comités de la Convention, d'Administrations centrales, de Préfets, de Conseils de préfecture, de Commissions spéciales, du Directoire exécutif, des Consuls, des Ministres, et les défenseurs arguent desdits actes, dont il faut commencer par déterminer le sens et les effets.

Dans ces cas, et mille autres analogues, les tribunaux doivent surseoir à prononcer.

3°. Une troisième règle est qu'ils doivent suspendre leurs délibérations lorsque le conflit leur est notifié : car s'ils passaient outre, ils se rendraient coupables de forfaiture.

4°. Enfin, une quatrième règle, c'est qu'avant de procéder à des interrogatoires de fonctionnaires publics, et de décerner contre eux des mandats de dépôt ou d'arrêt, ils doivent provoquer du Conseil d'Etat, par l'organe du procureur-général, l'autorisation nécessaire pour la mise en jugement.

Après avoir exposé les règles générales de la compétence de chaque autorité, sans application à telle ou telle matière, il convient de donner une idée sommaire des diverses matières que la juridiction actuelle du Conseil d'Etat embrasse.

Il ne faut pas s'y méprendre, il n'en est pas des matières administratives comme des matières judiciaires.

En effet, les lois civiles qui organisent les rapports des hommes entre eux dans la société, qui déterminent l'état des personnes dans toutes les conditions, à leur naissance, dans le mariage et à leur décès, et qui règlent les dots, les successions, les testamens, les donations, les ventes, les échanges, les tutelles et autres conventions de la vie civile, tiennent plus profondément à des choses qui ne changent guère chez les nations policées, et il y a, dans toutes les règles de cette espèce, un fond commun de ressemblance, malgré la diversité infinie des coutumes, des caractères nationaux, des religions et des gouvernemens politiques. Elles résistent davantage au choc des révolutions et aux invasions de la conquête.

Ainsi, on peut dire que quels que soient le changement des mœurs, la forme des institutions et les progrès du temps, elles continuent à subsister dans leur généralité, parce que les besoins de l'homme, dans l'état social, sont constamment et partout les mêmes.

Mais les matières administratives s'agitent dans un cercle plus étroit. Il y entre beaucoup de choses de convenance plutôt que de nécessité. Elles participent de la mobilité de l'administration d'où elles sortent ; elles se teignent même assez vivement des couleurs des différens régimes politiques qu'elles traversent ; elles ne ressemblent pas plus aux matières contentieuses des autres pays, pour la forme et pour le fond, que l'administration et le gouvernement lui-même. L'existence de toutes ces matières n'est pas, d'ailleurs, de toute durée. Elles sont, dans beaucoup de cas, sujettes à se restreindre et à se modifier. Elles finissent et elles se renouvellent. C'est une observation que j'ai déjà faite plus haut, et que ne doivent jamais perdre de vue les jurisconsultes publicistes qui portent leurs méditations sur le droit administratif, et qui voudraient réduire ses règles en un corps de science invariable et perpétuel.

Ainsi ont disparu, par l'effet des lois de l'an 3, sur la remise des biens des condamnés à mort et des prêtres déportés, toutes les questions élevées entre leurs familles ou des tiers et l'Etat.

Ainsi, par l'effet des lois de recrutement, et par la mansuétude du gouvernement, ont cessé les mises en jugement des maires pour les délits de conscription antérieurs à la restauration.

Ainsi, par l'effet des lois de déchéance, sont tombées les réclamations contre l'Etat, pour créances antérieures à l'an 9, ou non produites dans le délai de six mois, à partir de la loi du 25 mars 1817.

Ainsi, par l'effet des conventions politiques, ont fini les réclamations de toute nature, portées à la charge du gouvernement français par les sujets des puissances étrangères.

Ainsi, par l'effet de la paix et de la suppression du Conseil

dés prises, se sont terminées toutes ces affaires qui dérivait des mesures du blocus continental.

Ainsi; nous avons vu s'évanouir, par l'effet de la loi du 5 décembre 1814, la plupart des questions qui tenaient à l'émigration; telles que les séquestres, les partages de succession et de présuccession, et les réclamations des tiers sur les biens remis.

Ainsi; dans peu de temps et par l'effet de la loi du 12 mars 1820, vont se tarir les difficultés si nombreuses, relatives aux décomptes et aux domaines engagés, dont il est encore aujourd'hui nécessaire de connaître les principes généraux.

On pourrait citer encore d'autres exemples de matières, ou suspendues, ou restreintes, ou anéanties, et dont l'étude n'est plus guère dès lors que d'un intérêt secondaire ou purement historique, et rarement utile pour des applications positives.

Mais il y a aussi d'autres matières qui n'ont pas cessé de subsister, et d'être dévolues à l'administration depuis la célèbre séparation des deux pouvoirs, et malgré la prodigieuse diversité de tant de régimes politiques à travers lesquels la France a roulé.

Ainsi, et au premier rang, on peut mettre :

L'immense matière des biens nationaux, matière que l'intérêt politique laissera pendant long-temps encore dans les attributions de l'autorité administrative. Mais déjà s'en sont détachés les débats relatifs à la validité, au sens et à l'exécution des baux qui sont du ressort des Tribunaux ordinaires, les séquestres qui heureusement n'existent plus, et les décomptes qui vont cesser d'exister, et les difficultés élevées sur les biens, droits et actions remis aux anciens propriétaires, etc.

Les contestations relatives aux contributions directes.

Les contestations relatives aux entreprises de travaux publics, qu'il sera toujours nécessaire de laisser à la décision de l'autorité administrative, à cause de l'ample développement de ces travaux, de leur bonne et durable confection, de l'urgence et de l'opportunité de leur exécution, et des connaissances techniques de l'art.

Les contestations relatives à la voirie, qui, sous cette acception générique, comprend tout ce qui tient, soit aux chemins vicinaux, soit à l'alignement des rues, ou aux réparations, reconstructions et démolitions de bâtimens, ou aux expropriations de terrain, ou aux indemnités du prix des terrains et maisons enlevés, coupés, abattus; matière qui, de sa nature, et par sa destination, sera toujours du ressort de l'administration.

Les contestations relatives aux marchés de fournitures qui, tantôt sous le nom d'agences et de régies simples ou intéressées, tantôt sous le nom d'entreprises et de fournitures, n'ont pas cessé, depuis la révolution, d'être passés par les ministres ou les administrations locales, au nom et dans l'intérêt de l'Etat, et d'être jugés administrativement.

Les contestations où les communes se trouvent engagées, relativement aux autorisations de plaider, à la liquidation de leurs dettes, aux comptes des percepteurs, etc.; toutes matières où l'administration doit intervenir comme tuteur ou comme juge, pour calmer les haines intérieures, pour éviter des frais et procès, pour régulariser des comptabilités, etc.

Les contestations relatives aux fabriques et manufactures qui se sont multipliées avec les accroissemens de la consommation et les procédés perfectionnés de l'industrie, et dont l'établissement ne peut être autorisé que par le gouvernement, dans les vues combinées de l'intérêt commercial et industriel, de l'intérêt de l'agriculture et des habitations et commodités particulières, et de l'intérêt sanitaire.

Les contestations qui peuvent s'élever sur les matières d'eau, le dessèchement des marais, et tout ce qui tient au libre exercice de la navigation, à la flottaison des bois, à l'établissement des moulins et usines, au règlement de la hauteur des déversoirs, au curement des rivières et canaux, à la prompte, facile, salubre et économique distribution des eaux; toutes matières qui, de leur nature, sont étrangères aux tribunaux, et qui, depuis l'Assemblée Constituante, ont été réservées à l'administration.

Les difficultés relatives aux mises en jugement des administrateurs, qui, depuis la séparation des pouvoirs, ne peuvent être autorisées que par le Gouvernement, de même que les fonctionnaires de l'ordre judiciaire ne peuvent être poursuivis qu'en vertu de l'autorisation des tribunaux, et les membres de nos deux corps politiques qu'en vertu de l'autorisation des Chambres, privilège de la fonction et non du fonctionnaire, qui se rattache par son dernier anneau à la responsabilité des Ministres, et dont l'application mesurée doit être réservée au Gouvernement, tant que la forme actuelle de ce Gouvernement subsistera.

Les contestations si nombreuses et si variées qui s'élèvent sur les délais du recours, sur la distinction des matières purement administratives et des matières purement contentieuses, sur l'étendue de juridiction de chaque autorité, et généralement sur le mode de procéder devant les Conseils de préfecture, les Ministres, le Conseil d'Etat; contestations qui ne peuvent être aujourd'hui décidées qu'à l'aide d'ordonnances réglementaires, ou, à défaut, par la jurisprudence du Conseil d'Etat.

Les difficultés relatives aux conflits d'attribution dont le règlement a toujours été remis au pouvoir exécutif, même sous la république, et qui doit, à plus forte raison, appartenir au Roi, dont toute justice émane.

Je m'arrête : il suffit d'avoir distingué les matières principales soumises à la juridiction de l'autorité administrative, depuis le commencement de la révolution, celles qui ont disparu, celles qui les remplacent, celles qui vont se tarissant, celles qui ne peuvent cesser d'exister.

Je vais maintenant exposer sommairement les règles spéciales que la jurisprudence du Conseil d'Etat a introduites, et qui régissent les matières encore existantes. Je me suis toujours attaché à faire connaître moins les règles du fond de chaque matière, qui se modifient d'après les faits et les circonstances, et, si l'on peut parler ainsi, d'après la physionomie de chaque espèce, que les règles de compétence et de procédure, qui sont moins variables et moins subordonnées à la diversité des

espèces, et qui, étant d'une plus grande généralité, sont par conséquent plus exactes et moins contestables dans leur application.

J'avais d'abord songé à établir une division systématique de matières; mais elles sont si dissemblables dans leur objet, qu'il m'a bientôt fallu reconnaître que la nature des choses résistait à une pareille division. J'ai dû préférer de suivre, pour ne pas tomber dans la confusion d'un ordre purement arbitraire, l'ordre alphabétique, qui est le plus naturel et le plus net, et qui correspond à celui de mes *Questions* dont j'ai recueilli ici le dispositif dégagé de toute controverse.

En même temps, d'ailleurs, que cet abrégé préparera l'intelligence des *Questions*, il introduira le lecteur à l'étude élémentaire du droit administratif, et, par le rapprochement analytique des règles de chaque partie, il tiendra abondamment lieu d'une table raisonnée des matières (1).

C'est dans ce dessein, et selon l'ordre dont je viens de parler, que je vais retracer succinctement les principales règles de la jurisprudence du Conseil d'État, sur les matières qui lui sont le plus habituellement soumises, telles que celles d'*Appel comme d'abus*, *Baux*, *Bois*, *Chemins vicinaux*,

(1) Les décrets et ordonnances cités dans les notes de cet ouvrage se trouvent, avec l'analyse des faits et des moyens des parties, soit dans le Recueil de M. Sirey, intitulé : *Jurisprudence du Conseil d'État*, 4 vol. in-4°, soit dans le Recueil des arrêts du Conseil, de M. Macarel.

Le Recueil de M. Sirey contient la plus grande partie des décisions rendues par le Conseil d'État, en matière contentieuse, depuis le 22 juillet 1806 jusqu'à la fin de septembre 1818.

Le Recueil de M. Macarel comprend toutes les décisions rendues depuis le 1^{er} janvier 1821.

On trouve aux archives du Comité du contentieux les ordonnances qui ont été rendues dans le temps intermédiaire.

On peut consulter également avec fruit les *Éléments de jurisprudence administrative*, par M. Macarel, dans lesquels l'auteur a exposé avec beaucoup de méthode, de précision et de clarté, toutes les règles de chaque matière.

Commissions départementales , Commissions d'émigrés , Communes , Comptables , Comptes (Cour des) , Conflits , Contributions directes , Contributions indirectes , Cours d'eau , Dette de l'Etat , Domaine de l'Etat , Domaines engagés , Domaines nationaux , Emigrés , Expropriations , Fabriques (d'église) , Halles , Hospices , Manufactures insalubres , Marchés (de fournitures) , Mines , Mises en jugement , Procédure administrative , Travaux publics , Rentes , Voirie (Grande) (1).

SECONDE PARTIE.

APPEL COMME D'ABUS. —

I. Dans l'état actuel de la législation , les recours pour tous les cas d'abus des supérieurs et autres fonctionnaires ecclésiastiques doivent être portés au Conseil d'Etat , et non devant les tribunaux.

Ils doivent être introduits devant le comité du contentieux, non par voie de requête , mais sur le rapport du Ministre de l'intérieur (2).

Telle est la règle de compétence et la forme de procéder.

II. Quant aux règles du fond , elles se réduisent aujourd'hui, faute d'espèces, à celles-ci :

Les prêtres excorporés de leur diocèse natal ne peuvent exercer les fonctions de leur ministère, dans ce diocèse, sans la permission de l'évêque adoptif (3).

(1) Je crois devoir rappeler encore ici, pour qu'on ne s'y méprenne pas, que beaucoup de règles que j'ai réunies et présentées sous la forme d'axiomes, pour mieux faire saisir l'ensemble de chaque matière, sont souvent plutôt des exemples généralisés, que des principes invariables dans leur essence et universels dans leur application. Il faut donc recourir soigneusement, pour cette application, au texte des arrêts du Conseil annotés.

(2) 31 juillet 1822, 31 juillet 1822. — *Voy.* tome 1^{er}, page 14.

(3) Loi du 18 germinal an 10, art. 34, — Arrêt du Cons. il, du 25 août 1821. — *Voy.* tome 1^{er}, page 17.

Les évêques ne peuvent interdire aux prêtres diocésains la faculté de dire la messe, à moins qu'ils ne les frappent d'une sentence motivée sur l'une des causes d'indignité reconnues par les saints canons (1).

BAUX ADMINISTRATIFS. —

La jurisprudence du Conseil d'Etat a long-temps varié et n'est pas encore bien fixée sur la compétence des tribunaux et de l'administration, en matière de baux administratifs.

De ce que ces baux avaient pour objet des biens nationaux, de ce qu'ils se liaient aux ventes de l'Etat, de ce que l'administration les adjugeait aux enchères, on en avait conclu qu'il appartenait à l'administration seule de prononcer sur leur existence, leur validité et leur exécution.

L'esprit d'envahissement qui anima l'administration depuis la révolution, et qui avait peu à peu tout jeté entre ses mains, favorisait avec complaisance cette interprétation (2).

Mais à mesure que le Conseil d'Etat renferma chaque juridiction dans les limites de la loi, les pleins pouvoirs que l'administration s'était arrogés cessèrent.

I. On reconnut que les formes de l'adjudication ne changeaient pas la nature du contrat, et que la loi seule, et non la volonté de l'administration, ou le caprice des parties, pouvait attribuer des juridictions.

On en conclut qu'en matière de baux administratifs,

1° Des domaines de l'Etat, soit avant, soit depuis la saisine nationale à titre de confiscation, soit indépendamment de tout séquestre et confiscation (3),

2° Des communes (4),

(1) Voy. les arrêts des Parlemens, rapportés dans l'écrit intitulé : *des Interdits arbitraires de la célébration de la messe.*

(2) 23 avril 1807, — 8 mars 1811, — 26 mars 1812.

(3) 6 mars 1816, — 18 mars 1816, — 9 avril 1817, — 3 février 1819, — 16 août 1820, — 6 septembre 1820, — juin 1825.

(4) 18 mars 1813.

3° Des établissemens publics ,

4° Des droits de pêche (1) ,

5° Des halles et marchés (2) ,

6° Des théâtres et salles de spectacle (3) ,

7° De mesurage , pesage et jaugeage (4) ,

les difficultés qui peuvent s'élever, soit entre l'Administration et les fermiers, soit, à plus forte raison, entre les fermiers et les sous-preneurs ou des tiers, relativement à la validité, à l'interprétation, à l'exécution et à la résiliation de ces baux, étaient du ressort des tribunaux.

Il suit de là, spécialement à l'égard des biens immobiliers loués par le Domaine, que la même autorité doit prononcer :

Sur les demandes en indemnité, troubles et privation de jouissance par force majeure (5) ;

Sur les prescriptions opposées au ou par le domaine, et sur la validité des pièces dont le fermier prétend faire résulter sa libération (6) ;

Sur toute liquidation et tout règlement de comptes (7) ;

Sur les oppositions aux contraintes décernées par le domaine à fin de paiement (8) ;

Sur les principes qui régissent les baux non écrits et sur les questions de fait et d'usage des lieux (9).

II. Mais si le bail ou adjudication contient, au profit de l'Etat ou d'une commune, ou d'un établissement public, ré-

(4) 18 septembre 1813, — 4 juin 1815, — 18 décembre 1822, — 11 juin 1822.

(2) 2 juin 1819.

(3) 4 juillet 1815, — 1^{er} février 1816.

(4) 21 mars 1821.

(5) 6 mars 1816, — 8 mars 1816, — 18 décembre 1822.

(6) 12 mars 1811, — 14 août 1813.

(7) 18 janvier 1813, — 17 mai 1813, — 13 janvier 1816, — 21 août 1816, — 26 février 1817.

(8) 3 mai 1810, — 21 août 1816.

(9) 23 novembre 1808, — 22 février 1813.

serve de la juridiction administrative, les parties, en cas de contestation, doivent-elles s'y soumettre ?

Cette importante question a été résolue plusieurs fois au profit de l'Etat et même des communes, soit dans l'ancienne, soit même dans la nouvelle jurisprudence (1).

Dans tous les cas, ces clauses ne pourraient être obligatoires que pour les fermiers, et ne sauraient attirer les tiers à la juridiction exceptionnelle qui lierait les preneurs (2).

III. Mais la juridiction des Tribunaux cesse lorsque les lois ou les réglemens généraux ont, en matière de baux, délégué le jugement des contestations qui en naissent à l'autorité administrative.

C'est ce qui a été établi pour les baux

D'eaux minérales appartenantes à l'Etat (3) ;

Des eaux de Paris (4) ;

Des droits de passage sur les ponts (5) ;

(1) 25 février 1818, — 17 juin 1818, — 8 septembre 1819, — 1^{er} décembre 1819, — 8 décembre 1819, — 3 juin 1820, — 14 novembre 1821, — 18 décembre 1822.

Mais il faut remarquer que, dans plusieurs de ces espèces, le bail n'était en quelque sorte que la conséquence et l'accessoire d'une ordonnance de police rendue par un maire, ou d'un autre acte soumis, par sa nature, à la juridiction de l'autorité administrative.

Au surplus, cette doctrine repose, selon moi, sur un principe inexact. Car si les parties peuvent se choisir des arbitres, elles ne peuvent s'imposer des juges. Les juridictions sont d'ordre public ; c'est la loi seule qui en détermine le ressort, et il ne dépend pas des parties d'y déroger par des conventions privées. Je ne pense donc pas que ces clauses dérogatoires, insérées dans les cahiers des charges, ou dans les actes d'adjudication, puissent arracher les parties aux juges que la loi leur a conférés.

(2) 25 février 1818.

(3) Arrêté du gouvernement, du 3 floréal an 8, art. 2.

(4) 25 février 1820.

(5) 7 juin 1820.

Des droits de bacs et passages d'eau, si la contestation s'élève entre le gouvernement et les fermiers (1) ;

Des droits de location de places dans les foires et marchés (2) ;

D'octrois (3) ,

Si ce n'est sur les contraventions aux réglemens de l'octroi municipal, qui sont du ressort des tribunaux de police correctionnelle, et en appel, des Cours royales (4) ;

Des bannalités d'usines (5).

BOIS. —

I. La même tendance de vues, ou la même erreur de principes qui entraînait l'administration à prononcer sur les con-

(1) Arrêté du gouvernement, du 8 floréal an 12, — 24 mars 1819.

(2) 4 juin 1823.

(3) Règlement relatif aux octrois municipaux et de bienfaisance, du 17 mai 1809, art. 109, 118, 123, 128, 130, 131, 135 et 136, — Ordonnances du 9 décembre 1814, — 14 juillet 1819, — 8 septembre 1819, — 23 août 1820, — 26 mars 1823, — 16 avril 1825, — 16 avril 1823.

(4) 1^{er} décembre 1819.

(5) Avis du Conseil d'Etat, du 10 brumaire 1806.

L'administration est également compétente pour apprécier la valeur et les effets des baux de biens nationaux passés au nom d'une puissance étrangère, pendant le temps de l'occupation de nos colonies. La raison en est, que ces questions se rattachent à l'examen d'actes consentis par un gouvernement étranger, pendant une occupation militaire. — 18 décembre 1822.

Il faut faire remarquer que, dans les cas ci-dessus rappelés, la juridiction administrative ne se fonde pas sur la clause de réserve, mais sur les dispositions de la loi ou des réglemens.

On doit en inférer que, si le législateur avait voulu déroger, pour les autres cas, à la juridiction commune, il l'aurait fait comme ici; que, dans son silence, il n'est pas permis à l'administration, considérée non comme puissance publique, mais comme un simple particulier bailleur, d'intervertir à son profit et pour sa commodité, l'ordre salutaire des juridictions.

1.
contestations relatives aux baux, la porta long-temps à connaître de toutes les difficultés en matière de ventes de coupes de bois nationaux, de droits d'usage et de pâturage, etc. (1).

II. Cette doctrine était vicieuse; elle a été corrigée par plusieurs décrets et ordonnances, lesquels ont établi en principe :

« Que, depuis la suppression des grandes-maîtrises des eaux et forêts, les tribunaux sont seuls compétens pour connaître des contestations élevées, soit sur l'adjudication des coupes de bois domaniaux ou communaux, soit sur le prix, l'étendue et les effets desdites adjudications, et qu'il n'existe aucune loi qui en ait attribué exclusivement la connaissance à l'autorité administrative (2). »

Il suit de ce principe, que les tribunaux sont également compétens pour prononcer :

1° Quoiqu'il soit intervenu des décisions ministérielles qui ne sont regardées, dans ce cas, que comme de simples instructions adressées aux préposés de l'administration, qui ne constituent pas des jugemens, et qui ne lient ni les tribunaux, ni les parties (3);

2° Sur les questions relatives à la régularité des tiercemens (4);

3° Sur les contestations entre les fournisseurs de la marine et les acquéreurs de bois nationaux, pour la livraison, dans certains délais, de bois marqués du marteau de la marine (5);

(1) 22 janvier 1808, — 3 mai 1810.

(2) Voy. l'ordonnance de 1669, — Loi du 24 août 1790, art. 17, — Loi du 12 septembre 1790, tit. 14, art. 7, — Décrets des 19 août 1813, — 11 décembre 1814, — 4 juillet 1815, — 6 mars 1816, — 18 novembre et 24 décembre 1818, — 7 avril 1819, — 7 mai 1825.

(3) 21 août 1816.

(4) 19 août 1813, — 31 mars 1819, — 17 novembre 1819.

(5) 31 mars 1819, — 17 novembre 1819.

Ou entre les mêmes fournisseurs et des particuliers, pour le paiement du prix de bois achetés au nom seul et pour le propre compte des fournisseurs (1);

4° Sur l'application aux propriétés privées, des dispositions prohibitives de l'article 14 du titre 31 de l'ordonnance de 1669 (2);

5° Sur les délits et dévastations commis dans les bois et forêts (3);

6° Sur l'existence, la validité et l'étendue des droits de propriété, de jouissance, d'usage, de pâturage, réclamés par des particuliers, ou par des communes, dans des forêts de l'Etat (4);

7° Sur les indemnités pour non-jouissance de ces droits (5);

8° Sur les cantonnemens, pour droits d'usages contestés (6);

9° Sur le paiement du prix restant dû d'une vente nationale de coupes de bois provenant d'un émigré (7).

III. L'autorité administrative n'a de compétence, dans cette matière, qu'en ce qui concerne:

La rédaction des affiches, des cahiers des charges et des adjudications;

La surveillance, l'aménagement et la conservation des forêts (8);

(1) 26 mars 1812.

(2) 18 août 1807.

(3) 9 mai 1807.

(4) Arrêté du gouvernement, du 5 vendémiaire an 6, — Loi du 19 germinal an 11, — Loi du 28 ventôse an 11, — 25 avril 1807, — 22 janvier 1808, — 7 mai 1808, — 4 juin 1823.

(5) 25 avril 1807,

(6) 11 janvier 1813.

(7) Voy. tome 1^{er}, page 22, — 7 mai 1823.

(8) Voy. tome 1^{er}, page 18.

Les rôles de répartition de l'affouage entre les habitans des communes (1) ;

L'exécution d'un nouveau mode d'affouage (2) ;

Les permissions de défrichement (3).

Ces différentes mesures sont de pure administration, et appartiennent, soit à la direction générale des forêts, soit aux préfets, soit au Ministre des finances.

IV. La juridiction contentieuse des Conseils de préfecture ne s'exerce que

Sur les demandes en interprétation ou en nullité des ventes nationales du fonds et superficie des bois, et non de la superficie seule (4) ;

Sur les réclamations formées contre les rôles de répartition de l'affouage (5) ;

Ou contre le règlement desdits affouages (6).

V. Enfin, il ne faut pas perdre de vue que, si des décrets, arrêtés ou ordonnances, passés en force de chose jugée, ont statué, en cette matière, sur des questions qui sont du ressort des tribunaux, ces actes ne doivent pas moins, quelle que soit leur incompétence, recevoir exécution contre ou pour l'Etat, et que même, n'eussent-ils pas encore acquis cette force, leur existence ferait obstacle à l'action des tribunaux, jusqu'à ce qu'ils eussent été annulés par l'autorité administrative supérieure.

CHEMINS VICINAUX. —

Le règlement des compétences est ce qu'il y a de plus difficile et de plus important dans cette matière.

(1) 22 juin 1811.

(2) Loi du 9 brumaire an 13, — Avis du Conseil d'Etat, du 29 mai 1808, — 7 octobre 1812.

(3) Loi du 9 floréal an 14, art. 2, — 30 mai 1821, — 26 fév. 1823.

(4) Loi du 25 juillet 1793, art. 45, — Loi du 28 pluviôse an 4, art. 4, — 7 août 1816. — *Voy.* tome 1^{er}, page 19.

(5) 22 juin 1811.

(6) 22 novembre 1815.

Voici les distinctions et les limites que la jurisprudence du Conseil d'Etat a reconnues et fixées pour la compétence des Maires, des Préfets, du Ministre de l'intérieur, des Conseils de préfecture et des Tribunaux.

I. Les Maires sont compétens :

Pour faire démolir, en exécution des arrêtés des Conseils de préfecture, aux frais des contrevenans, les barrières qui interceptent, ou les clôtures qui rétrécissent les chemins vicinaux ;

Pour ordonner, par mesure de police municipale, le comblement des fossés pratiqués sur la voie publique, sauf recours devant l'autorité supérieure (1).

II. Les Préfets sont compétens :

1° Pour désigner les chemins vicinaux, reconnaître leurs anciennes limites ; fixer, suivant les localités, leur classement, leur largeur, leur direction, leur alignement, leur abornement, la dimension de leurs levées ; ordonner leur vérification par des enquêtes, et leur suppression pour cause d'inutilité ; régler le mode d'entretien et de réparation des chemins et ponts et autres dépendances à la suite, et répartir les dépenses entre les communes intéressées, sauf le recours au Ministre de l'intérieur, et ensuite, s'il y a lieu, au Conseil d'Etat (2) ;

(1) 21 mai 1823.

(2) Loi du 23 messidor an 5, art. 2 et 3, — Loi du 9 ventôse an 13, art. 6, — Inst. du ministre de l'intérieur, du 7 prairial an 13, — novembre 1813, — 18 janvier 1815, — 16 octobre 1816, — 23 avril 1818, — 17 juin 1818, — 18 novembre 1818, — 12 décembre 1818, — 24 décembre 1818, — 11 février 1819, — 24 mars 1819, — 25 juin 1819, — 14 juillet 1819, — 14 juillet 1819, — 14 juillet 1819, — 4 août 1819, — 1^{er} décembre 1819, — 29 décembre 1819, — 19 mars 1820, — 24 mars 1820, — 24 mars 1820, — 1^{er} novembre 1820, — 18 avril 1821, — 15 août 1821, — 15 août 1821, — 24 octobre 1821, — 20 novembre 1822, — 18 décembre 1822, — 19 février 1823, — 7 mai 1823, — 21 mai 1825.

2° Pour déclarer si tel chemin, prétendu vicinal, est grande route, et *vice versa*, sauf recours au Ministre de l'intérieur (1);

3° Ou si un chemin est public ou privé, vicinal ou rural (2);

4° Pour déclarer qu'il y a nécessité d'établir un chemin vicinal sur tel ou tel point (3).

III. Le Ministre de l'intérieur n'a de compétence en cette matière, que pour recevoir l'appel des arrêtés des préfets, qui ont fixé la largeur et le classement des chemins, déclaré leur utilité ou inutilité, tracé leur direction, ordonné leur établissement ou suppression, etc.

IV. Les Conseils de préfecture sont compétens :

1° Pour connaître des anticipations ou empiètements pratiqués sur les chemins vicinaux, par les propriétaires riverains (4);

2° Pour ordonner, comme tribunal de voirie, la destruction de l'œuvre nouvelle qui intercepte le passage, et le rétablissement des lieux (5);

Mais seulement lorsque les préfets ont préalablement recherché, reconnu et fixé la largeur desdits chemins (6);

(1) 24 mars 1819, — 23 juin 1819, — 15 août 1821.

(2) 4 mars 1819, — 24 mars 1819, — 2 juin 1819, — II février 1820, 19 mars 1820.

(3) 12 mai 1819, — 1^{er} mai 1822. — Il y a néanmoins controverse sur la question de savoir s'il appartient au préfet, ou seulement au gouvernement, de déclarer l'utilité communale de la cession du sol traversé par le chemin projeté. — *Voy.* tome I^{er}, page 36.

(4) 8 janvier 1817, — 6 déc. 1820, — 7 mai 1823, — 4 juin 1823.

(5) *Voy.* tome I^{er}, page 27., — 6 décembre 1820.

(6) 17 juin 1818, — 23 juin 1819, — 23 juin 1819, — 1^{er} nov. 1819, — 29 décembre 1819, — 1^{er} novembre 1820, — 18 avril 1821, — 21 mai 1823.

Si le délit d'anticipation a été commis sur un chemin dont la vicinalité préexistante a été, postérieurement au délit, recherchée et déclarée par le préfet, le Conseil de préfecture doit connaître de ce

3° Pour déclarer si un contrat de vente nationale comprend un chemin vicinal litigieux entre deux acquéreurs, ou entre un acquéreur et une commune ;

Ou un sentier, sans préjudice du droit laissé à la commune d'en provoquer l'ouverture, sauf indemnité envers qui de droit ;

Ou si l'acte d'adjudication affranchit ou grève spécialement l'acquéreur d'une servitude de passage (1).

V. Le Conseil d'Etat est compétent pour statuer par voie contentieuse :

1° Sur les décisions du Ministre de l'intérieur, confirmatives des arrêtés des préfets, qui ont lésé les intérêts des communes ou des particuliers, ou qui ont statué incompétemment sur des questions qui appartiennent, soit aux Conseils de préfecture, soit aux tribunaux ;

2° Sur les arrêtés des Conseils de préfecture attaqués par les parties, soit au fond, soit pour excès de pouvoir ;

3° Sur les mêmes arrêtés, attaqués par le Ministre de l'intérieur, dans l'intérêt de la loi ;

4° Sur les demandes formées par les communes, ou par les particuliers, en maintenance provisoire des chemins dont la propriété est contestée, et jusqu'au jugement définitif (2).

VI. Les tribunaux de simple police sont compétens pour réprimer les contraventions commises sur les chemins vicinaux, autres que les anticipations ou empiètemens, et tels que les dépôts de matériaux ou d'immondices, etc.,

délict, sans préjudice de la question de propriété du sol, qui soit avant la déclaration du préfet, soit depuis, appartient aux tribunaux.

Les tribunaux seraient compétens pour connaître des délits d'anticipation commis sur un chemin non vicinal, mais déclaré tel pour l'avenir, par une disposition nouvelle de l'administration.

(1) Loi du 28 pluviôse an 8, art. 4, — 24 décembre 1818, — 23 juin 1819, — 18 septembre 1819. — *Voy.* tome 1^{er}, page 34.

(2) 13 janvier 1813, — 20 janvier 1820, — 25 janvier 1820.

Ou ordonner le comblement de fossés pour cause de sûreté publique (1).

Dans ces cas, les adjoints de maire ont, comme officiers de police judiciaire, le droit de constatation (2).

Les tribunaux de police correctionnelle sont compétens pour réprimer les délits de détérioration (3).

Les tribunaux civils sont compétens pour prononcer :

Sur la propriété de tout ou partie du sol sur lequel le chemin est établi, soit qu'il y ait eu, ou qu'il n'y ait pas encore eu inscription de ce chemin au tableau des chemins vicinaux (4) ;

Sur la possession annale d'un chemin non inscrit au tableau ;

Sur le provisoire de jouissance d'un chemin litigieux entre deux particuliers, et non réclamé par la commune, soit comme partie principale, soit comme partie intervenante ;

Sur les dommages-intérêts résultans de l'exécution d'un arrêté de Conseil de préfecture, qui aurait incompétemment déclaré public un chemin non porté sur le tableau (5) ;

Sur les contestations élevées à l'égard de simples sentiers, ou chemins d'aisance, de vidange, d'exploitation, soit au pétitoire, soit au possessoire (6) ;

Sur les chemins réclamés à titre, non de vicinalité, mais de servitude de passage, à travers les propriétés privées (7).

Sur l'existence, le mode et l'exercice des servitudes de

(1) 21 mai 1823.

(2) Loi du 28 septembre 1791, titre 2, art. 40, — Loi du 29 floreal an 10, — 6 décembre 1820, — 16 avril 1823.

(3) Voy. tome I^{er}, page 26.

(4) 24 mars et 31 mars 1819, — 1^{er} septembre 1819, — 15 août et 24 octobre 1821, — 18 octobre et 20 novembre 1822, — 17 février 1823, — 7 mai 1823, et autres.

(5) 1^{er} septembre 1819.

(6) 23 juin 1819.

(7) Voy. tome I^{er}, page 39, — 23 juin 1819, — 4 août 1819, — 20 octobre 1819.

même nature, comprises ou non comprises dans la clause banale d'un acte de vente nationale, portant réserve des servitudes actives et passives (1) ;

Sur les difficultés relatives aux charges particulières et de réparation d'un chemin public dont la servitude a été imposée à l'acquéreur national par son contrat ;

Sur le règlement de l'indemnité due aux propriétaires évincés, même avant l'expropriation, s'il s'agit de l'établissement d'un nouveau chemin sur un terrain non contesté par la commune ;

Sur le paiement des sables, pierres et autres matériaux, extraits de terrains particuliers, et employés à la confection ou réparation des chemins vicinaux ;

Et généralement sur la valeur et quotité de l'indemnité, en cas de contestation, et après jugement définitif sur la propriété même de tout ou partie du terrain litigieux, lorsqu'il s'agit d'un chemin existant, inscrit ou non inscrit au tableau des chemins vicinaux (2).

VII. En dernière analyse, et pour résumer ces différentes règles, le Conseil d'Etat, dans la rétribution des compétences, assigne, d'après les lois et la jurisprudence de ses arrêts :

Aux Préfets, la reconnaissance des anciennes limites, la fixation de la largeur, la classification, la direction, la suppression et l'établissement des chemins vicinaux ;

Au Ministre de l'intérieur, le droit de réformer les arrêtés des Préfets, et de provoquer devant le Conseil d'Etat, dans l'intérêt de la loi, l'annulation des arrêtés des Conseils de préfecture ;

Aux Conseils de préfecture, le droit de réprimer les anticipations des propriétaires riverains, commises sur un chemin précédemment inscrit au tableau, ou reconnu vicinal après

(1) 23 juin 1819.

(2) *Voy.* tome I^{er}, page 39. — 14 juillet 1819, — 19 mars 1820, — 18 décembre 1822.

recherche de ses limites; de déclarer si les ventes nationales comprennent spécialement tel chemin ou telle servitude de passage, et d'accorder ou de refuser le provisoire, soit aux particuliers, soit aux communes;

Aux Tribunaux, le droit de prononcer généralement sur toutes les questions de propriété, de servitude et d'indemnité.

COMMISSIONS DÉPARTEMENTALES. —

Afin de bien saisir le caractère, l'autorité et les effets des décisions prises par les commissions départementales, pour la liquidation des fournitures faites pendant l'occupation militaire de 1814 et de 1815, il faut s'attacher à la distinction suivante.

I. Les commissions départementales nommées par le Ministre de l'intérieur, en exécution de l'ordonnance royale du 13 juin 1814, pour vérifier la légitimité et constater le montant des fournitures antérieures, ne doivent être considérées que comme des commissions purement administratives, sans aucune juridiction propre et indépendante.

C'est devant le Ministre de l'intérieur, s'il y a lieu, et non devant le Conseil d'Etat, que les parties doivent poursuivre l'annulation des arrêtés, ou plutôt des avis de ces commissions, approuvés ou non par les préfets, et même par le directeur général de l'administration départementale, sauf recours au Conseil d'Etat (1).

Les arrêtés des Conseils de préfecture, qui ne constituent que de simples avis, ne font pas obstacle au pourvoi devant le ministre de l'intérieur (2).

Néanmoins, si les pièces ont été perdues par accident ou force majeure, et qu'il s'agisse de réquisitions de guerre faites en 1813 et 1814, les commissions de liquidation ont pu

(1) 14 mai 1817, — 19 mars 1820, — 29 mai 1822.

(2) 19 mars 1820.

être autorisées par le Conseil d'Etat à prononcer comme jury d'équité (1).

C'est aux Conseils de préfecture à statuer sur les questions contentieuses qui peuvent s'élever entre l'administration et les fournisseurs, sur la validité et l'interprétation des clauses desdits marchés (2).

II. Quant aux décisions des commissions départementales, créées dans le sein des Conseils généraux, par l'article 6 de la loi du 28 avril 1816, pour la vérification des *réquisitions* et fournitures faites pendant l'invasion, on a posé une sous-distinction.

En ce qui touche les réquisitions de guerre, ou les *marchés* passés verbalement par les fournisseurs avec les autorités locales, le Conseil d'Etat n'a pas considéré ces commissions départementales comme des *jurys d'équité*, à proprement parler.

Il s'est borné à rejeter la requête des parties, parce qu'elles ne présentaient, à l'appui de leur réclamation, ni marché, ni convention, ni titre positif, ni aucun règlement qui pût rendre la matière contentieuse.

D'où il a conclu que les fournisseurs n'étaient pas recevables à se pourvoir, par la voie contentieuse, contre les décisions de cette espèce (3).

En ce qui touche les décisions des commissions départementales prises au sujet de traités écrits, le Conseil d'Etat a décidé que, dès qu'il s'agissait de traités ou marchés de cette nature, lesdites commissions n'avaient pu prononcer comme jurys d'équité; qu'il y avait donc lieu d'annuler, dans ce cas, leurs décisions pour excès de pouvoirs, et de renvoyer les fournisseurs devant le Préfet, pour y faire établir la liquidation de leurs fournitures, d'après les clauses et les prix

(1) 25 janvier 1820, — 11 février 1820.

(2) 14 mai 1817, — 3 septembre 1818, — 29 novembre 1821, — 29 novembre 1821, — 18 février 1823.

(3) 18 avril 1821, — 13 et 21 juin 1821.

stipulés dans le marché, et en cas de contestation, devant le Conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'Etat (1).

Telles sont, après beaucoup de tergiversations, les dernières et sages distinctions introduites par la jurisprudence du Conseil d'Etat dans cette matière importante, mais un peu confuse.

COMMISSION DES ÉMIGRÉS. —

I. La commission des émigrés n'est qu'une commission exécutive de dessaisissement, et non un tribunal ayant juridiction (2).

Elle ne remet que les biens confisqués et actuellement existans entre les mains de l'Etat.

Elle n'attribue, en remettant les biens au propriétaire apparent, et ne peut lui attribuer aucun droit de propriété au préjudice, soit de l'Etat, soit des tiers régnicoles, soit des co-héritiers des émigrés.

De la combinaison de ces trois principes, il suit :

1° Qu'elle ne peut déclarer que tel bien appartient à l'ancien propriétaire et lui sera remis, parce qu'il n'a pas été compris dans une vente nationale dont l'acquéreur exciperait,

Car elle empiéterait sur les attributions des Conseils de préfecture ;

2° Qu'elle ne peut décider que tel bien doit faire retour à l'Etat et ensuite à l'émigré, parce que l'acquéreur aurait encouru la déchéance,

Car elle empiéterait sur les attributions des préfets et du ministre des finances (3) ;

(1) *Voy.* tome I, pag. 47 et suiv., — 22 juillet 1818, — 23 janvier 1820, — 8 mai 1822, — 29 mai 1822, — 28 août 1822, — 30 décembre 1822, — 19 février 1823.

(2) Loi du 5 décembre 1814, art. 15.

(3) 12 août 1818.

3° Qu'elle ne peut envoyer les anciens propriétaires en possession des biens concédés aux communes par le décret du 9 avril 1811 ,

Car elle interpréterait le sens et les effets de ce décret, ce qui n'appartient qu'au Conseil d'Etat (1) ;

4° Qu'elle ne peut décider que l'affectation des biens à un établissement de bienfaisance est nulle et caduque pour avoir été faite après la radiation de l'émigré ,

Car elle jugerait la validité et les effets de cette affectation , ce qui n'appartient qu'aux préfets, sauf recours au Ministre des finances , et , ensuite , s'il y a lieu , au Conseil d'Etat (2) ;

5° Qu'elle ne peut ni rechercher ni déclarer si le propriétaire apparent est le véritable propriétaire ,

Car elle jugerait des questions de titres , de donation , de testament , de succession , dont l'examen appartient aux tribunaux ;

6° Qu'elle ne peut remettre des biens confisqués indûment sur un régnicole ,

Car elle ne remet que les biens confisqués sur des émigrés (3) ;

7° Qu'elle ne peut remettre les biens concédés, soit définitivement, soit provisoirement, aux hospices, et dont ils jouissent ,

Car elle ne remet que les biens qui sont actuellement entre les mains de l'Etat (4) ;

8° Qu'elle ne peut statuer sur les reprises à exercer contre les hospices par les émigrés ;

Car ceux-ci doivent se pourvoir devant le préfet, conformément au mode prescrit par l'ordonnance réglementaire du 11 juin 1806 (5).

(1) 17 novembre 1819.

(2) Décret régl. du 23 février 1811, — 26 mai 1823.

(3) 31 mars 1819.

(4) 1^{er} novembre 1820.

(5) 1^{er} novembre 1820, — 1^{er} novembre 1820.

II. De ce que le Ministre des finances n'a pas qualité pour réformer ces arrêtés, il suit :

Que s'ils font obstacle à l'action des tribunaux, c'est devant le Conseil d'Etat qu'il faut en poursuivre l'annulation (1).

Et de ce que ces arrêtés n'ont point le caractère des jugemens, il suit :

Que la fin de non recevoir, tirée de la signification desdits arrêtés et du défaut de pourvoi devant le comité du contentieux, dans les délais ordinaires, est inadmissible (2).

COMMUNES. —

Les communes, considérées comme des sociétés de citoyens unis par des relations locales, font partie de l'administration publique.

Considérées comme une aggrégation de familles, elles rentrent dans la classe des personnes civiles; elles sont capables de contracter, d'acquérir, de posséder, d'agir en justice, ainsi que les particuliers.

Mais l'exercice de ces droits a été soumis, dans leur intérêt même, à des formes et à des conditions spéciales.

Elles sont régies, en partie par la législation civile, et en partie par la législation administrative.

Les règles que cette dernière législation a établies se rapportent principalement :

Aux actions des communes,

A la distinction de leurs biens,

A leur partage,

Au mode de leur jouissance,

A leur aliénation,

Aux dettes qu'elles contractent et au mode et conditions du paiement.

(1) 1^{er} novembre 1819.

(2) 12 mai 1820.

I. Il faut voir d'abord par qui et dans quelles limites les autorisations de plaider sont accordées aux communes, et ensuite quelles sont les personnes capables d'exercer leurs actions.

1°. Les communes, ou sections de communes, ne peuvent exercer aucune action devant les tribunaux, soit contre d'autres communes, ou sections de communes, soit contre des particuliers, soit contre l'Etat, sans l'autorisation préalable du Conseil de préfecture (1).

2°. Les autorisations données par les Conseils de préfecture embrassent tous les degrés de juridiction,

A moins qu'elles ne soient limitées par les autorisations elles-mêmes (2).

3°. Les Conseils de préfecture n'ont pas le pouvoir de restreindre les pleines autorisations par eux précédemment accordées (3).

4°. Lorsque la commune est en possession du fond en litige, qu'elle est défenderesse, et qu'elle a été autorisée à plaider sur un chef de la contestation, il n'y a pas lieu de restreindre cette autorisation sur les autres chefs (4).

5°. Les Conseils de préfecture doivent se borner à autoriser les communes à plaider, sans s'ériger en juges du procès (5).

6°. Les communes n'ont besoin de l'autorisation préalable, ni des Conseils de préfecture, ni de toute autre autorité, pour plaider en Cassation, ou pour se pourvoir au Conseil d'Etat, soit contre les arrêtés des Conseils de préfecture, soit contre

(1) Arrêtés des 29 vendémiaire et 24 brumaire an 5, au Bulletin, — Loi du 28 pluviôse an 8, — Arrêté du gouvernement, du 24 germinal an XI, — 10 mars 1807, — 25 décembre 1812.

(2) 26 mars 1825.

(3) 12 février 1823.

(4) 23 juin 1819.

(5) 1^{er} avril 1808, — 24 janvier 1811, — 21 mars 1821.

des décisions ministérielles, soit contre des ordonnances royales qui leur porteraient préjudice (1).

7°. De même, l'autorisation n'est pas nécessaire lorsqu'il s'agit d'une action formée par un particulier, contre une commune poursuivie comme responsable de délits commis sur son territoire à force ouverte (2).

8°. Le Conseil d'Etat n'accorde aux communes l'autorisation de plaider, sur le refus des Conseils de préfecture, qu'après avoir renvoyé la demande à la consultation de trois jurisconsultes désignés par le Ministre de la justice, dans le ressort de la Cour royale, et sur leur avis favorable (3).

9°. L'autorisation ne doit être directement accordée, s'il y a lieu, par le Conseil d'Etat, que sur le recours de la commune contre un arrêté du Conseil de préfecture qui aurait refusé ladite autorisation,

Ou si le Conseil de préfecture s'est déclaré incompétent, et s'en est référé à l'autorité souveraine (4).

Les communes ne peuvent attaquer les arrêtés interlocutoires des Conseils de préfecture, qui ajournent l'autorisation de plaider jusqu'à ce qu'elles aient produit leurs titres, et fait valoir leurs moyens à l'appui.

Ceci est applicable aux hospices (5).

10°. Les parties adverses sont sans qualité pour attaquer devant les Conseils de préfecture, par voie d'opposition, ou devant le Conseil d'Etat, par voie de tierce opposition, les arrêtés et ordonnances qui accordent l'autorisation (6).

(1) Edit. d'avril 1764, — Arrêts de la Cour de cassation, des 1^{er} floréal an 9, — 4 fructidor an XI et 12 septembre 1809.

(2) Arrêt de la Cour de cassation, du 19 novembre 1821.

(3) Décrets du 9 décembre 1810, — 11 janvier 1813, — 25 février 1818, — 5 février 1819, — 27 octobre 1819, — 24 janvier 1820, — 10 janvier 1821, — 20 novembre 1822, — 26 mars 1823.

(4) 14 juillet 1819.

(5) 11 février 1820.

(6) 23 décembre 1815, — 11 février 1820.

11°. Lorsque le Conseil d'Etat ne prononce que sur l'exception d'incompétence, le renvoi des parties devant les tribunaux n'est que conditionnel. Il ne dispense pas la commune de se faire autoriser par le Conseil de préfecture. Il n'implique pas non plus l'obligation de plaider (1).

12°. Les autorisations pures et simples, données par le Conseil d'Etat, embrassent également tous les degrés de juridiction, et les communes ne sont point, dès lors, astreintes à se pourvoir, en appel, d'une seconde autorisation, soit des Conseils de préfecture, soit du Conseil d'Etat (2).

13°. Le défaut d'autorisation peut être opposé par toutes parties, en tout état de cause, et il vicie tous les actes de la procédure d'une nullité radicale (3).

Mais le seul défaut d'autorisation ne peut donner lieu aux Préfets d'élever le conflit (4).

De même que les communes ne peuvent plaider devant les tribunaux, sans l'autorisation des Conseils de préfecture, contre des particuliers, de même des particuliers ne peuvent intenter d'action contre les communes sans la permission préalable de ce Conseil.

Toutefois, il faut distinguer.

Il n'est pas besoin d'autorisation pour former, soit au pétitoire, soit au possessoire, une action à raison d'un droit de propriété (5).

(1) 12 février 1823.

(2) 26 mars 1823.

(3) Arrêts de la cour de cassation, des 28 brumaire an 6, — 15 prairial an 12, — 2 mai 1808, — 2 juin 1817.

(4) 20 floréal an 13, — 19 octobre 1808, — 7 février 1809, — 17 mai 1809, — 29 décembre 1819.

(5) Avis du Conseil d'Etat, du 3 juillet 1806, — 18 novembre 1818, — 25 janvier 1820, — 23 février 1820, — 12 mai 1820.

C'est par le même motif ,

1° Qu'une autorisation n'est pas nécessaire pour contraindre, en justice, une commune à l'exécution des clauses d'un bail (1);

2° Pour intenter contre une commune une action correctionnelle, à raison d'enlèvements de bois dans une forêt particulière dont elle est usagère (2);

3° Que l'existence, le mode et l'exercice des servitudes réclamées contre elle par des tiers ne peuvent être reconnus et établis que devant les tribunaux (3);

4° Que les questions de propriété ou de servitude élevées par des particuliers ou par le domaine sur les biens des communes appréhendés et vendus par l'Etat, même dans les formes voulues pour les aliénations de biens nationaux, ne peuvent être décidées que par les juges ordinaires et d'après les règles du droit commun (4).

L'autorisation ou plutôt la permission du Conseil de préfecture n'est requise que lorsqu'il s'agit d'actions civiles et mobilières, ou de créances chirographaires ou hypothécaires dont l'origine est postérieure à la loi du 24 août 1793.

Cet avertissement, exigé des créanciers dans le seul intérêt de la commune, a pour but de soumettre au Conseil de préfecture l'examen des titres de cette commune, pour qu'il l'autorise, s'il y a lieu, à plaider.

Il suit de là, qu'il ne peut ni refuser aux créanciers la permission qu'il sollicite, ni statuer sur la validité du titre, dont l'examen est réservé, soit aux tribunaux par les lois ordinaires,

(1) 24 mars 1809, — 23 janvier 1820.

(2) 22 février 1821.

(3) 22 février 1821.

(4) 25 juin 1817, — 25 juin 1817, — 1^{er} septembre 1819, — 1^{er} décembre 1819, — 8 mai 1822, — 30 décembre 1822, — 19 février 1823.

soit aux préfets et aux ministres, d'après les lois spéciales de la liquidation (1).

II. Il ne suffit pas que les communes soient autorisées à plaider, il faut que leurs actions soient exercées par personnes capables.

Le droit de suivre les actions de propriété, qui intéressent uniquement les communes, appartient aux maires, et, à leur défaut, aux adjoints (2).

S'il y a contestation entre deux sections de commune, il faut suivre les formes prescrites par l'arrêté du gouvernement, du 24 germinal an 11 (3).

Les maires sont sans qualité, soit pour demander au Conseil de préfecture l'autorisation de plaider, soit pour se pourvoir au Conseil d'État, soit pour soutenir ou pour intenter devant les tribunaux ou ailleurs, une action quelconque, sans être à ce autorisés par une délibération préalable du Conseil municipal, prise à l'effet de déclarer s'il y a lieu à soutenir un procès pour l'exercice et la conservation des droits de la commune (4).

Le Ministre de l'intérieur est également sans qualité pour soutenir directement au Conseil d'État, soit en demandant, soit en défendant, une action contentieuse, au nom et dans l'intérêt d'une commune (5).

Chaque habitant prétendant un droit personnel à la jouis-

(1) 20 janvier 1819, — 14 juillet 1819, — 20 janvier 1820, — 6 septembre 1820, — 6 septembre 1820, — 17 avril 1822.

(2) Loi du 14 décembre 1789, — Loi du 29 vendémiaire an 5, — Arrêt de la cour de cassation, du 20 octobre 1814, — Ordonnance du 27 novembre 1814, — 24 décembre 1810, — 20 juin 1816.

(3) 6 décembre 1820.

(4) 8 septembre 1819, — 13 mars 1822.

(5) Art. 16 du règlement du 22 juillet 1806, — 8 septembre 1819 ; 29 décembre 1819, — 14 novembre et 19 décembre 1821.

sance d'un bien dont la propriété communale n'est pas contestée, peut intenter, en son nom privé, une action relative à ce droit (1).

Il suit de cette distinction entre la *propriété* et la *jouissance*, que des habitans isolés sont sans qualité pour représenter légalement la commune, et sans action personnelle pour contester, au nom de la commune, soit un droit communal concédé à un tiers par une délibération du Conseil municipal homologuée, soit un terrain revendiqué par un tiers, ou que la commune elle-même ne croit pas devoir réclamer (2).

De ce que les maires ou leurs adjoints sont seuls compétens pour demander l'autorisation de plaider, ou pour attaquer les arrêtés qui refusent ladite autorisation, il suit :

Que de simples habitans sont sans qualité, et par conséquent non recevables, pour former devant le Conseil d'Etat lesdites actions ou toutes autres accessoires, en leur nom personnel, même à titre de plus imposés (3).

Maintenant il s'agit de savoir devant quels juges les actions des communes doivent être portées.

III. C'est ici que vient se placer la distinction des biens communaux, qui amène naturellement celle de la compétence des autorités.

Les biens communaux sont ceux à la propriété ou au produit desquels les habitans d'une ou plusieurs communes ont un droit acquis (4).

La règle générale est que toutes les fois qu'entre particuliers, ou bien entre des particuliers et une commune, ou entre deux communes voisines, ou entre deux sections de la même com-

(1) Arrêté du 9 brumaire an 13, art. 5, au Bulletin; — Ordonnance du 27 novembre 1814, — juin 1823.

(2) 24 décembre 1810, — 30 mars 1812, — 27 novembre 1814, — 18 avril 1821, — 20 juin 1821.

(3) 19 février 1823.

(4) V. art. 542 du Code civil.

mune, ou enfin entre une commune et le domaine ou ses ayans cause, il s'élève des difficultés sur un droit de propriété ou d'usage, ou de parcours, ou de bornage, ou de servitude, ou autre droit réel quelconque, la contestation est du ressort des tribunaux (1).

Il suit de là que, ni les préfets, ni les Conseils de préfecture, ni les Ministres, ni le Conseil d'Etat, ne sont compétens pour statuer sur ces sortes de contestations, ni par voie de conséquence, sur le déguerpissement et sur la restitution des fruits (2).

Il y a toutefois exception à cette règle lorsque les contestations qui s'élèvent entre les communes et les particuliers ont pour objet le mode de jouissance des biens dont la qualité communale n'est pas contestée, ou le partage desdits biens, ou les usurpations commises après consommation de ces actes.

Comme il s'agit alors de mesures de gestion, d'ordre et de surveillance, et d'actes qui émanent de l'administration elle-même, il était naturel que la loi lui conférât le droit d'intervenir pour en déterminer le sens et en régler l'exercice.

C'est ce principe qui a fait attribuer à l'autorité administrative la décision des contestations qui pourraient s'élever sur le partage des biens communaux, et sur le mode de leur jouissance.

(1) Voy. les lois des 28 août 1792, art. 8, — 10 juin 1793, sect. 5, art. 5 et 6, — 9 ventôse an 4, — 9 ventôse an 12, art. 8;

Les décrets des 1^{er} avril 1808, — 10 mars 1809, — 27 mars 1809, — 17 mai 1809, — 17 mai 1809, — 18 juin 1809, — 20 septembre 1809, — 20 novembre 1809, — 28 novembre 1809, — 26 avril 1811, — 17 avril 1812, — 27 septembre 1812, 15 mai 1813;

Et les ordonnances des 1^{er} décembre 1819, 19 mars 1820, — 5 juin 1820 — 17 juin 1820, 9 juillet 1820, — 9 juillet 1820, — 9 juillet 1820, — 28 juillet 1820, — 14 novembre 1821, — 14 novembre 1821, — 30 décembre 1822, — 29 janvier 1823, — 29 janvier 1823, — 26 mars 1823, — 7 mai 1823.

(2) 29 janvier 1823.

Voyons d'abord ce qui concerne les partages.

III. Voici les règles de la compétence :

On a renvoyé aux Préfets,

Lorsque les proportions relatives aux droits de propriété, que deux communes prétendent devoir exercer sur des pâturages, bruyères ou autres biens indivis, ont déjà été réglées définitivement par les tribunaux, et qu'il ne s'agit plus, dès lors, que de procéder à une simple opération de partage, selon les proportions établies par l'autorité judiciaire.

C'est la conséquence du principe que les opérations matérielles du partage, d'après une base fixée, soit par les lois, soit par des jugemens, sont de simples actes de l'administration, tandis que les contestations élevées sur l'exécution des partages consommés rentrent dans le contentieux dévolu aux Conseils de préfecture (1).

Aux Conseils de préfecture :

1° Les contestations relatives à l'occupation des biens communaux, qui pourraient s'élever entre les copartageans détenteurs, ou occupans, depuis la loi du 10 juin 1793 ou avant, soit sur les actes et sur les preuves du partage des biens communaux, soit sur l'exécution des conditions prescrites par l'article 3 de ladite loi (2) ;

2° Toutes les usurpations de biens communaux, depuis la loi du 10 juin 1793 jusqu'à la loi du 9 ventôse an 12, soit qu'il y ait ou qu'il n'y ait pas eu de partage exécuté, lorsqu'il s'agit de l'intérêt de la commune contre les usurpateurs (3) ;

Sauf le recours au Conseil d'Etat, dans ces divers cas, soit

(1) 28 novembre 1809, — 7 mai 1823.

(2) Loi du 9 ventôse an 12, art. 6, — Décret du 4^e jour complémentaire an 13, — 29 décembre 1812, — 11 janvier 1813, — 10 février 1816.

(3) Avis du Conseil d'Etat du 18 juin 1809, — Ordonnance réglementaire, du 23 juin 1819.

des communes, soit des détenteurs, soit même du Ministre de l'intérieur, contre les arrêtés des Conseils de préfecture.

Aux Tribunaux,

Toutes les autres contestations qui ne rentrent pas dans les cas précédens.

Ainsi, c'est à eux à prononcer :

1° Si des particuliers prétendent des droits de propriété sur des biens communaux *partagés* ou *occupés* comme biens communaux (1) ;

2° Si, à l'occasion du partage des biens indivis entre deux communes, il s'élève préalablement des questions relatives à la proportion de leurs droits respectifs, fondés sur leurs titres ou leur possession (2) ;

3° Si des particuliers prétendent avoir possédé ces biens privativement comme section de commune (3) ;

4° Si un habitant prétend qu'il a droit d'être compris, comme habitant, dans la distribution des biens communaux (4) ;

5° S'il y a entre des communes quelques contestations relativement à l'étendue et à l'exercice d'un droit de pâturage (5) ;

6° Si, après le partage consommé, il s'élève des contestations entre les copartageans et leurs successeurs (6) ;

7° Si quelque personne prétend des droits de propriété sur des biens communaux restés dans l'indivision (7) ;

8° Si, après avoir fait annuler par le Conseil d'Etat un arrêté des administrations centrales, incompétemment pris sous la forme d'un jugement de réintégration, l'ancien pro-

(1) Loi du 9 ventôse an 12, art. 6 et 7.

(2) 28 novembre 1809.

(3) 20 septembre 1809.

(4) 1^{er} avril 1811.

(5) 7 novembre 1814.

(6) Avis du Conseil d'Etat, du 18 juin 1809.

(7) 11 janvier 1807, — 7 août 1816.

priétaire poursuit la commune, ou même les détenteurs, s'il y a eu partage, en éviction du terrain usurpé (1) ;

9° Si les habitans contestent entre eux sur le fond du droit (2) ;

10° S'il a été passé entre quelques habitans un acte touchant l'usage d'une propriété commune et indivise entre eux (3),

Et autres cas analogues.

Les règles du fond sont très-simples.

Elles reposent sur le motif politique qu'il faut s'attacher beaucoup moins à la régularité des formes du partage qu'au fait matériel de son exécution.

Il suit de là :

1° Que l'existence d'un *acte* de partage, quoique irrégulier dans sa forme, suffit pour valider le partage ;

2° Que ceux qui possèdent en vertu d'un acte de concession ou d'un partage, même verbal, sont maintenus purement et simplement (4) ;

3° Que si l'acte qui l'opérait a été brûlé, adiré, perdu, il peut être suppléé, soit par les actes recognitifs des habitans, soit par l'exhibition des délibérations du Conseil municipal qui l'ont provoqué (5) ;

4° Que les détenteurs de biens communaux, en vertu de partages opérés avant le 10 juin 1793, ont été admis à jouir du bénéfice de l'article 3 de la loi du 9 ventôse an 12 (6) ;

5° Qu'un partage fait dans les formes de la loi du 10 juin 1793 ne peut être annulé sur le motif que des biens revendiqués ensuite par des particuliers ont été compris dans

(1) 29 mai 1822.

(2) 9 avril 1817.

(3) 28 mai 1812, — 23 octobre 1816.

(4) Ordonnance réglementaire du 25 juin 1819, art. 1^{er}.

(5) 23 juin 1819, — 20 octobre 1819.

(6) Décret du 24 juin 1808, — Ordonnance du 21 octobre 1818.

le partage, ou que quelques-uns des habitans de la commune n'y auraient pas participé (1) ;

6° Qu'un acte dressé en vertu de ladite loi confère aux copartageans, ou à leurs ayans cause, la qualité de propriétaires incommutables (2) ;

La jurisprudence n'a posé qu'un très-petit nombre d'exceptions à la règle du maintien des partages.

Ainsi, on a annulé des partages :

1° Lorsque, sur la demande d'un seul individu, ils ont été délibérés contre le vœu de la commune, et non effectués (3) ;

2° Lorsqu'il résulte des actes produits, qu'il s'agit plutôt d'un partage de *jouissance* que d'un partage de *propriété* (4) ;

3° Lorsqu'il a été opéré en vertu d'un bail ;

4° Lorsqu'un *projet* de partage n'a pas reçu d'exécution, que les arrêtés des corps administratifs ou les décrets qui prononçaient l'annulation de ce partage ont été publiés et affichés dans la commune, qu'ils ont été exécutés par l'adjudication desdits biens, aux enchères et à bail (5) ;

5° Lorsqu'il a été procédé à un nouveau partage, sous prétexte de nullité d'un premier partage (6) ;

6° Lorsque le partage a été fait en vertu de la loi du 10 juin 1793, après la loi du 21 prairial an 4 (7).

IV. Voici maintenant les règles qui concernent le mode de jouissance des biens communaux, et qui établissent en cette matière la compétence du Conseil d'Etat, des Conseils de préfecture et des Tribunaux :

1°. Il n'appartient qu'au Roi, en son Conseil d'Etat, de

(1) 26 janvier 1809, — 11 septembre 1813.

(2) 11 septembre 1813, — 24 mars 1819.

(3) 7 septembre 1808, — 6 novembre 1817.

(4) 26 novembre 1808.

(5) 26 juin 1822.

(6) 11 décembre 1808.

(7) 24 juin 1808.

changer le mode de jouissance des biens communaux, sur la demande des Conseils municipaux, et de l'avis des Préfets et Sous-préfets, dans le cas où les habitans d'une commune n'ayant pas profité du bénéfice de la loi du 10 juin 1793, ont conservé, postérieurement à la promulgation de cette loi, le mode anciennement établi (1).

2°. Il n'appartient aux Conseils de préfecture de statuer que :

Sur les demandes d'un nouveau mode de jouissance, après l'exécution de la loi du 10 juin 1793, et sauf recours au Conseil d'Etat (2) ;

Sur l'établissement d'un nouveau mode d'affouage (3) ;

Sur les contestations relatives aux rôles de répartition d'affouage entre les habitans des communes (4).

3°. Il n'appartient qu'aux Tribunaux de statuer sur des droits de propriété, usage, affouage, parcours, vaine pâture et autres, antérieurement réglés par actes, transactions et jugemens, soit entre plusieurs communes, soit entre les sections de la même commune, soit entre deux communes réunies, soit entre des communes et le domaine (5).

V. Nous arrivons à l'aliénation des biens communaux, par voie d'adjudication nationale ou autrement.

Les questions qui en naissent sont du ressort de l'administration ou des tribunaux.

Sont de la compétence des Tribunaux :

1° Les réclamations de droits d'usage, formées par des communes ou particuliers, sur des forêts domaniales vendues à

(1) Décret du 9 brumaire an 13, — Avis du Conseil d'Etat, du 29 mai 1808, — 11 décembre et 21 décembre 1808.

(2) Avis précité, — 12 février 1813.

(3) Avis précité, — 7 octobre 1812.

(4) Avis précité, — 7 octobre 1812.

(5) Arrête du 24 prairial an 11, art. 3, 1^{er} avril 1811, — 7 janvier 1813, 27 mai 1816, — 21 mars 1821.

des tiers, en exécution de la loi du 23 septembre 1814, ou des lois antérieures (1) ;

2° Les questions de propriété, d'usage et de servitude, élevées par des tiers, sur les biens cédés par les communes à la caisse d'amortissement, et vendus par le domaine, en exécution de la loi du 20 mars 1813, sauf le recours de l'acquéreur contre le vendeur, s'il y a lieu (2) ;

A moins que ces tiers ne réclament, soit à titre de détenteurs et copartageans de biens communaux (3),

Soit à titre d'acquéreurs de biens nationaux, sur enchères ou sur soumissions, ou d'engagistes (4) ;

Ou à moins qu'ils n'aient acquiescé à des arrêtés de Conseils de préfecture qui déclareraient la vente libre de tous droits quelconques, en prenant à bail, postérieurement auxdits arrêtés, la jouissance de ces biens, ou de toute autre manière ;

3° Les questions élevées sur les contrats intervenus entre deux communes, par voie de vente, échange, cession, transaction ou autrement, sur la propriété d'un bien litigieux, contrats qui, quoique nuls pour illégalité ou vices de forme, ne peuvent être considérés comme des actes d'administration, soumis, dans l'ordre hiérarchique, à la juridiction de l'autorité administrative, mais comme des conventions privées, dont l'appréciation est du ressort des tribunaux (5) ;

4° Les questions de propriété élevées entre la commune et un tiers, à l'occasion d'une opposition formée à la vente d'un bien communal autorisée par une ordonnance royale (6) ;

(1) 4 septembre 1822, — 7 mai 1823,

(2) Décret du 17 janvier 1814, — 25 juin 1817, — 25 juin 1817, — 31 mars 1819, — 8 septembre 1819, — 1^{er} novembre 1820, — 8 mai 1822, — 19 février 1825, — 19 février 1823.

(3) 23 janvier 1820.

(4) 10 décembre 1819, — 26 juin 1822.

(5) 7 mai 1823.

(6) 31 juillet 1821.

5° Les questions qui peuvent s'élever sur l'exécution des clauses et conditions d'un acte de vente d'une maison, consentie à une commune par un particulier (1).

Sont de la compétence des Conseils de préfecture,

Les questions élevées entre le domaine cessionnaire des communes et l'acquéreur, sur la validité et l'étendue de la vente administrative.

Les règles d'interprétation de ces sortes de ventes sont à peu près les mêmes que pour les ventes de biens nationaux.

On peut les réduire à celles-ci :

1°. C'est d'abord une règle constante que le Conseil de préfecture doit puiser uniquement ses moyens d'interprétation, soit dans les affiches préparatoires de la vente, soit dans le cahier des charges, soit dans les procès verbaux d'arpentage, soit dans le procès verbal de prise de possession que la régie a dressé des biens cédés par les communes (2).

C'est une seconde règle également sûre, que les communes sont sans qualité pour arguer de nullité, sous quelque prétexte que ce puisse être, les ventes de leurs biens légalement cédés à la Caisse d'amortissement, et par conséquent pour soutenir, ou qu'il y a excédent de contenance, ou qu'il y a vilité de prix, ou qu'il y a eu défaut d'enchères ou tout autre vice de formes, ou qu'il est dû un supplément de prix.

Mais les communes ont qualité pour réclamer devant le Conseil de préfecture, soit des biens dont la loi du 20 mars 1813 prohibait l'aliénation, soit des biens cessibles et aliénables, mais qui n'auraient pas été matériellement vendus, soit enfin l'exercice de certains droits ou servitudes réservés, à leur profit, dans l'acte de vente.

C'est une troisième règle, établie par une nombreuse jurisprudence, que si la vente ne contient aucune exception, soit

(1) 1^{er} novembre 1820.

(2) 8 mai 1822.

pour les secondes herbes, soit pour les arbres, soit pour le droit de parcours, le Conseil de préfecture doit déclarer que ladite vente est pleine et sans réserves (1).

Mais si l'acte de vente n'adjudge uniquement et spécialement que les premiers fruits, il y a lieu de déclarer que les seconds fruits n'ont pas été aliénés (2).

2°. Quant aux moyens d'interprétation, tirés des baux antérieurs, voici ce qu'il y a lieu de faire remarquer :

Si l'adjudication se réfère spécialement à un bail antérieur pour la désignation des objets mis en vente, le Conseil de préfecture, et en appel, le Conseil d'Etat, peuvent consulter le bail, sans excéder leur compétence.

Mais s'il n'y a relation de la vente au bail que pour la mise à prix, et que les confins soient exactement assignés, on doit déclarer que tout ce qui est compris dans les confins a été vendu, sauf à renvoyer les parties devant les tribunaux, pour y faire procéder, s'il y a lieu, au bornage, d'après les limites du procès verbal d'adjudication textuellement rappelées (3).

Si l'acte d'adjudication se réfère généralement à un bail antérieur, sans autre désignation de limites et contenance, il y a lieu de déclarer que tout ce qui a été compris dans ce bail est vendu, et l'on doit renvoyer les questions de bornage, s'il y en a, d'après ce bail, aux tribunaux ordinaires (4).

3°. Enfin, de la clause banale que les biens sont vendus sans garantie de mesure, consistance et valeur, il suit :

Que le domaine et l'acquéreur ne peuvent respectivement

(1) 21 août 1816, — 24 décembre 1818, — 27 mars 1819, — 31 mars 1819, — 1^{er} décembre 1819, — 1^{er} décembre 1819, — 25 février 1820, — 8 mai 1822, — 26 juin 1822, — 20 novembre 1822.

(2) 20 novembre 1822.

(3) 18 juillet 1821, — 19 août 1821, — 29 août 1821, — 8 mai 1822, — 26 mars 1823.

(4) 29 août 1821 (V. Recueil des arrêts du Conseil, par Macarel, tome 2, page 289), — 10 juillet 1822.

se demander ni supplément, ni diminution de prix, pour défaut ou pour excédant de contenance, exagération ou dépréciation du revenu, et qu'il ne peut y avoir lieu à résiliation de la vente, que s'il se rencontre à la fois erreur dans les limites et dans la contenance (1).

VI. Comme les communes ont des biens, elles ont aussi des dettes.

Voyons comment on les distingue, comment on les constate, et comment on les liquide.

Il y a ici trois choses à examiner :

La qualité du débiteur,

L'origine de la dette,

Le mode de paiement.

1. Les créanciers ne peuvent actionner que la commune, lorsque le maire ou adjoint, ou officier municipal légalement autorisé à ce, a contracté, en sa qualité, au nom, pour le compte et dans l'intérêt de ladite commune (2);

Ou qu'il a fait, en la même qualité, au même nom et pour le même compte, des fournitures par voie de réquisition (3).

Mais le créancier n'est pas tenu de poursuivre la commune, si le maire, ou adjoint, ou officier municipal, ou plusieurs habitants ont contracté, en leur propre et privé nom, sans autorisation du Conseil municipal, ou avec renonciation à tout bénéfice de discussion, ou avec expression de solidarité et de garantie (4);

Ou qu'ils ont disposé, à leur profit particulier, du prix de fournitures faites à la commune (5);

Ou si la destination de la somme empruntée pour les besoins

(1) 10 septembre 1817, — 29 janvier 1819.

(2) 9 mai 1807, — 21 mai 1817, — 4 août 1819.

(3) 11 décembre 1816.

(4) 9 mai 1807, — 12 septembre 1811, — 11 décembre 1816, — 8 janvier 1817, — 21 mai 1817, — 25 avril 1820.

(5) 16 frimaire an 14.

de la commune, n'est qu'éventuellement indiquée dans l'acte (1);

Ou si la reconnaissance de la dette par la commune n'est que postérieure à l'obligation personnelle du maire, etc. (2),

2°. Lorsqu'on a bien reconnu le caractère de débiteur dans une commune, il faut ensuite rechercher si la dette est ou non contestée.

Est-elle contestée? C'est aux tribunaux que les créanciers, après avoir reçu la permission du Conseil de préfecture, qui ne peut la refuser, doivent s'adresser pour obtenir la reconnaissance du titre, ou pour faire juger à quelle quotité s'élève la dette (3).

Est-elle reconnue volontairement ou judiciairement? Il faut alors examiner son origine.

Si elle est antérieure à la loi du 24 août 1793, elle est réputée alors dette nationale, et elle ne pourrait être liquidée que par le trésor, qui la frapperait de déchéance (4).

Si elle est postérieure à cette loi, les créanciers doivent se retirer devant le Préfet, et, à son refus, devant le Ministre de l'intérieur, qui, d'après la délibération des Conseils municipaux, détermine le mode, les valeurs et les époques du paiement (5).

3°. Les communes acquittent leurs dettes au moyen soit d'un

(1) 16 mars 1807.

(2) 23 mai 1810.

(3) Avis du Conseil d'Etat, du 12 août 1807, — 15 janvier 1809, — 23 avril 1809, — 29 septembre 1810, — 17 janvier 1814, — 11 décembre 1816, — 26 février 1817.

(4) 28 juillet 1820, — 10 janvier 1821, — 2 février 1821, — 22 février 1821, — 28 mars 1821, — 20 juin 1821, — 20 juin 1821, — 15 août 1821, — 3 juillet 1822, — 28 août 1822.

(5) 12 septembre 1811, — 1^{er} mars 1815, — 15 mars 1815, — 19 septembre 1821.

emprunt, soit d'une imposition extraordinaire, soit de l'aliénation de quelques communaux.

On procède, selon les cas, à une enquête *de commodo et incommodo* ; le Conseil municipal émet son avis ; le Sous-préfet, le Préfet et le Ministre de l'intérieur sont consultés, et le Roi, sur le rapport de ce Ministre, et de l'avis du comité de l'intérieur du Conseil d'Etat préalablement entendu, autorise par une ordonnance le mode de libération, sauf recours au Conseil d'Etat, de la part du créancier, s'il y a lieu, par voie de tierce opposition, contre l'ordonnance royale qui, au préjudice de ses droits, aurait éloigné ou paralysé le paiement (1).

Cette forme salutaire de procéder est également observée lorsqu'il s'agit d'acquisitions ou d'échanges, ou de transactions.

De ce que les communes ne peuvent faire aucune dépense sans y être autorisées par l'administration, et de ce qu'elles n'ont que la disposition des fonds qui leur sont attribués par le budget, et qui tous ont une destination dont l'ordre ne peut être interverti, il suit :

Qu'on ne peut, en exécution de condamnations judiciaires, faire procéder à des saisies-arrêts sur les biens appartenans aux communes (2).

À la liquidation près, les communes sont soumises, pour l'acquittement de leurs dettes, aux mêmes obligations et charges que les particuliers.

Ce qui entraîne les conséquences suivantes :

Que le paiement des sommes dues et reconnues par les communes ne peut être poursuivi que par voie administrative, qu'elles aient pour créanciers ou d'autres communes, ou des

(1) 21 août 1815.

(2) Avis du Conseil d'Etat, du 12 août 1807.

corporations et établissemens de bienfaisance et de charité, ou l'Etat, ou des particuliers (1);

Que lorsque des condamnations ont été prononcées par des jugemens contre plusieurs communes, la distribution entre elles de leur quote part de la charge doit se faire administrativement (2);

Que lorsqu'il ne s'agit pas d'un prélèvement à faire sur les revenus ordinaires d'une commune, mais d'une imposition extraordinaire à répartir proportionnellement au rôle des contributions directes, pour payer les frais d'un procès intenté ou perdu par cette commune contre un de ses habitans, il y a lieu de déclarer que le particulier qui soutient le procès ou qui l'a gagné ne sera pas compris dans la répartition de la somme imposée (3);

Que lorsqu'une imposition extraordinaire a été établie sur une commune par addition aux contributions directes, ou au marc le franc desdites contributions, les propriétaires forains doivent, comme les domiciliés, concourir au paiement de ladite imposition, proportionnellement à la quote de leur contribution (4);

Que les intérêts des sommes dues par les communes pour travaux exécutés à leur profit courent, à défaut de stipulations spéciales, et surtout lorsque le règlement des mémoires n'est pas contesté, du jour de la demande portée soit en justice, soit devant l'autorité liquidatrice (5).

(1) Avis du Conseil d'Etat, du 26 mai 1813, — 14 août 1808, — 20 décembre 1812, — 17 janvier 1814, — 11 décembre 1816.

(2) 24 août 1816.

(3) 22 et 31 mai 1812, — 1^{er} septembre 1819, — 1^{er} septembre 1819.

(4) 7 mai 1823.

(5) 26 février 1823.

COMPTABLES. —

Les règles de la législation et de la jurisprudence diffèrent en comptabilité, d'après la nature des matières et surtout d'après les circonstances de chaque espèce (1).

Nous ne choisirons ici que les règles qui, à cause de leur généralité, embrassent des cas analogues.

Ces règles ont été posées en matière de

Comptabilité générale,

Comptabilité des domaines,

Comptabilité militaire,

Comptabilité des contributions directes,

Comptabilité communale,

Comptabilité de biens confisqués sur les émigrés.

I. En principe, la forme, le règlement, le débat et reddition des comptes, la vérification des caisses, registres et écritures, les constitutions ou recouvrements de débets, les décharges et les mainlevées d'inscriptions hypothécaires, sont du ressort de l'autorité administrative (2).

C'est à la même autorité qu'il appartient de prononcer :

Sur les oppositions aux contraintes décernées par le trésor contre les comptables ou contre leurs cautions (3);

Sur toute demande en révision de compte entre deux percepteurs (4);

Entre un receveur général et un receveur particulier, au sujet de leurs comptes, en ladite qualité (5);

Et autres questions analogues.

En toute comptabilité, les lois administratives autorisent,

(1) Voy. *Elémens de jurisprudence administrative*, de Macarel, et le *Recueil des arrêts du Conseil*.

(2) 6 janvier et 10 septembre 1807, — 6 juillet 1810.

(3) 28 mai 1812.

(4) 28 novembre 1821.

(5) 14 novembre 1821.

comme les lois civiles, les révisions de comptes qui ont pour objet de faire rectifier des erreurs de calcul, omissions, faux ou doubles emplois (1).

En toute comptabilité, de simples certificats, quelles que soient les personnes dont ils sont émanés, ne peuvent détruire des faits constatés par des procès verbaux dûment dressés par un agent de l'administration, dans les bornes de ses attributions.

Tout comptable est passible d'intérêts sur les sommes dont il reste en débet, à compter de l'époque à laquelle il en devait faire le paiement (2).

Tout comptable public, quel qu'il soit, doit pareillement l'intérêt des sommes qu'il a différé d'employer conformément aux instructions, ou des sommes qu'il a détournées, à dater du jour où il aurait dû les employer ou les verser (3).

Tout versement volontaire effectué par un comptable dans la caisse de son successeur, en garantie de pièces arguées d'irrégularités, ne peut être assimilé à un placement de fonds productif d'intérêts (4).

Tout comptable qui n'a pas fait constater légalement la situation de son prédécesseur devient solidaire envers le Gouvernement pour la totalité du déficit de la gestion de l'un et de l'autre (5).

Tout receveur de deniers publics, rétenteur d'une somme qu'il doit, est passible de la réduction que cette somme peut éprouver (6).

Tout Ministre qui veut procurer exécution à sa décision

(1) 12 mars 1814.

(2) Avis du Conseil d'Etat, des 20 juillet 1808 et 10 mars 1809.

(3) 20 novembre 1815.

(4) 27 mai 1816.

(5) 29 décembre 1810.

(6) 28 mai 1809.

qui constitue en débet un agent comptable, ne doit pas s'adresser aux tribunaux ; mais au Ministre des finances, auquel il doit transmettre ladite décision, à l'effet de faire procéder au recouvrement du débet, par voie de contrainte, dans les formes ordinaires (1).

Tout comptable qui a demandé des délais pour s'acquitter, et qui a fait des paiemens dans les termes convenus, sans protestations ni réserves, n'est plus recevable à demander des réductions de débet (2).

Tous cautionnemens fournis par un comptable, sont imputables à la totalité de ses engagements, et les cautions ne peuvent être déchargées de leurs obligations qu'au moment de l'entier apurement de ses comptes (3).

II. En matière de comptabilité des domaines et de l'enregistrement ;

1° Les contestations qui s'élèvent entre l'administration des domaines et ses préposés, doivent être soumises, en premier ressort, au Ministre des finances, sauf recours au Conseil d'Etat (4).

2° Les receveurs, inspecteurs et directeurs des domaines et de l'enregistrement, peuvent être déclarés par le Ministre des finances, solidairement responsables, selon les cas, des pertes et dommages causés à l'Etat, par l'infraction des lois, réglemens et instructions (5).

3° Tout règlement de comptes de fermages de biens doma-

(1) 22 février 1821.

(2) 11 novembre 1813. Conf. avec une ordonnance du mois de juillet 1823.

(3) Lorsque le Conseil d'Etat prononce la libération d'un comptable ou de sa caution, il annule avec les décisions ministérielles les contraintes décernées en exécution d'icelles, et ordonne la mainlevée des inscriptions hypothécaires. — 29 décembre 1819.

(4) Avis du Conseil d'Etat, des 20 juillet 1808 et 10 mars 1809.

(5) 22 mai 1813, — 20 janvier 1819, — 31 juillet 1822, — 30 décembre 1822, — 26 février 1823, — 18 juin 1825.

niaux est, en cas de contestation, du ressort des tribunaux (1).

III. En matière de comptabilité militaire, c'est au Ministre de la guerre à prononcer en première instance, sauf recours au Conseil d'Etat.

1°. Le Conseil d'administration des corps est le premier comptable, et quoiqu'un quartier-maître puisse devoir aussi son compte au Gouvernement, la responsabilité d'un déficit dans la caisse du corps, ne peut être imputée au quartier-maître, avant qu'il n'y ait eu débat contradictoire avec le Conseil d'administration, et que ce Conseil n'ait été déclaré non responsable (2).

2°. Les quartiers-maîtres ne peuvent, en ladite qualité, rien payer à des fournisseurs et autres, qu'avec les fonds qui leur ont été remis par le Conseil d'administration, et ils sont personnellement responsables des paiemens ou avances qu'ils auraient faits, sans l'autorisation positive dudit Conseil préalablement inscrite sur le registre des délibérations (3).

3°. Les arrêtés trimestriels, signés par les membres du Conseil d'administration, ne peuvent suppléer à l'autorisation positive exigée par l'arrêté du Gouvernement du 8 floréal an 8 (4).

4°. Le même principe de responsabilité est applicable aux directeurs des hôpitaux militaires, à défaut de justification de pièces de comptabilité (5).

5°. Les employés des vivres de la guerre peuvent devenir comptables par et sur l'ordre du Ministre, et ils sont responsables du déficit des matières par eux reçues et expédiées,

(1) Voy. au mot BAUX ADMINISTRATIFS. — II juillet 1825.

(2) 31 janvier 1817.

(3) Décret réglementaire du 8 floréal an 8, art. 6 et 7, — 28 août 1822, — 26 février 1825, — 16 avril 1825, — 25 avril 1825.

(4) 16 avril 1823.

(5) 26 février 1825.

s'ils n'ont pas fait constater par un récépissé, au départ des matières, et par un procès verbal à leur arrivée, les causes de ce déficit (1).

6°. Les gardes-magasins des vivres de la guerre sont comptables des quantités portées dans les lettres de voiture, et dont ils sont chargés en recette, par le procès verbal de clôture dressé à l'arrivée des matières par les intendants militaires (2).

7°. Ils sont également responsables des pertes, déchets et avaries que les denrées à eux remises ont pu éprouver en magasin, s'ils ont négligé d'en faire constater l'état, lors de leur réception (3).

8°. Les entrepreneurs sont responsables, sauf leur recours en garantie par les voies judiciaires, contre les gardes-magasins qu'ils ont préposés.

IV. En matière de comptabilité de contributions directes,

1° Le mode de poursuites réglé par les lois des 12 vendémiaire et 13 frimaire an 8, et par les arrêtés du Gouvernement des 18 ventôse an 8 et 28 floréal an 11, pour le recouvrement des débetés des comptables, est commun à tous agens ou préposés des comptables directs du trésor public, lorsque ces agens ou préposés ont fait personnellement la recette des deniers publics (4).

2°. Les receveurs particuliers sont responsables des traites par eux endossées et fournies sans restriction.

3°. L'endossement pur et simple des ces traites reçues par le receveur général, et transmises par lui au trésor, produit l'engagement obligatoire du receveur général (5).

4°. Un receveur particulier qui ne justifie pas d'avoir em-

(1) 14 septembre 1814.

(2) 21 février 1814.

(3) 18 novembre 1818, —

1819, — 19 décembre 1821.

(4) Décret du 12 janvier 1811, au Bulletin, — 11 juillet 1812, — 11 septembre 1813.

(5) 14 juillet 1811.

ployé, en temps utile, les moyens que la loi lui donne pour faire libérer un percepteur, est lui-même responsable de la portion du débet qui n'est pas couverte par la vente et le produit des biens du percepteur (1).

5°. Il en est de même des receveurs généraux à l'égard des receveurs particuliers et municipaux (2).

V. En matière de comptabilité communale,

1° Les receveurs municipaux sont tenus, en ce qui regarde les recettes, de faire rentrer l'intégralité du prix des baux souscrits par les régisseurs de l'octroi, et en ce qui regarde les dépenses, ils ne peuvent payer que celles qui sont revêtues de toutes les autorisations légales, et qui sont prévues aux budgets des communes (3).

2°. L'administration municipale a, d'après les lois nouvelles, le droit de recevoir et d'arrêter les comptes d'octrois, à l'égard desquels le directeur général des droits réunis n'a conservé qu'un droit de surveillance et de contrôle (4).

3°. Les comptes des percepteurs qui touchent les revenus des communes, et dont les budgets ne sont pas soumis au Roi, doivent être réglés par les préfets, séant en Conseil de préfecture, sauf le recours des communes ou des comptables, devant la Cour des comptes (5).

4°. Mais les préfets seraient incompétens pour prononcer

(1) 25 prairial an 13, — 18 juillet 1809, — 5 septembre 1810, — 14 août 1813.

(2) 22 décembre 1813. — *Voy.* Elémens de jurisprudence administrative, au mot COMPTABLE, d'où ces exemples sont tirés.

(3) Arrêté du 19 vendémiaire an 12, — Décrets des 17 mai 1809 et 27 février 1811.

(4) Loi du 8 décembre 1814, art. 121, — Ordonnance réglementaire du 9 décembre 1814, art. 102, et du 25 décembre même année, — Ordonnance du 7 mars 1821.

(5) Ordonnance réglementaire du 28 janvier 1815, — 25 avril 1820, — 30 décembre 1822.

sur les imputations de malversations et de divertissement de deniers publics, dirigées contre un maire ou un percepteur, et pour les en décharger (1).

5°. Le compte que doit un maire de ses recettes, soit par réquisition, soit par collecte volontaire, doit être rendu au préfet et non au Conseil de préfecture, sauf recours au ministre de l'intérieur (2).

VI. En matière de comptabilité de biens d'émigrés ou de corporations supprimées,

1° Les actions en reddition de compte pour cause de jouissance provisoire de biens indivis avec l'Etat doivent être exercées devant les tribunaux, par les émigrés réintégré contre leurs cohéritiers.

2°. Sont également du ressort des tribunaux, les actions en reddition de compte de gestion des receveurs des anciennes abbayes ou corporations auxquelles l'Etat a succédé (3);

Celles du domaine, contre les commissaires aux saisies réelles, etc. (4)

COMPTES (Cour des). —

Voici, en peu de mots, les principales règles de législation et de jurisprudence qui concernent,

- 1° L'objet de sa juridiction,
- 2° Son étendue,
- 3° Ses limites,
- 4° Les voies d'exécution de ses arrêts,
- 5° Les voies du recours devant le Conseil d'Etat, et de la révision devant la Cour des Comptes, les personnes à qui

(1) 50 décembre 1822.

(2) 16 août 1820.

(3) 10 juillet 1822.

(4) Loi du 16 germinal an 2, — Décret du 12 février 1812, — 28 juillet 1819.

cette action compète, les cas du recours ou de la révision, ainsi que les délais établis pour leur exercice.

I. La juridiction de la Cour des Comptes s'étend à toute la France et à ses colonies.

Elle embrasse tous les comptes des recettes et dépenses publiques, les comptes généraux du Trésor, les administrations et régies, les invalides de la marine et de la guerre, l'ordre de la Légion-d'Honneur, la Caisse d'amortissement et des consignations, les monnaies, les subsistances de la marine, les pensions de tous les ministères et des administrations, les fonds et revenus des départemens et des communes au-dessus de 10,000 francs (1).

Elle connaît des appels dirigés par les communes ou par les receveurs municipaux contre les arrêtés des Préfets pris en Conseil de préfecture, sur les comptes des revenus des communes au-dessous de 10,000 fr. (2);

Des comptabilités d'hôpitaux et établissemens de charité, sur le recours exercé contre les arrêtés des préfets, séant en conseil de préfecture (3);

Des comptes dûs par les préposés des payeurs généraux, et sur lesquels il y a contestation (4).

II. Elle prononce sur les demandes formées par les comptables en réduction ou translation, ou radiation et mainlevée d'hypothèques mises sur leurs biens, à raison de leur gestion (5).

Les arrêts définitifs de la Cour des Comptes ne peuvent être réformés, même en partie seulement, par des décisions du Ministre des finances (6).

(1) Loi du 16 septembre 1807, art. II, — Ordonnance réglementaire du 28 janvier 1815.

(2) Ordonnance réglementaire du 28 janvier 1815.

(3) Ordonnance réglementaire du 21 mars 1816.

(4) Arrêté du gouvernement, du 28 floréal an 11, — 29 déc. 1810.

(5) Loi du 16 septembre 1807, art 13 et 15.

(6) 31 juillet 1822, — 19 mars 1825.

III. Les arrêtés de situation ne constituent pas un jugement définitif (1).

Les arrêts de la Cour des Comptes qui reconnaissent un comptable en avance sur l'ensemble de sa gestion n'ont que la force d'un jugement déclaratif. Ils n'établissent pas une créance à la charge de l'Etat, du jour de l'arrêt, et n'empêchent pas le Ministre des finances d'opposer au paiement de cette créance l'exception des lois de déchéance (2).

La Cour des Comptes ne peut statuer sur la qualité d'héritier bénéficiaire d'un comptable, et autres questions du droit civil (3);

Ni sur les rapports que les comptables peuvent avoir avec des tiers (4);

Ni sur des contestations définitivement jugées par des décisions ministérielles, ou par des arrêtés du conseil général de liquidation, ou par des arrêtés souverains (5).

IV. Les arrêts définitifs de la Cour des Comptes sont exécutoires (6),

Nonobstant le pourvoi au Conseil d'Etat (7),

A la diligence et poursuite du Ministre des finances (8), par voie de contraintes et de saisies réelles, s'il y a lieu, et devant la Cour des Comptes par voie d'amende, de séquestre, vente de biens et emprisonnement que la Cour ordonne, suivant les circonstances et la position des comptables

(1) 12 février 1817.

(2) 20 novembre 1816, — 21 octobre 1818.

(3) 1^{er} mars 1815.

(4) 10 octobre 1811.

(5) Loi du 20 frimaire an 8, art. 52, — Loi du 16 septembre 1807, art. 18, — 28 juillet 1819.

(6) Loi du 16 septembre 1807, art. 17.

(7) Loi du 29 frimaire an 9, art. 7, — Décret réglementaire du 22 juillet 1806, art. 3.

(8) Loi du 29 frimaire an 9, art. 3, — Loi du 16 septembre 1807, art. 13.

en retard de présenter leurs comptes ou de satisfaire aux arrêts, ou enfin d'apurer et solder leurs débits.

V. La loi ouvre contre les arrêts de la Cour des Comptes deux voies indépendantes l'une de l'autre, la révision et la cassation.

La voie de la cassation est soumise à des délais: dès lors elle ne peut être interdite que lorsque la notification voulue par la loi a été faite, et que les délais sont expirés (1).

Le pourvoi, de la part soit des comptables, soit du Ministre des finances ou de tout autre Ministre, contre des arrêts définitifs de la Cour des Comptes, ne peut être admis devant le Conseil d'Etat que dans les trois mois de la signification régulière desdits arrêts, et seulement pour violation des formes ou de la loi (2).

C'est notamment une règle de jurisprudence, que les arrêts de la Cour des Comptes doivent être signifiés par huissier à personne ou domicile, par ou contre l'agent judiciaire du trésor, pour faire courir les délais du pourvoi au Conseil d'Etat (3).

Il suit de là que, ni la transmission des arrêts de la Cour des Comptes au Ministre des finances par le procureur général, en exécution de la loi du 16 septembre 1807, ni les lettres d'avis écrites par le greffier aux comptables, ni la délivrance qui leur est faite gratuitement de l'expédition d'un arrêt qui les concerne, ne peuvent tenir lieu de la notification prescrite (4).

L'acquiescement du comptable le rend également non-recevable à se pourvoir devant le Conseil d'Etat, contre l'arrêt qu'il a volontairement exécuté.

Il suit de là que si le comptable a payé tout ou partie de

(1) 28 juillet 1819.

(2) Décret réglementaire du 22 juillet 1806, art. 11, — Loi du 16 septembre 1807, art. 17, — 18 avril 1821, — 31 juillet 1822.

(3) 17 mai 1817, — 28 juillet 1819, — 18 juillet 1821.

(4) 28 juillet 1819.

son débet sans réserves, et si le trésor a fait lever les inscriptions, et remis le cautionnement, il n'y a plus lieu à recours (1).

Quant à la voie de la révision, elle est ouverte en tout temps et sans aucuns délais, pour erreurs, omissions, faux ou doubles emplois, contre les arrêts même définitifs (2).

La Cour des comptes ne peut procéder, s'il y a lieu, à la révision de ses arrêts définitifs, que sur la demande du comptable, appuyée de pièces justificatives recouvrées depuis l'arrêt, ou d'office, ou à la dénonciation du Ministre des finances, et sur la réquisition du procureur-général, pour les causes et dans les formes établies par la loi du 16 septembre 1807, art. 14, et par le décret du 28 septembre 1814 (3).

CONFLITS. —

Il y a deux sortes de conflits d'attribution, le conflit positif et le conflit négatif.

1° Exposons d'abord ce qu'on entend par conflit positif,

2° Dans quel but il a été institué,

3° Par qui il peut être élevé,

4° Dans quels cas,

5° Dans quels délais,

6° Dans quelles formes et par quelle autorité il doit être instruit et vuide,

7° Avec quelles restrictions le Conseil d'Etat procède au règlement de juges,

8° Ce que doivent observer les tribunaux à l'égard des conflits.

I. Le conflit positif d'attribution est l'acte par lequel l'ad-

(1) Voy. Répertoire de la nouvelle législation, tome 1^{er}, page 763.

(2) Loi du 16 septembre 1807, art. 14, — 28 juillet 1819.

(3) 19 mars 1820, — 31 juillet 1822, — 19 mars 1825.

ministration revendique la décision d'une affaire qui lui appartient, et dont les tribunaux sont saisis.

II. Le conflit a été institué dans un but d'ordre public, pour maintenir la distinction, la séparation et l'indépendance pleine et réciproque des matières et des fonctions administratives et judiciaires (1).

III. Le conflit positif ne peut être élevé

Ni par l'Autorité judiciaire (2),

Ni par le Conseil d'Etat,

Ni par les Ministres (3),

Ni par les Conseils de préfecture (4),

Ni par les Intendants de la marine.

Il ne peut être élevé, soit d'office, soit sur la demande des parties, soit sur la réquisition du procureur du Roi, soit sur l'invitation des Ministres, que par les Préfets des départemens (5);

Ou dans les colonies, par les Gouverneurs ou Intendants (6);

Ou à Paris, par le Préfet de police, dans les limites de ses attributions (7).

IV. Il n'y a lieu à élever le conflit que si l'affaire est, de sa nature, administrative (8).

La simple omission d'un préalable, ou de quelque formalité, ne peut donner ouverture qu'à une action devant l'autorité administrative supérieure, dans l'ordre hiérarchique, pour l'annulation de la procédure (9).

(1) Loi du 24 août 1790, tit. 2, art. 13.

(2) 22 décembre 1811, — 3 juillet 1822.

(3) 24 mars 1819, — 17 juin 1818.

(4) 23 janvier 1814, — 16 juillet 1816, — 9 avril 1817.

(5) Arrêté du gouvernement, du 13 brumaire an 10.

(6) 19 décembre 1821, — 6 novembre 1822, — 12 février 1825.

(7) 18 décembre 1822.

(8) Arrêté du 13 brumaire an 10, art. 4.

(9) 17 mars 1818, — 29 décembre 1819, — 1^{er} novembre 1820.

Les Préfets doivent élever le conflit sur les demandes qui, portées devant les tribunaux, tendraient, si elles étaient admises, à remettre en discussion des questions décidées par l'autorité administrative, dans des matières de sa compétence (1).

Lorsqu'un Conseil de préfecture se déclare incompétent pour statuer sur une question qui est de sa compétence, il n'y a pas lieu par le Préfet à élever d'office le conflit, puisque aucun tribunal n'a été saisi directement. Il doit se borner à dénoncer l'arrêté au Ministre que la matière concerne, pour que ce Ministre forme un pourvoi contre ledit arrêté, s'il y a lieu, devant le Conseil d'Etat (2).

Il ne doit pas, dans le même cas, obtempérer à la réquisition des parties, sauf à elles à se pourvoir devant le Conseil d'Etat, pour faire réformer ledit arrêté.

V. Le conflit peut être élevé en tout état de cause, soit avant tout jugement et sur un simple exploit d'assignation donné, même devant un juge de paix, soit pendant l'instruction et les débats judiciaires, soit après le jugement (3).

Il y a lieu à élever le conflit, bien que le jugement ou l'arrêt aient été contradictoirement rendus et qu'ils ne soient plus susceptibles d'être attaqués par les parties, si ces jugemens ou arrêts n'ont prononcé que sur la question de compétence, et s'il n'y a pas encore de jugement définitif sur le fond (4).

Les Préfets ne peuvent élever le conflit contre des arrêts ou jugemens qui ont acquis la force de chose irrévocablement jugée, soit par l'expiration des délais d'appel ou de cassation, soit par l'acquiescement des parties (5);

(1) 5 janvier 1813, — 18 avril 1821.

(2) 6 septembre 1820.

(3) 19 août 1819, — 18 avril 1821.

(4) 21 août 1816, — 1^{er} septembre 1819, — 25 avril 1823.

(5) 9 novembre 1818, — 23 juin 1819, — 16 janvier 1822, — 20 février 1822 — 23 avril 1823.

Sans préjudice du recours en cassation, dans l'intérêt de la loi.

Mais le conflit peut être élevé contre les jugemens des tribunaux de paix et de première instance rendus en dernier ressort et contre les arrêts des Cours royales, pendant les délais de l'appel ou de la cassation (1).

VI. Les Préfets ne peuvent ni élever le conflit contre des jugemens qui n'ont fait que prononcer sur le possessoire, sans préjuger ni la compétence, ni le fond (2) ;

Ni revendiquer ce qui est de nature judiciaire dans l'assignation ou le jugement, s'il y a divisibilité de ce qui est administratif ;

Ni juger, ni préjuger, soit par l'arrêté de revendication, soit par un arrêté connexe ou ultérieur, le fond de la question, lors même qu'elle tomberait dans leurs attributions, avant que le Conseil d'Etat ait prononcé sur le conflit (3) ;

Ni attribuer l'affaire, dans le dispositif de leurs arrêtés, à telle ou telle autorité administrative, comme aux Préfets ou au Conseil de préfecture, ou au Conseil d'Etat ;

Ni suspendre, de leur propre autorité, et par injonction, l'exécution des jugemens (4) ;

Ni arrêter, en aucune manière, l'action des tribunaux, sans conflit (5) ;

(1) 4 août 1819, — 20 juin 1821, — 4 septembre 1822.

(2) 24 mai 1806, — 7 octobre 1812, — 17 juillet 1813, — 6 décembre 1820, — 19 décembre 1821, — 31 juillet 1822.

(3) Ceci est prescrit pour que les parties, ou les Ministres, ou le domaine, puissent déférer la contestation, après le règlement du conflit par l'autorité royale, devant qui il appartient.

(4) 4 août 1819.

(5) 29 novembre 1818, — 22 mars 1813, — 6 janvier 1813, — 3 janvier 1822.

Ni ordonner l'exécution provisoire de leurs jugemens (1).

Si les préfets refusent d'élever le conflit sur la demande des parties, le recours est ouvert à celles-ci, contre leur arrêté, devant le Ministre de l'intérieur, et ensuite, s'il y a lieu, au Conseil d'Etat (2).

VII. De ce que le conflit a pour objet de maintenir la division des pouvoirs établis par la Charte, et de réprimer, dans l'intérêt du trône, toute invasion des autorités secondaires, il suit :

Que c'est au Roi seul, en Conseil d'Etat, qu'appartient le règlement des conflits d'attribution (3).

De ce que les conflits sont des actes de haute administration qui, de leur nature, par leurs effets et dans l'ordre constitutionnel, ne peuvent être assimilés à des arrêts, on en a tiré la conséquence :

1° Que ces sortes d'affaires ne peuvent être introduites devant le Comité du contentieux, par requête ni par citation, mais seulement sur le rapport du Ministre de la justice, sauf aux parties à fournir, sur la communication qui leur est donnée de l'existence du conflit, de simples observations signées d'elles, ou d'un avocat aux Conseils (4);

2° Qu'il n'y a pas lieu d'admettre, dans leur instruction, le débat contradictoire des parties;

3° Ni de recevoir leur opposition ou leur demande en révision contre les arrêts du Conseil, intervenus sur les conflits, après l'accomplissement des formalités prescrites par l'ordonnance réglementaire du 12 décembre 1821 (5);

(1) 23 février 1820.

Ces cinq dernières règles sont la conséquence du principe que l'effet d'un conflit est de suspendre, jusqu'à la décision du Conseil d'Etat, toute action de l'autorité administrative ou judiciaire, sur l'affaire en litige.

(2) 6 décembre 1820.

(3) Arrêté du gouvernement, du 5 nivôse an 8.

(4) Ordonnance réglementaire du 12 décembre 1821.

(5) 16 avril 1823.

4° Ni de prononcer aucune condamnation de dépens (1).

VIII. De même que les Préfets ne peuvent élever le conflit dans tous les temps et sur toutes les matières, de même le Conseil d'Etat ne peut, à l'aide et sous le prétexte du conflit qui ne serait alors que l'évocation sous un autre nom, bouleverser et franchir l'ordre constitutionnel des juridictions.

Ainsi, 1° il ne peut, s'il n'y a pas eu de conflit élevé par le Préfet, annuler ou modifier un jugement ou arrêt, quels que soient son caractère et le juge qui l'a rendu, ni suspendre son exécution (2).

C'est devant l'autorité supérieure dans la hiérarchie, soit administrative, soit judiciaire, que les exceptions d'incompétence doivent être proposées (3).

2°. Le Conseil d'Etat ne doit confirmer les conflits qu'en ce qu'ils revendiquent ce qui est administratif dans la cause, et n'annuler les jugemens et arrêts qu'en ce qu'ils ont excédé leur compétence (4).

3°. Il ne doit pas, en réglant le conflit, indiquer aux parties les autorités administratives ou judiciaires qu'elles doivent saisir, de peur de leur faire faire une fausse route devant une autorité qui ne serait pas liée par ce renvoi.

Mais s'il s'agit de l'interprétation d'un décret ou ordonnance, ou de tout autre acte souverain, il peut enjoindre aux parties de plaider sur le fond devant lui, après avoir réglé la compétence (5).

Lorsque le Conseil d'Etat approuve un conflit, il n'a pour objet que de saisir l'autorité administrative, attendu l'exis-

(1) Ordonnance réglementaire, du 12 décembre 1821.

(2) 10 septembre 1817.

(3) Avis du Conseil d'Etat, du 12 novembre 1810, — 1^{er} septembre 1811, — 12 décembre 1811, — 17 mars 1812, — 15 mai 1813 — 28 septembre 1816.

(4) 17 janvier 1814, — 4 juin 1816.

(5) 19 mars 1817, — 6 décembre 1820, — 17 juillet 1822.

tence d'un acte ou d'un fait administratif.

Mais le maintien du conflit ne fait pas obstacle à ce que ladite autorité se desaisisse ultérieurement de la connaissance du litige, si, pour le décider, elle devait sortir des bornes de ses attributions (1).

IX. Les lois et réglemens ont aussi imposé des devoirs aux tribunaux à l'occasion de l'exercice du conflit (2).

1°. Les juges ne peuvent passer outre, après la notification régulière du conflit, sans se rendre coupables de forfaiture, et sans s'exposer à voir tous leurs actes postérieurs à la notification, soit jugemens, soit exécutoires, annulés par le Roi en son Conseil, même avant le règlement du conflit, et sans qu'il soit besoin que le Préfet prenne, à raison de ces nouveaux actes, un nouvel arrêté de revendication (3).

2°. Les juges ne peuvent, sous peine de voir le Préfet élever le conflit, procéder au jugement des agens du gouvernement prévenus de crimes ou délits dans l'exercice de leurs fonctions, avant que l'autorisation préalable voulue par les lois n'ait été accordée par le Conseil d'Etat (4).

3°. Ils ne peuvent retenir la connaissance d'une affaire sur laquelle aurait été pris un arrêté administratif, même d'exécution (5).

4°. Les tribunaux ne doivent déclarer leur incompétence absolue que lorsque l'affaire est administrative de sa nature et dans son intégrité.

(1) 3 juin 1820.

(2) Si les tribunaux outrepassent leurs attributions, c'est aux parties ou au ministère public à attaquer leurs jugemens devant l'autorité judiciaire supérieure. — 3 juillet 1822.

(3) Code pénal, art. 128, — 7 août 1810, — 1^{er} mai 1822.

(4) 27 décembre 1820.

(5) 25 avril 1820, — 18 décembre 1822, — 19 mars 1823.

Mais si, à l'occasion du débat judiciaire, il y a lieu de demander l'explication préalable d'un acte administratif ou d'un fait de gestion, les tribunaux doivent surseoir simplement et renvoyer les parties pour obtenir cette explication devant les autorités administratives, en s'abstenant de saisir ou d'indiquer spécialement telle ou telle de ces autorités (1).

5°. Pareillement, ils doivent surseoir si la solution du litige peut dépendre de la décision préalable des corps administratifs.

Ainsi, ils ne doivent pas juger les questions de prescription d'un bien national, avant que l'interprétation administrative de la vente n'ait été donnée par le Conseil de préfecture, et ensuite, s'il y a lieu, par le Conseil d'Etat.

6°. Il ne faut pas non plus qu'ils s'abstiennent de juger, lorsque l'autorité administrative a consommé son mandat.

Ainsi, ils ne doivent pas renvoyer les parties devant le Conseil de préfecture, lorsque celui-ci, en donnant à une commune l'autorisation de plaider, a en même temps décidé que la solution de la difficulté ne pouvait pas sortir des termes de l'acte de vente (2).

X. Exposons maintenant ce qu'on entend par conflit *négatif* et ce qui le constitue.

Le conflit *négatif* résulte de la déclaration respective faite par l'autorité administrative et par l'autorité judiciaire, que la même affaire n'est pas de leur compétence.

Il ne suffit pas que deux autorités, l'une administrative, l'autre judiciaire, se soient respectivement abstenues de prononcer sur une contestation, pour que le conflit négatif soit effectué, et pour qu'il y ait lieu de procéder devant le Conseil d'Etat à un règlement de juges.

Les parties ont plusieurs voies à suivre.

(1) 18 novembre 1818, — 24 décembre 1818, — 28 août 1822.

(2) 14 août 1822.

c

Si un tribunal se déclare incompétent, les parties, au lieu d'aller devant l'administration, peuvent demander à l'autorité judiciaire, dans l'ordre hiérarchique, l'annulation de son jugement.

Pareillement, si elles vont, sur le renvoi des tribunaux, devant le Préfet, et que celui-ci se déclare à tort incompétent, elles peuvent, à leur choix, ou recourir au Conseil d'Etat, pour se voir régler de juges, ou se retirer devant le Ministre que la matière concerne, pour lui demander la réformation de l'acte de son subordonné.

Elles peuvent même, après cette double déclaration d'incompétence, attaquer devant les juges supérieurs la sentence des juges inférieurs.

Il faut, de plus, que la question sur laquelle les tribunaux et l'administration ont respectivement prononcé soit bien la même.

Car il n'y aurait pas de conflit négatif si les tribunaux renvoyaient devant l'autorité administrative d'autres questions que celles qui leur auraient été remises par ladite autorité (1).

La déclaration respective d'incompétence d'un tribunal et d'un Préfet ne constitue pas non plus un conflit négatif, si la partie ne devait s'adresser que soit au Conseil de préfecture, soit au Ministre, soit au Conseil d'Etat (2).

Il en est de même si les tribunaux ne se sont dessaisis que conditionnellement et avec réserves, et si les Conseils de préfecture, Préfets, Ministres ou Conseil d'Etat ont, sur leur renvoi, décidé que les actes administratifs gardaient le silence sur la difficulté proposée (3);

Ou ont donné une déclaration préalable sur le sens, le caractère et les effets d'un acte administratif.

(1) 14 novembre 1821.

(2) 10 juillet 1822.

(3) 17 juillet 1822.

Mais le conflit négatif s'établit si les tribunaux persistent, après cette déclaration, à se dire incompétens (1).

Enfin, lorsque les tribunaux ont prononcé sur une question leur incompétence absolue, et que le Conseil d'État a été saisi de cette question, soit directement par les parties, soit sur leur recours contre un arrêté de Préfet, Conseil de préfecture ou Ministre, il effectue le conflit négatif en déclarant l'incompétence de l'autorité administrative, et il règle en même temps le conflit, en annulant le jugement des tribunaux.

CONTRIBUTIONS DIRECTES. —

I. C'est aux Préfets seuls à statuer, après avoir pris l'avis des Conseils de préfecture, sur les difficultés élevées entre plusieurs communes, relativement à l'allivrement cadastral de chacune d'elles (2).

II. Les contestations entre deux percepteurs qui se succèdent, à raison du non-émargement de paiement sur les rôles, sont du ressort du Ministre des finances (3).

III. C'est au Ministre de l'intérieur, sauf recours au Conseil d'État, à statuer sur les réclamations relatives à l'assiette et répartition des impositions extraordinaires des communes, autorisées par des ordonnances royales (4).

IV. Le contentieux des contributions directes, même antérieur à la révolution, est dans les attributions des Conseils de préfecture, sauf recours au Conseil d'État (5).

(1) 13 juin 1820, — 18 juillet 1821, — 18 décembre 1821, — 26 février 1823.

(2) Loi du 15 septembre 1807, art. 26 et 53, — 18 décembre 1822.

(3) 24 mars 1820.

(4) 4 juin 1823.

(5) Lois des 28 pluviôse an 8 et 27 pluviôse an 9, — 12 brumaire an 11, — 18 août 1807, — 8 octobre 1810, — 8 octobre 1810, — 3 janvier 1813, — 10 mai 1813, — 20 novembre 1815, — 8 septembre 1819, — 7 mars 1821.

Ils statuent donc sur les contestations élevées dans cette matière :

1° Entre un percepteur et un particulier, sur la question de savoir si ce dernier est soumis à la contribution foncière (1).

Sur la quotité de la somme qu'il doit, ou des à-compte qu'il a payés (2),

Sur l'effet d'un changement d'habitation survenu dans le cours de l'année, relativement au paiement d'une contribution mobilière (3),

Sur la validité des quittances libératoires de la contribution (4),

Sur la demande en réduction de quote pour surélévation de revenu foncier ou de loyer (5),

Ou en dégrèvement pour inhabitation de bâtimens (6),

Sur la régularité des poursuites qui ont précédé le commandement (7),

Sur les difficultés qui peuvent s'élever en matière de patentes, relativement à la perception du droit fixe et du droit proportionnel (8),

Ou à la qualité de négociant ou banquier (9);

2° Entre deux gardiens de saisie et un percepteur des contributions (10);

(1) 23 novembre 1808.

(2) 18 juillet 1809.

(3) Lois des 24 août 1790, — 16 fructidor an 3, — 2 germinal an 5, — 2 nivôse an 6 et 5 nivôse an 8, — 5 mai 1840.

(4) 24 mars 1820.

(5) 18 janvier 1813, — 7 août 1816.

(6) 13 janvier 1816.

(7) 22 février 1821.

(8) 29 mars 1812, — 6 décembre 1820, — 10 janvier 1821, — 22 février 1821.

(9) 20 octobre 1819, — 19 mars 1823.

(10) 8 mars 1811.

3° Entre deux particuliers, sur les proportions dans lesquelles leurs propriétés respectives doivent être imposées (1);

4° Entre les communautés des juifs et les membres de ces communautés, sur les difficultés relatives au rôle de répartition de la dette de ces communautés, pourvu que la qualité de membre desdites communautés ne soit pas contestée (2);

5° Entre un vendeur et un acquéreur, sur la question de savoir lequel des deux doit supporter l'impôt assis sur le fonds vendu ;

6° Entre les employés du cadastre et les contribuables, sur la fixation du revenu des terres, et sur les différentes proportions qui peuvent exister entre elles, d'après leurs diverses natures et qualités (3);

7° Entre deux communes et un particulier, pour double emploi, en matière de contribution (4);

8° Entre les contribuables, sur les demandes en rappel à l'égalité proportionnelle de la contribution foncière (5);

9° Entre un percepteur et son fondé de pouvoirs, relativement au compte de recette que celui-ci doit à l'agent titulaire (6);

10° Entre les agents du recouvrement, ou entre ceux-ci ou leurs fondés de pouvoirs légaux et les contribuables, sur les demandes de frais faits pour la rentrée des contributions publiques (7);

(1) 25 mars 1807, — 18 juillet 1809, — 17 janvier 1814.

(2) 22 janvier 1823.

(3) Loi du 1^{er} mai 1792, — Arrêté du gouvernement, du 5 nivôse an 10, — Ordonnance du 2 avril 1816, art. 4, — 24 décembre 1817, — 23 février 1820, — 23 février 1820, — 19 février 1823.

(4) 8 octobre 1810.

(5) 25 mars 1807, — 8 octobre 1810.

(6) 28 novembre 1821, — 19 décembre 1821, — 26 février 1823.

(7) 11 septembre 1813.

Sur la validité des contraintes décernées par les percepteurs (1),

Ou des saisies (2);

Sur les demandes en revendication de tout ou partie de meubles et autres effets mobiliers, en cas de saisie, même de ceux légalement insaisissables, pour le paiement des contributions (3);

1^o Entre les percepteurs et les tiers, sur les frais de sommations faits pour réintégration de meubles enlevés au préjudice d'une saisie antérieure (4);

2^o Entre le trésor et les percepteurs et receveurs dont les caisses ont été volées ou pillées, ou dont les rôles ont été brûlés (5);

Les Conseils de préfecture sont également compétens pour statuer sur le recouvrement des reliquats de comptes et autres revenus communaux, même sur le règlement des dépenses (6);

Sur l'annulation des actes faits par les porteurs de contraintes pour le paiement des contributions (7).

Y. Les Tribunaux sont compétens pour statuer sur les questions de savoir :

1^o Si un percepteur des contributions est déchu de son privilège sur le prix d'une vente par expropriation forcée, pour ne pas s'être fait colloquer dans le délai légal;

2^o Si les adjudicataires qui ont payé le prix, conformé-

(1) 20 septembre 1809.

(2) 19 juin 1813.

(3) 29 août 1809, — 20 novembre 1816, — 9 avril 1817, — 18 mars 1818, — 1^{er} novembre 1820. — Ils ne donnent qu'un simple avis. — Loi du 18 novembre 1808, art. 4.

(4) 28 février 1810.

(5) Loi du 27 pluviôse an 9.

(6) 19 mars 1808, — 19 janvier 1813.

(7) 8 janvier 1813.

ment au jugement d'ordre, ont purgé le bien de toute charge, même pour contribution (1);

3° Si les meubles saisis par un percepteur sur un contribuable, et revendiqués par un tiers, appartiennent au tiers revendiquant (2);

4° Si un particulier débiteur d'intérêts ou d'arrérages de rentes est fondé à faire la retenue de la contribution (3);

5° Si les faits reprochés à un porteur de contraintes, caractérisent un délit (4);

6° Sur l'action en remboursement de contributions acquittées par un receveur ou un tiers, à la décharge d'un contribuable (5);

7° Sur les questions de solidarité entre des époux séparés de biens, pour le paiement d'une taxe portée au rôle sous le nom de l'un d'eux seulement (6);

8° Sur les contestations élevées entre un fermier et le propriétaire, pour des contributions acquittées (7);

Ou entre un fermier ou un sous-amodiateur, au sujet de l'exécution d'une convention privée;

(1) Arrêté du gouvernement, des 5 brumaire et 9 frimaire an 4, — Loi du 12 novembre 1808, — II août 1808, — 1^{er} mai 1816, — 25 février 1818, — 23 juin 1819, — 19 mars 1820.

Le privilège du trésor, soit pour la contribution foncière, soit pour la contribution mobilière, ne porte jamais que sur les meubles et fruits, et non sur les immeubles; pour ceux-ci, les droits du trésor sont ceux d'un créancier ordinaire, obligé de venir par concurrence. — 23 juin 1819.

(2) 16 septembre 1806, — 9 avril 1817, — 18 mars 1818, — 20 janvier 1819, — 1^{er} novembre 1820, — 20 février 1822.

(3) 23 novembre 1808, — 11 février 1818, — 23 février 1820.

(4) Arrêté du 13 thermidor an 8, art. 25 et 26, — 5 sept. 1810.

(5) 25 octobre 1806, — 22 janvier 1823.

(6) 9 avril 1817.

(7) 27 novembre 1814.

9° Sur la validité d'un commandement qui a précédé une saisie, et qui est argué de nullité pour vices de formes (1);

10° Sur la proportion dans laquelle chacun des propriétaires qui ont successivement possédé le même bien pendant la même année doit contribuer au paiement des impositions de ladite année, lorsque ces impositions sont payées et que le trésor satisfait n'a plus d'intérêt à la contestation (2);

11° Sur les questions préalables d'hérédité, de validité de saisie, et de prescription triennale, élevées par les héritiers d'un contribuable arriéré (3).

12°. C'est également aux tribunaux qu'il appartiendrait de décerner une contrainte contre un contribuable, pour la représentation des objets saisis sur lui pour ses contributions, et dont il aurait été constitué gardien par le percepteur (4);

13° De prononcer, non sur la validité et sur les motifs des contraintes décernées par les receveurs particuliers contre les percepteurs des contributions directes, mais seulement sur la manière dont elles auraient été exercées, et sur l'accomplissement des formalités prescrites par les articles 6, 9 et 10 de la loi du 15 germinal an 6 (5);

14°. De statuer sur tous les engagements personnels de garantie contractés par les percepteurs avec les contribuables (6).

(1) 25 février 1818.

(2) 23 janvier 1820.

La raison en est qu'il ne s'agit ni de la perception ni de la répartition de l'impôt.

Mais s'il s'agissait de savoir lequel des deux contribuables devait payer et a payé l'impôt, cette question, ou plutôt cette déclaration préalable, appartiendrait à l'autorité administrative, sans préjudice de la question ultérieure de remboursement, qui serait du ressort des tribunaux. — 23 février 1820.

(3) 28 juillet 1820, 14 novembre 1821.

(4) 31 mai 1821.

(5) 6 décembre 1820.

(6) 23 juin 1819.

CONTRIBUTIONS INDIRECTES. —

I. Les Conseils de préfecture sont compétens pour prononcer entre les débitans et la régie :

1° Sur les questions d'abonnement des droits de vente de boissons en détail, pour fixer l'équivalent du droit, et pour examiner et apprécier les circonstances particulières et locales qui ont pu influencer sur le débit de l'année ;

2° Sur les réclamations auxquelles peuvent donner lieu les rôles de répartition entre les débitans, arrêtés par les syndics, rendus exécutoires par le maire, et remis au receveur de la régie pour en poursuivre le recouvrement (1) ;

Sauf recours, dans ces divers cas, au Conseil d'Etat, de la part, soit des débitans, soit de la régie (2).

II. Le Ministre des finances est compétent :

1° Pour approuver les tarifs des frais d'établissement de régie et de perception des octrois des villes sujettes au droit d'entrée (3) ;

2° Pour statuer sur l'étendue et les effets des cautionnements fournis par des tiers à des employés des contributions indirectes, dans le cas de cumulation de plusieurs gestions sur la tête de ces employés tombés en déficit et devenus insolubles (4).

COURS D'EAU. —

Les règles de la compétence, sur les routes de terre, ont une base dans les actes administratifs qui classent les routes

(1) 17 juillet 1822.

(2) Loi du 28 avril 1816, art. 77, 78, 79, — 14 juillet 1819, — 6 décembre 1820, — 3 juillet 1822, — 3 juillet 1822, — 31 juillet 1822. — Voy. quatre autres ordonnances du mois de juillet 1825.

(3) 28 juillet 1819.

(4) juillet 1825 — (Lalignant).

royales et départementales, qui reconnaissent et déclarent la direction et les limites des chemins vicinaux, et déterminent les alignemens de la voirie urbaine.

Cette base manque pour les cours d'eau.

Depuis long-temps on a fait voir, par des exemples, qu'il y avait une exacte correspondance entre les communications de terre et d'eau; que la navigation intérieure n'était point partout d'un intérêt général ou départemental; qu'il y avait, sur plusieurs points du Royaume, une navigation vicinale ou privée, dont les charges étaient supportées par les communes ou les particuliers, et qu'on ne pouvait soumettre aux mêmes règles que la navigation qui est à la charge de l'Etat (1).

Il serait à désirer que les cours d'eau, comme les routes, fussent classés par des actes administratifs. Il paraît que l'administration des ponts et chaussées s'en occupe (2), et ce travail fera disparaître l'incertitude qui subsiste sur l'utilité publique, vicinale ou privée, de plusieurs navigations.

En attendant, c'est dans la législation même qu'il faut puiser les caractères distinctifs des cours d'eau.

(1) M. le Conseiller d'Etat Allent, dans des *Observations* sur un projet de décret de la section des finances, imprimées en 1810 et distribuées aux membres du Conseil, a traité profondément cette importante question, qui intéresse à la fois la navigation intérieure, le domaine public, les communes et les propriétaires ou les fermiers d'une foule d'exploitations agricoles ou industrielles, question que le savant Conseiller d'Etat résout en disant, qu'on ne peut faire entrer dans le domaine public la navigation vicinale ou privée, qu'on ne doit pas l'assimiler aux chemins vicinaux, et qu'il faut laisser aux communes ou aux particuliers les produits et les charges de tous les cours d'eau dont le lit et les ouvrages d'art ne sont point entretenus par l'Etat, sauf à soumettre ces produits à la contribution, et à faire, pour la pêche comme pour la chasse, des réglemens favorables à la reproduction des animaux et à l'agriculture.

(2) Voy. la note, page cxi.

Les articles 538 et 540 du Code civil considèrent comme des dépendances du domaine public :

- 1^o Les fleuves et rivières navigables et flottables,
- 2^o Les fossés des places de guerre.

Ces désignations sommaires et incomplètes sont développées dans les lois spéciales que le Code civil n'a point abrogées, ou qui lui sont postérieures.

Ainsi, par exemple, la loi du 16 septembre 1807 détermine avec plus de détail à la fois et de précision les cours d'eau naturels ou artificiels, qui doivent être regardés comme des dépendances ou des concessions du domaine public. Cette même loi prévoit et définit les travaux d'utilité publique qui sont en même temps d'une utilité communale ou privée, et elle en dérive les droits et les charges respectives de l'Etat ou des concessionnaires qui le représentent, des communes et des particuliers.

Ainsi, dans une matière plus spéciale et plus restreinte, les lois du 10 juillet 1791 et 17 juillet 1819 énumèrent et limitent les cours ou masses d'eau, tels que les fossés, canaux, flaques ou étangs qui, dans les places ou sur les frontières, servent à la défense de l'Etat.

C'est donc d'après le texte et l'esprit de ces législations particulières, qu'il faut suppléer au classement des cours d'eau, et déterminer, d'après leur objet et leur entretien, s'ils doivent être considérés comme des dépendances ou des concessions du domaine public.

Mais il ne suffit pas toujours, pour résoudre les questions qui s'élèvent au sujet d'un cours d'eau, d'en reconnaître la nature et la destination habituelle.

Dans les cours d'eau, tels que les grandes navigations, qui sont d'utilité publique par leur destination principale, se trouvent souvent des dérivations et des ouvrages, tels que les usines, qui sont établis dans l'intérêt des particuliers, et lorsque la concession ou les réglemens administratifs ne sont point mis

en question, les contestations peuvent n'offrir que des questions d'intérêt privé.

Réciproquement, dans les cours d'eau qui ne développent qu'une suite d'usines ou de dérivations établies dans un intérêt privé, les contestations peuvent offrir, soit en elles-mêmes, soit dans l'intérêt commun des propriétaires riverains, des questions d'ordre et d'utilité publique.

Il est donc nécessaire de chercher dans la législation et dans la jurisprudence des exemples et des résultats qui aident à démêler et à résoudre, par les règles qui leur sont propres, ces questions nombreuses et presque toujours importantes et difficiles.

C'est l'objet de l'analyse qui va suivre.

La jurisprudence administrative sur les cours d'eau les a classés sous deux divisions :

- 1° Les fleuves, rivières et canaux navigables et flottables;
- 2° Les rivières non navigables ni flottables, ruisseaux, canaux d'arrosement, sources d'eaux thermales, etc.

§ 1^{er}.

Voici les règles sur la compétence des Préfets, du Ministre de l'intérieur, des Conseils de préfecture et des Tribunaux, à l'égard des fleuves, rivières et canaux navigables et flottables.

I. Aucun pont, aucune chaussée permanente, aucune écluse ou usine, aucun batardeau, moulin, digue ou autre obstacle au libre cours des eaux dans les rivières navigables et flottables, dans les canaux d'irrigation ou de dessèchement généraux, ne peut être établi sans la permission préalable du Préfet, qui ne peut l'accorder que de l'autorisation expresse du gouvernement (1).

(1) Loi du 6 octobre 1791, — Arrêté du gouvernement, du 19 vendémiaire an 6, — 2 décembre 1819, — 27 décembre 1820.

Du principe qui accorde aux Préfets la police, la surveillance et l'administration des eaux navigables et flottables, combiné avec cet autre principe, que les fleuves et rivières navigables ou flottables sont des dépendances du domaine public, il suit qu'il appartient aux Préfets, sous l'approbation du Ministre de l'intérieur, et ensuite du Roi, et sauf tout recours des parties intéressées devant ledit Ministre :

1° De proposer des réglemens généraux et locaux pour la police des rivières navigables et flottables, et accessoires (1),

Ou de provoquer d'office, ou sur la demande des communes et des riverains, les changemens à faire dans le régime existant des eaux (2);

2° De déclarer si une rivière est navigable ou flottable (3);

3° De proposer le changement de direction ou l'élargissement ou le creusement de leur lit, sans préjudice des questions préalables de propriété et d'indemnité, s'il y a lieu (4);

4° D'ordonner, dans l'intérêt général des propriétaires riverains et de l'ordre public, pour empêcher la déperdition des eaux, la construction de barrages à l'embouchure des canaux de dérivation ou autres travaux dans le même intérêt, à moins que lesdits travaux n'aient été, dans le titre antérieur de concession ou dans les statuts des associations, réglés par le gouvernement, sous de certaines conditions qui font

(1) Voy. COMPÉTENCE DES JUGES DE PAIX, page 294. — 23 fév. 1820.

(2) 23 avril 1813.

(3) 22 janvier 1808, — 6 décembre 1820, — 6 décembre 1820, — 27 décembre 1820, — *Régime des eaux*, par M. Garnier, page 12.

On prépare en ce moment un état général des rivières flottables et navigables, qui sera constaté par une ordonnance royale. Ce sera alors par voie d'ordonnance que les changemens qui surviendront devront être publiés. Cette dernière forme est plus régulière et plus rassurante pour les parties que le simple acte d'un Préfet.

(4) Loi du 14 floréal an XI, — Art. 545 du Code civil, — Loi du 16 septembre 1807, art. 49, — Loi du 8 mars 1810, — 23 janvier 1808, — 17 juillet 1811, — 19 mars 1820, — *Régime des eaux*, par M. Garnier, p. 23.

alors la loi des parties, et dont il n'est pas permis de s'écarter (1);

5° D'ordonner le curage des canaux et rivières navigables, et de régler le mode de paiement des frais occasionés par ces travaux; sauf le recours au Conseil de préfecture, s'il y a réclamation sur le paiement (2);

6° De prescrire pour cause d'utilité publique le rétablissement des puisards existans dans les propriétés privées au bord des grandes routes, sans préjudice de l'indemnité, s'il y a lieu (3);

7° De faire ouvrir des fossés, ou exécuter d'urgence, et dans l'intérêt public ou communal, des travaux sur les propriétés des particuliers, pour amener ou faire écouler les eaux, et sans préjudice du recours des propriétaires en indemnité devant qui de droit (4);

8° De régler l'établissement des usines et leur emplacement, la dimension des déversoirs et autres ouvrages d'art, et la hauteur des eaux des moulins construits et à construire, de manière qu'elles ne nuisent à personne (5);

9° De statuer sur le changement des vannes, d'autoriser et de régler leur ouverture provisionnelle, et de réprimer les inondations riveraines qui découleraient du fait seul de leur exhaussement (6);

10° D'ordonner, sur les rivières flottables, sauf l'approbation du directeur général des ponts et chaussées, la construc-

(1) 20 novembre 1815, — 23 février 1823.

(2) 12 avril 1812, — 6 mars 1816.

(3) 27 mai 1816 (à mon rapport).

(4) 18 novembre 1818.

(5) Loi du 6 octobre 1791, tit. 2, art. 16, — Arrêté du gouvernement, du 19 nivôse an 6, — 19 mars 1808, 11 août 1808, — 3 janvier 1809, — 15 octobre 1809, — 17 janvier 1812, — 8 mars 1814, 31 mars 1819, — 2 juillet 1820, — 9 juillet 1820, — 19 février 1823.

(6) 18 mai 1812, — 4 juin 1815, — 29 décembre 1819.

tion d'ouvrages tendans à favoriser le flottage des bois destinés à l'approvisionnement des villes, sans préjudice du recours au Ministre de l'intérieur, et ensuite au Conseil d'Etat, si lesdits arrêtés changeaient le point d'eau, le régime des écluses, ponts, etc., s'ils entravaient le service des moulins et bateaux, et s'ils préjugeaient l'indemnité que les propriétaires des moulins peuvent réclamer des marchands de bois (1);

11° D'ordonner la destruction ou la suspension des ouvrages d'une usine, soit parce qu'ils ont été construits sans permission préalable (2),

Soit pour des motifs d'utilité publique régulièrement constatés (3);

12° De prescrire la consolidation et l'extension d'une alluvion par des plantations de pieux et ouvrages d'art, dans l'intérêt public, et sans préjudice des questions de propriété (4),

Ou, par provision, la destruction et enlèvement de bancs de sable, de barrages ou de travaux exécutés par des particuliers au bord ou dans le lit des rivières, et qui pourraient, soit entraver la navigation, soit occasioner des inondations par le regord des eaux habituelles, ou lors des crues (5);

13° D'indiquer et de fixer les ports où doivent être déposés les bois destinés à l'approvisionnement de Paris (6)

14° De révoquer ou retirer les concessions de dériver les

(1) 14 juillet 1811.

(2) 16 avril 1811, — 28 février 1809, — 15 octobre 1809, — 21 août 1816.

(3) 21 août 1816.

(4) 28 mars 1807.

(5) 5 janvier 1813, — Loi du 29 floréal an 10, art. 5, — 18 août 1807.

(6) 9 juillet 1820.

eaux des rivières navigables, lorsque les conditions de la concession ne sont pas fidèlement exécutées (1);

15° De prendre, en un mot, toutes les mesures de surveillance, de police et de haute administration, qui peuvent intéresser l'ordre public sous le rapport du flottage, de la navigation, de l'intérêt général des riverains, du passage des gués, de l'approvisionnement des villes et autres services publics (2);
Sauf tout recours au Ministre de l'intérieur (3).

(1) Arrêté du gouvernement, du 19 ventôse an 6, -- 13 janvier 1813, -- 30 mars 1820, -- 9 juillet 1820, -- 18 décembre 1822.

(2) 28 septembre 1816.

(3) Il ne faut pas perdre de vue que, dans tous les cas dont nous venons de parler et autres analogues, les Préfets n'ont, à proprement parler, que des propositions à faire, soit au Directeur général des ponts et chaussées, soit au Ministre de l'intérieur. Ainsi, les Préfets qui veulent sagement administrer et ne pas léser les droits des tiers doivent s'abstenir d'exécuter les mesures qu'ils proposent, avant qu'elles n'aient reçu l'approbation de l'autorité supérieure. Souvent des travaux de localité, même utiles, se lient à des vues d'administration générale ou à de vastes combinaisons de finances. Les Préfets ne sont pas dans une sphère assez haute pour apprécier l'opportunité de l'exécution, ses inconvéniens ou ses avantages généraux. Telle entreprise peut, dans un moment donné, excéder les forces du budget; tels travaux sont impraticables ou intempestifs; tels ouvrages, profitables à une commune, à un arrondissement, à un département, peuvent nuire à une autre commune, à un autre arrondissement, à un ou plusieurs autres départemens, entraver les développemens d'une précieuse industrie, exiger des cessions de terrains dont le prix d'achat serait hors de proportion avec les avantages de la mesure.

Sans doute le recours des parties est ouvert devant les Préfets; mais ce recours peut être tardif, et l'exécution irréparable.

Toutefois, s'il y a urgence; si un pont attaqué par les eaux, ou miné par le temps, menace de s'écrouler; si des digues qui retenaient un fleuve se rompent et ouvrent passage, dans les villes ou les campagnes, à l'irruption des eaux; s'il faut, à l'instant même, creuser un écoulement pour des torrens à travers les fonds d'un particulier; si

II. Du principe que les Préfets ne sont que des agens subordonnés aux Ministres, il suit :

Que le Ministre de l'intérieur peut confirmer, annuler ou modifier les actes des Préfets pris en matière de cours d'eau.

Du principe que la juridiction des Préfets et des Conseils de préfecture ne s'étend pas au delà de chaque département et n'embrasse pas les objets d'administration générale, il suit :

Que c'est au Ministre de l'intérieur à statuer sur les réclamations qui s'élèvent à l'occasion des digues ou autres travaux défensifs ordonnés dans le système général de la navigation ou pour la sûreté des riverains et des communes (1) ;

À faire procéder par des réglemens d'administration publique, à la fixation de la part contributive du gouvernement et des propriétaires réclamans dans la répartition des dépenses relatives à l'entretien des écluses et autres ouvrages qui intéressent à la fois la navigation et les usines (2).

Du principe que la cession des propriétés des particuliers pour cause d'utilité publique ne peut être commandée que par des ordonnances royales prises dans la forme voulue par la loi du 8 mars 1810, il suit :

Que la nécessité du détournement d'une rivière navigable ou de sa direction à travers les propriétés d'un particulier ne peut être reconnue, constatée et prescrite que par une ordou-

des usines ou travaux construits sans autorisation interrompent le libre cours des eaux, ou les font regorger sur les terres riveraines, ou noient les roues des usines supérieures, ou barrent la navigation ou la flottaison, dans tous ces cas et autres, l'exécution peut précéder l'approbation du Ministre, mais à la charge par les Préfets de rendre immédiatement compte des mesures de police ou de sûreté par eux prises, et sans préjudice du recours des parties intéressées.

(1) 24 mars 1820.

(2) Loi du 16 septembre 1807, art. 14, -- 2 juillet 1820, -- 25 avril 1825.

nance royale, et sauf préalable et juste indemnité, régulièrement arbitrée.

Du principe que les ordonnances royales qui autorisent définitivement des usines constituent seules des droits acquis, il suit :

Que le Ministre de l'intérieur peut révoquer les autorisations accordées par les préfets (1).

Du principe qu'il n'appartient qu'au Roi seul d'autoriser l'établissement définitif des usines sur les cours d'eau quelconques, et que lesdites autorisations confèrent un titre, mais sous la réserve implicite du droit d'autrui, il suit :

Que la révocation desdites autorisations ne peut être prononcée que par le Roi, dans les cas prévus par les lois ou par l'acte d'autorisation, et après avoir observé les formalités prescrites pour l'obtention de ladite autorisation (2);

Que le propriétaire de l'usine définitivement interdite ou temporairement suspendue peut, dans le délai du règlement du 22 juillet 1806, former opposition, par la voie contentieuse, à l'ordonnance de révocation rendue sur le rapport du Ministre de l'intérieur;

Que lorsque des tiers se prétendent lésés dans leurs droits par une ordonnance autorisant l'établissement d'une usine, leur opposition à cette ordonnance doit être suivie dans les mêmes délais, par la voie contentieuse (3), et admise,

A moins que les moyens des opposans n'aient été visés dans l'ordonnance d'autorisation (4),

Ou, à moins qu'ils n'établissent uniquement leur opposition que sur leur qualité de propriétaire, et ne tirent cette

(1) 7 mai 1823.

(2) 29 août 1821, -- 31 octobre 1821.

(3) 30 mai 1821.

(4) 7 mai 1823. -- Cette règle n'est peut-être pas très-sûre.

prétendue qualité que d'actes administratifs précédemment annulés, ou de concessions révoquées (1).

Du principe que les fleuves et rivières navigables sont des dépendances du domaine public, et que l'État peut disposer de sa propriété comme il lui plaît, il suit :

Que les demandes en concession d'eau dans les rivières navigables et flottables ne peuvent être formées par la voie contentieuse (2).

Du principe que le Roi, qui prononce par l'organe de son Conseil, comme souverain juge, prononce aussi quelquefois par le même organe, comme souverain administrateur, il suit :

Que le Conseil d'État peut surseoir à la destruction des ouvrages et travaux sur les rivières navigables,

Ou n'en permettre le maintien que sous de certaines conditions,

Ou renvoyer les parties devant les Préfets et le Ministre de l'intérieur, pour y faire procéder dans un délai fixe à l'accomplissement de ces conditions (3).

III. Si les contraventions en matière de grande voirie commises sur les canaux, fleuves et rivières navigables et flottables, leurs chemins de halage, francs-bords, fossés et ouvrages d'art, doivent être constatées et poursuivies par les agens de la navigation ;

Si le Sous-Préfet peut ordonner, par provision, d'après leurs procès verbaux, et sauf *recours* au Préfet, ce que de droit, pour faire cesser les dommages ;

C'est aux Conseils de préfecture seuls qu'il appartient de

(1) 7 mai 1825.

(2) 28 juillet 1820.

(3) 5 juillet 1820.

statuer *définitivement*, parce que le contentieux de la grande voirie est dans leurs attributions (1).

De ce principe, il suit :

Que les Conseils de préfecture peuvent ordonner sur débat, et dans l'intérêt public, la destruction des barrages, attérissements, gords, chaussées, moulins, usines et autres ouvrages construits sans autorisation ou nonobstant prohibitions, et prononcer les amendes contre les contrevenans (2) ;

Interdire les entreprises constatées par les agens de la navigation ;

Défendre d'ouvrir des tranchées, sans autorisation, dans le lit des rivières ;

Appliquer les réglemens dressés par l'autorité administrative sur la police des écluses et l'ouverture des chemins de halage ;

Réprimer les anticipations pratiquées dans les rivières navigables ou flottables et nuisibles au cours des eaux.

Du principe, encore plus général que le précédent, que les Conseils de préfecture sont institués pour prononcer sur toutes les matières contentieuses administratives, il suit :

Qu'ils doivent aussi, en cas de contestation, statuer

Sur la proportion et répartition des frais de réparations ordonnées par l'administration des ponts et chaussées, pour les dégradations commises sur les chaussées ou le cours des rivières navigables par les meuniers ou autres propriétaires d'usines (3) ,

Ou dans les pertuis, par la flottaison des bois (4) ;

(1) Loi du 28 pluviôse an 8, art. 4, -- Loi du 29 floréal an 10.

(2) Loi du 29 floréal an 10, -- 28 mai 1809, -- 3 août 1811, -- 25 avril 1812, -- 25 avril 1812, -- 23 janvier 1813, -- 18 novembre 1818, -- 24 mars 1820, -- 20 juin 1821, -- 22 janvier 1823, -- 19 février 1823.

(3) 13 avril 1809.

(4) 3 juin 1820.

Sur le règlement, vu, approuvé et arrêté par les Préfets, des dépenses faites, après expertise, pour les travaux de réparation et reconstruction des canaux d'arrosement tirés des rivières publiques (1),

A moins que des titres obligatoires pour les parties ou des concessions antérieures n'aient introduit et réglé un mode différent ;

Sur toutes les contestations qui pourraient s'élever entre les compagnies des canaux et le gouvernement, tant sur les traités que sur les réglemens d'exécution, sauf pourvoi devant le Conseil d'Etat, dans les formes et les délais d'usage (2).

Du principe que les arrêtés du Conseil de préfecture sont de véritables jugemens, et qu'ils doivent par conséquent s'appuyer sur des lois ou sur des réglemens fixes et obligatoires, il suit :

Qu'ils excéderaient leurs pouvoirs s'ils appliquaient des réglemens, encore simples projets, non revêtus des régularisations nécessaires et non exécutoires (3).

Du principe que les Conseils de préfecture n'ont pas dans leurs attributions l'administration active, mais seulement le contentieux de l'administration, il suit :

Qu'ils ne peuvent déterminer la hauteur des déversoirs, prescrire l'établissement de barrages, etc. (4).

Du principe que l'ordonnance de 1669 commande la destruction de tous les moulins établis sans autorisation, mais qu'elle ne défend pas de réparer ceux qui existent légalement, il suit :

Que le Conseil de préfecture ne peut ordonner la destruc-

(1) 19 mars 1808, -- 2 juillet 1809, -- 7 février 1815.

(2) Loi du 5 août 1821. -- Les traités consacrés par cette loi renferment tous la soumission des concessionnaires à la juridiction administrative.

(3) 17 juin 1820.

(4) 30 mars 1821.

tion des réparations faites, même sans autorisation, lorsque l'urgence des choses ne permettait pas de s'en prémunir, et lorsque ces réparations n'ont occasioné l'exécution d'aucun ouvrage dans le lit de la rivière, et n'ont opéré ni déplacement de l'usine, ni innovation dans son système (1).

Du principe que c'est aux Conseils de préfecture à régler les indemnités dues aux particuliers, pour torts et dommages à eux causés par le fait de l'administration, il suit :

Qu'il leur appartient de statuer sur le règlement des indemnités dues pour les dommages causés aux propriétés riveraines par les inondations provenantes des eaux des contre-fossés des canaux navigables, et sur les frais d'expertise faits pour dresser ledit règlement (2).

Du principe que le droit de pêche dans les fleuves et rivières navigables ou flottables est inaliénable, il suit :

Que les conseils de préfecture excéderaient leurs pouvoirs s'ils maintenaient les particuliers dans la propriété et l'exercice de ce droit, soit qu'il procédât d'un engagement ou d'une vente nationale, sans préjudice toutefois de l'action en indemnité que ces particuliers peuvent former, s'il y a lieu, contre le domaine, dans le cas de vente, à raison du prix par eux payé, ou à raison des bâtimens, ustensiles et agrès à eux appartenans et repris par l'administration, dans le cas de propriété ou de concession (3).

(1) 30 mai 1821. — Toutefois cette règle ne doit pas être trop généralisée. Il en est de même de plusieurs règles posées tant dans cette matière que dans les autres, et dont il est facile aux esprits judicieux et exercés de reconnaître la spécialité et de restreindre l'application aux cas analogues.

(2) Loi du 6 octobre 1791, -- 4 juin 1823.

(3) Loi du 30 juillet 1795, -- Loi du 14 floréal an 10, art. 12 et 16, -- Avis du Conseil d'Etat, du 11 thermidor an 12, -- Décret du 11 avril 1810, -- Loi du 8 février an 2, -- Avis du Conseil d'Etat, du 17 juillet 1808, -- Ordonnances des 20 juillet 1817, --- 30 mai

IV. Du principe que l'autorité administrative cesse d'être compétente lorsqu'une contestation sur un cours d'eau n'a pas pour objet la police ou l'utilité commune, mais qu'elle se borne à l'intérêt privé de ceux entre lesquels elle s'est élevée, il suit :

Qu'il appartient aux tribunaux de prononcer sur les contestations relatives :

1° Aux contraventions commises par les propriétaires d'usines, moulins ou terrains riverains, sur les fleuves, rivières et canaux navigables, lorsque lesdites contraventions n'intéressent que les parties privées et donnent lieu à des dommages-intérêts de particulier à particulier (1);

2° A la manière dont quelques particuliers doivent jouir d'une portion des eaux des rivières navigables, canaux et ruisseaux de dérivation, en vertu des concessions qui leur ont été faites, dans les limites et sous les conditions desdits actes (2);

3° Aux pertes et dégâts occasionés par l'exploitation des forges et usines (3);

4° A la propriété des contre-fossés des canaux (4);

5° Au droit d'attache des ouvrages sur les digues ou rives extérieures des canaux (5);

6° A l'interprétation des titres respectifs des propriétaires d'usines et des concessionnaires de canaux, et aux questions de propriété, de servitude et d'ancien usage des eaux, élevées au

1824, — 22 janvier 1825. — La pêche des rivières qui ne sont que flottables appartient aux riverains. — Avis du Conseil d'Etat, du 21 février 1822. — *Voy.* le Répertoire de la législation nouvelle, au mot PÊCHE. — *Voy.* page 107.

(1) 25 avril 1812.

(2) 28 juillet 1819.

(3) 25 septembre 1810.

(4) 19 février 1825.

(5) 19 février 1825. — 17 juillet 1825.

sujet de prises d'eau dans des canaux flottables et navigables, pour le roulement desdites usines (1);

7° Aux troubles et dommages apportés à la jouissance des fermiers de la pêche, et à tous établissemens d'exploitation, soit par des particuliers, soit par des entrepreneurs de travaux publics ou autres (2);

8° A la propriété des terrains délaissés par des rivières navigables et flottables (3);

§ II.

Les règles sur la compétence des Préfets, des Conseils de préfecture et des Tribunaux, relativement aux rivières non navigables ni flottables, ruisseaux et autres petits cours d'eau, se réduisent à celles-ci :

I. Du principe que l'administration de chaque département est chargée de rechercher et d'indiquer les moyens de procurer le libre cours des eaux, de diriger autant que possible toutes les eaux du territoire vers un but d'utilité générale, d'après les principes de l'irrigation; d'empêcher que les chemins, prairies ou propriétés voisines, ne soient submergés par la trop grande élévation des moulins et usines construits ou à construire, des écluses, déversoirs, et autres ouvrages d'art; enfin de tenir les eaux à une hauteur qui ne nuise à personne (4), il suit que les Préfets sont compétens :

1° Pour donner leur avis sur les demandes en établissement de moulins et usines qui, sur les rivières, même non naviga-

(1) 18 décembre 1822. — Il faut qu'il ne s'agisse, dans ce cas, comme dans les précédens, que de discussions de titres et d'intérêts privés.

(2) 29 décembre 1812, — 4 juin 1815.

(3) 22 octobre 1808, — 4 juin 1809.

(4) Ordonnance de 1669, art. 42, 43 et 44, — Loi du 20 août 1790, — Loi du 6 octobre 1791, — Arrêté du gouvernement, du 9 ventôse an 6.

blés ni flottables, ne peuvent être autorisés que par le Roi, d'après le rapport du Ministre de l'intérieur (1);

2^o Pour fixer, surveiller et maintenir les points d'eau, la hauteur des déversoirs, barrages et autres ouvrages d'art, la dimension des vannages et des biez des moulins, dans l'intérêt général des propriétés riveraines, de la voirie, des approvisionnements, et de l'irrigation (2),

3^e Pour ordonner toutes les mesures et travaux quelconques propres à faciliter l'écoulement des eaux ou à empêcher qu'il ne nuise à personne (3),

Prescrire le changement des vannes et faire des réglemens prohibitifs des ponts flottans construits sur les cours d'eau sans autorisation, et nuisibles à leur libre écoulement (4),

Commander, dans le même intérêt, la destruction des moulins, écluses, chaussées, et autres ouvrages non autorisés (5);

4^o Pour homologuer les réglemens d'eau proposés par les conseils municipaux, dans l'intérêt général des riverains, sauf recours au Ministre de l'intérieur, et ensuite, s'il y a lieu, au Conseil d'État (6);

5^o Pour approuver les mesures de police et de sûreté, prises par les maires relativement à la réparation d'un cours d'eau, sauf recours au Ministre de l'intérieur, ainsi que dans le cas précédent, et ensuite, s'il y a lieu, au Conseil d'État (7);

(1) Loi du 6 octobre 1791, tit. 2; art. 16, — 11 novembre 1811, — 14 mai 1817, — 50 mai 1817, — 50 mars 1821.

(2) Loi du 20 août 1790, — Loi du 6 octobre 1791, — 2 février 1808, — 2 juillet 1812, — 20 novembre 1816, — 2 juin 1819, — 50 mars 1821, — 16 avril 1823.

(3) Arrêt de la cour de cassation, du 4 février 1807.

(4) 28 août 1822.

(5) 16 avril 1811, — 22 décembre 1811.

(6) 2 juin 1819.

(7) 4 juin 1823.

6° Pour statuer sur les améliorations à apporter au cours des rivières non navigables ni flottables (1),

Sur la suppression ou conservation des aqueducs qui traversent les routes royales ou départementales (2),

Sur la réparation des rives d'un torrent, suivant les devis des ingénieurs, lorsqu'il n'existe pas de réglemens antérieurs, et que les usages sont contestés (3);

Sauf le recours, dans ces trois cas, au Ministre de l'intérieur;

7° Pour provoquer, pour cause d'utilité publique régulièrement constatée, et sauf indemnité, s'il y a lieu, le changement du lit actuel d'un ruisseau, ou la cession d'une usine;

8° Pour prescrire les mesures relatives au curage des rivières et canaux non navigables, à l'entretien des digues et ouvrages d'art qui y correspondent, et pour dresser les rôles de répartition de dépenses, et les rendre exécutoires, sauf recours au Conseil de préfecture (4).

II. Du principe que, soit le contentieux des contributions, soit le contentieux de l'administration, appartient aux Conseils de préfecture, il suit :

Qu'ils sont compétens, 1° pour statuer sur les contestations élevées au sujet du paiement des dépenses occasionées par le curage des rivières et canaux non navigables, et par la réparation ou reconstruction des digues et autres ouvrages d'art qui y correspondent (5);

(1) 14 août 1822, — 14 août 1822.

(2) 10 juillet 1822, — 14 août 1822.

(3) 26 février 1823.

(4) Loi du 14 floréal an 11, art. 3 et 4, — 4 août 1811, — 12 avril 1812, — 20 novembre 1815, — 10 février 1816, — 6 mars 1816, — 23 octobre 1816, — 9 avril 1817.

(5) Loi du 14 floréal an 11, — 12 avril 1812, — 10 février 1816, — 6 mars 1816, — 23 octobre 1816, — 9 avril 1817, — 20 novembre 1822. — 17 juillet 1823.

2° Pour appliquer par voie contentieuse, dans l'intérêt général des propriétaires riverains et de la salubrité publique, les réglemens dressés par les Préfets sur la hauteur d'eau des rivières et la dimension des biez (1);

3° Pour prononcer sur le paiement des frais occasionés par la construction d'un canal non navigable (2);

4° Pour connaître des contestations élevées sur l'exécution des travaux nécessaires à l'établissement d'une fontaine autorisée par l'administration dans une ville (3);

5° Pour faire procéder, par voie d'expertise, au règlement des indemnités dues, à raison du chômage des usines par suite de travaux publics, sauf toutefois l'examen préalable du titre d'établissement (4);

6° Pour statuer sur les contestations qui s'élèvent entre les communes et l'Etat, sur la propriété des sources minérales (5).

III. Du principe que l'intervention du Préfet doit cesser dès que l'administration est sans intérêt, et de cet autre principe, que les Conseils de préfecture ne peuvent prononcer que sur les contraventions dont la répression leur est attribuée par les lois, et qu'ils ne peuvent, en aucun cas, juger les questions de titres et de propriétés, il suit :

1° Qu'il ne peut être apporté aucune innovation aux usages locaux relativement à l'emploi des eaux d'une rivière non navigable ni flottable, si ce n'est par un règlement d'administration publique (6);

(1) 12 avril 1812, — 20 novembre 1816.

(2) Loi du 14 floréal an 11, — 31 mars 1819.

(3) 2 juillet 1820.

(4) Loi du 16 septembre 1807, art. 58, — 8 décembre 1820.

(5) Arrêté du gouvernement, du 6 nivôse an 11, art. 9. — *Voy.* l'ordonnance royale du 9 juillet 1823. Il est inutile de reproduire ici notre remarque sur la spécialité plus ou moins applicable de ces divers exemples.

(6) 2 juin 1819.

2° Qu'il appartient aux tribunaux, soit de police municipale, soit de police correctionnelle, de statuer, par voie de répression, sur toutes les infractions aux réglemens de police, et généralement sur toutes les entreprises pratiquées sur les rivières non navigables ni flottables, canaux, et autres petits cours d'eau, selon que lesdites entreprises ont le caractère d'une simple contravention ou d'un délit (1);

3° Qu'il appartient aux tribunaux civils de statuer sur toutes contestations élevées entre plusieurs meuniers, maîtres de forges ou propriétaires d'usines, ou entre des meuniers et propriétaires riverains, ou entre une commune et un particulier, et dans lesquelles il s'agit, soit de fixer les droits respectifs des parties à des dommages-intérêts, soit de comparer les titres anciens avec l'état des lieux, soit de décider quelque question de propriété ou d'usage, ou de servitude, sur un cours d'eau non navigable, par l'appréciation des faits ou de la possession, par l'interprétation des conventions privées, ou par l'application d'actes judiciaires (2);

4° Sur l'application à faire, dans un intérêt purement privé, des réglemens existans non attaqués, et relatifs à l'emploi, au cours et à l'usage des eaux (3);

(1) Loi du 28 septembre 1791, tit. 2, art. 40, — 12 avril 1812, — 14 août 1822, — 16 avril 1823, — 23 avril 1823, — 21 mai 1823.

(2) 23 avril 1807, — 24 juin 1808, — 3 janvier 1809, — 15 octobre 1809, — 28 nov. 1809, — 23 sept. 1810, — 11 août 1811, — 6 janvier 1813, — 11 janvier 1813, — 22 mai 1813, — 30 août 1814, — 20 juin 1816, — 28 septembre 1816, — 11 juin 1817, — 13 mai 1818, — 23 juin 1819, — 4 août 1819, — 30 janvier 1821, — 31 octobre 1821, — 10 juillet 1822, — 21 mai 1823.

(3) Code civil, art. 645, — 20 juin 1816, — 26 février 1817, — 5 juin 1818, — 23 juin 1819, — 4 août 1819, 30 mars 1821, — 30 mai 1821, — 28 novembre 1821, — 6 et 20 février 1822, — 8 mai 1822. — Les tribunaux excéderaient donc leurs pouvoirs s'ils ordonnaient, par des motifs d'intérêt *public*, d'élever ou de fermer des vannes dont l'administration a déterminé les dimensions et le jeu. — 23 juillet 1820.

5° Sur le règlement qu'il y aurait lieu de dresser en matière de prise d'eau et dans le même intérêt privé, à défaut de règlement administratif, en conciliant l'intérêt de l'agriculture avec le respect dû à la propriété (1);

6° Sur les usurpations commises sur les biez et bords des rivières, après le règlement d'eau, et sauf à l'appliquer (2);

7° Sur l'application des conventions et transactions particulières qui ont pour objet la direction d'un cours d'eau dans un intérêt purement privé (3);

8° Sur les questions de propriété, d'usage et de servitude touchant les sources et fontaines dans les villes (4);

9° Sur la possession et propriété des eaux thermales, lorsque le litige s'élève entre une commune et un particulier, ou entre l'État et un particulier (5);

10° Sur l'usage des eaux des canaux de dérivation (6);

11° Sur le règlement ou ancien état des eaux d'un étang (7);

12° Sur les contestations élevées entre des propriétaires voisins, au sujet du dessèchement d'un étang particulier (8);

13° Sur la jouissance d'un cours d'eau, alors même que ces eaux serviraient à l'irrigation de propriétés d'origine nationale, si l'acte d'adjudication ne les aliène pas formellement (9);

14° Sur la priorité de jouissance des eaux entre plusieurs

(1) 15 novembre 1809, — Arrêt de la cour de cassation, du 10 avril 1821.

(2) 23 avril 1809, — 2 juillet 1812, 8 mars 1814.

(3) 9 décembre 1821.

(4) 2 juillet 1821.

(5) — 16 frimaire an 14, — 15 janvier 1809.

(6) 23 avril 1825.

(7) 12 avril 1812, — 21 mars 1821, — 31 octobre 1821, — 14 novembre 1821.

(8) 20 octobre 1819.

(9) Arrêt de la cour de cassation, du 15 janvier 1808.

arrosans, soit d'après l'acte de concession, soit d'après les usages existans (1);

15° Sur les questions de propriété élevées entre le congrès des acquéreurs d'un canal d'irrigation et des actionnaires du même canal, au sujet d'une prise d'eau (2);

16° Sur les contestations élevées entre une société d'arrosans et un propriétaire qui prétend n'en pas faire partie, encore bien que ce soit l'administration qui ait autorisé cette association, rendu les rôles de répartition exécutoires et décerné des contraintes contre les retardataires, si la solution des dites contestations dépend de l'examen de contrats de société, de faits d'exécution, ou d'actes d'acquiescement (3);

17° Sur les troubles et empêchemens apportés à l'exercice de la pêche par des barrages, digues ou autrement (4).

DETTE DE L'ÉTAT. —

I. La liquidation des dettes de l'État appartient à l'autorité administrative : ainsi, les tribunaux ne peuvent connaître des actions qui tendent à faire déclarer l'État débiteur (5).

Voilà le principe général.

II. Les opérations matérielles de la liquidation et le mode et valeurs du paiement sont déterminés par les lois et réglemens, et n'ont, en soi, rien que de purement administratif (6).

(1) 15 août 1821.

(2) 21 juin 1821.

(3) 6 février 1822.

(4) 12 avril 1812. — Dans les rivières navigables ou flottables, ces sortes de contestations pourraient intéresser la navigation ou la flottaison ; elles rentreraient alors sous l'application de la loi du 29 floréal an X, et seraient du ressort des Conseils de préfecture.

(5) Arrêté du 2 germinal an 5, — 4 mars 1819.

(6) Les lois de finances n'établissent aucune différence sur le mode de paiement entre les créances liquidées et celles à liquider. — 20 octobre 1823.

III. Mais lorsqu'il s'élève des contestations entre l'Etat et les créanciers, sur la nature et sur l'origine de la dette, alors la matière devient contentieuse, et c'est au Ministre liquidateur à prononcer, sauf recours au Conseil d'Etat (1).

Comme l'Etat, depuis la révolution, a opposé à ses créanciers de nombreuses déchéances, les contestations s'élèvent beaucoup moins sur la validité intrinsèque de la créance que sur la date de son origine.

Voici les distinctions que les lois et la jurisprudence ont établies à cet égard :

1^o. Toute créance, ou dépense, ou répétition formée à la charge de l'Etat et antérieure à l'an 9, quels qu'en soient la cause, la forme et le titre, est, sans aucune exception, limitation, ni interprétation, frappée d'une déchéance absolue (2).

La date de la créance, ou dépense, ou répétition quelconque, ne remonte pas au jour où, par l'effet des jugemens et arrêts de condamnation contre l'Etat, passés en force de chose jugée, elle engendre un titre exécutoire, mais au jour où elle est née, soit que l'incapacité d'agir en temps utile ait pu provenir ou de la minorité du créancier, ou de la force majeure des circonstances, ou du fait même de l'Etat débiteur (3).

2^o. Quant aux créances postérieures à l'an 9, outre que,

(1) Les liquidations faites dans les bureaux des Ministres ordonnateurs doivent être soumises au Comité de révision, d'office, ou sur la réclamation des créanciers, et ne peuvent être déférées au Conseil d'Etat qu'autant qu'il y a été statué par un avis du Comité, homologué par le Ministre ordonnateur, ou par le Ministre des finances. — Ordonnance réglementaire des 10 octobre 1814 et 8 mai 1816, — 4 novembre 1818, — 28 juillet 1819.

(2) Décret du 23 février 1808; art. 17, — Loi du 15 janvier 1810, art. 12, — Loi du 23 octobre 1814, tit. 4, art. 22 et 23, — Loi du 25 mars 1817, art. 5, — 11 juin 1817, — 22 février 1821, — 27 février 1822, — 17 avril 1822, — 29 mai 1822, — juin 1822.

(3) V. les ordonnances citées *suprà*.

selon la date plus ou moins reculée de leur origine, elles doivent être acquittées en différentes valeurs, elles subissent encore des déchéances, non pas absolues, mais spéciales (1).

Ainsi, les décisions rendues par le chef du gouvernement précédent, dans les conseils d'administration; les arrêtés du Conseil de liquidation, les états sommaires des créances rejetées, les décisions des commissions de Saint-Domingue et des autres commissions spéciales; les décisions même des Ministres de chaque département, notifiées aux parties et non attaquées dans le délai utile; les décrets particuliers pris sur le rapport des commissions spéciales, ou sur celui des Ministres, en matière de travaux, fournitures, entreprises, réquisitions de marchandises, de denrées, de vivres et d'argent, confiscations, expropriations, dépôts, répétition de deniers, charges, négociations de valeurs, déclarations de débits, services, pensions, indemnités et créances de toute espèce, ont acquis l'autorité irrévocable de la chose jugée (2).

Ainsi, toutes les réclamations relatives au service de la guerre et de l'administration de la guerre, dont les pièces n'ont pas été présentées dans les six mois qui suivent le trimestre où la dépense a été faite, ne peuvent plus être admises en liquidation (3).

Ainsi, les créanciers de l'arriéré qui n'ont pas produit leurs

(1) C'est une règle générale que les intérêts d'une somme due par l'Etat ne courent, à défaut de disposition légale ou de stipulation contractuelle, qu'à partir de la liquidation administrative consommée. — 30 décembre 1822.

(2) 19 juin 1817, — 31 mars 1819, — 12 mai 1819, — 12 mai 1819, — 4 août 1819, — 8 septembre 1819, — 27 octobre 1819, — 27 octobre 1819, — 17 novembre 1819; — 23 février 1820, — 19 mars 1820, — 30 mai 1820, — 28 juillet 1820, — 16 août 1820, — 6 septembre 1820, — 6 septembre 1820, — 6 septembre 1820, — 1^{er} novembre 1820, — 1^{er} nov. 1820, — 6 décembre 1820, — 18 avril 1821, — 18 avril 1821, — 18 avril 1821, — 8 août 1821, — et autres.

(3) Décret réglementaire du 13 juin 1806.

titres dans le délai de six mois après la publication de la loi du 25 mars 1817 sont frappés de déchéance (1).

Ainsi, toutes réclamations pour réquisitions de guerre en argent ou marchandises, ou pour marchés de fournitures, pendant l'occupation militaire de 1815, sont frappées de déchéance si elles n'ont pas été soumises aux commissions départementales avant le 15 août 1816 (2);

Si ce n'est dans les cas de force majeure régulièrement constatés (3).

DOMAINE DE L'ÉTAT. —

Les règles que la législation et la jurisprudence ont introduites dans cette matière sortent de la solution des questions suivantes :

1° Le domaine public est-il aujourd'hui aliénable, et dans quelles formes ?

2° Quelles sont les autorités chargées de prononcer sur les contestations élevées au sujet de ce domaine ?

3° Quelles sont les personnes ayant qualité pour exercer les actions du domaine, soit devant l'autorité administrative, soit devant les tribunaux ?

I. Du principe que le domaine public est la propriété de l'État, et que dès lors l'État peut, comme tout autre propriétaire, disposer librement et pleinement de sa chose, il suit :

1° Que les domaines nationaux peuvent être vendus et aliénés à titre perpétuel et irrévocable (4).

Du principe qu'ils sont aliénables, il suit :

Qu'ils sont prescriptibles.

(1) Loi du 25 mars 1817, art. 5, — 30 décembre 1822.

(2) 21 mai 1823. — *V.* tome 2, page 252.

(3) 31 juillet 1822.

(4) Loi du 1^{er} décembre 1790.

Du principe qu'ils ne peuvent être aliénés que dans les formes voulues par les lois et aux enchères, il suit :

Que les Préfets ne peuvent les concéder moyennant un prix de convention (1).

II. Du principe que les Conseils de préfecture ne peuvent statuer que sur le contentieux des ventes de domaines nationaux, il suit :

1° Que toutes les questions de propriété relatives au domaine de l'Etat, autres que ceux qui ont été vendus comme domaines nationaux, sont de la compétence des tribunaux ordinaires (2);

2° Qu'il en est de même des questions ordinaires de servitude (3),

A moins qu'il ne s'agisse de quelques servitudes spéciales, telles que celles de halage et autres, dont il appartient à l'administration seule de déterminer l'étendue et l'exercice;

Encore, dans ce cas, la question de savoir si le sol du chemin est une propriété privée ou une dépendance du domaine public, serait du ressort des tribunaux (4);

3° Qu'il leur appartient également de statuer sur les réclamations de droits d'usage, pacage, et autres de cette nature, formées par des particuliers ou par des communes, dans des forêts domaniales (5),

Ou même sur des réclamations semblables, formées par les acquéreurs, lorsque l'acte d'adjudication ne renferme, à ce su-

(1) 19 mars 1820.

(2) 6 janvier 1807, — 25 avril 1807, — 1^{er} avril 1808, — 13 janvier 1816, — 6 mars 1816, — 4 juin 1816, — 11 juin 1817, — 17 novembre 1819, — 19 mars 1820, — 1^{er} novembre 1820, — 1^{er} novembre 1820, — 29 décembre 1820, — 13 juin 1821, — 13 juin 1821, — 1^{er} mai 1822, — 14 août 1822, — 4 juin 1823.

(3) 20 novembre 1822.

(4) 1^{er} novembre 1820.

(5) 19 mars 1820, 12 février 1823, — 7 mai 1823.

jet, que la clause banale de la réserve des servitudes actives et passives (1);

4° Que les Conseils de préfecture doivent, sur toutes les questions de ce genre, se borner à émettre un simple avis, à l'effet de savoir s'il est dans l'intérêt de l'État d'engager ou de soutenir une action judiciaire (2).

III. Quant aux personnes qui ont capacité légale pour exercer les actions du domaine, il faut distinguer.

1°. Les Préfets ont seuls qualité pour exercer devant les tribunaux les actions de l'État, en matière domaniale judiciaire (3).

Ils n'ont pas besoin de l'autorisation préalable des Conseils de préfecture (4).

(1) 19 mars 1820.

(2) 12 juillet 1815, — 5 juillet 1816, — 11 décembre 1816, — 9 avril 1817, — 18 novembre 1818, — 23 février 1820, — 6 décembre 1820, — 2 février 1821, — 18 avril 1821, — 8 mai 1822, — 14 août 1822, — 12 février 1823, — 23 juillet 1823. — *V. infra* la note 4.

(3) Art. 69 du Code de procédure civile.

(4) 18 novembre 1818, — 2 février 1821, — 18 avril 1821, — 8 mai 1822, — 26 mars 1823. — Néanmoins, cette question est très-controversée. A la vérité, la jurisprudence du Conseil d'Etat l'a constamment résolue dans le sens de la règle que je pose, ainsi que cela résulte des arrêts des 4 mars 1819, 2 février et 18 avril 1821, et autres; et c'est ce que je rappelle au mot DOMAINE DE L'ÉTAT, tome I^{er}, page 324.

Mais le Domaine l'entend différemment, ainsi que cela résulte de sa circulaire du 9 octobre 1822. Il s'appuie sur une décision du Ministre des finances, du 20 septembre 1822, et sur un arrêt de la cour de cassation, du 8 février 1822, qui exigent l'autorisation du Conseil de préfecture, comme un préalable nécessaire à remplir, à peine de nullité.

Le Ministre des finances et le Conseil d'Etat se fondent, pour défendre leur différente opinion, sur l'art. 15 de la loi du 5 novembre 1790.

Mais cet article n'est applicable qu'aux particuliers qui intentent des actions contre le Domaine.

C'est l'art. 15 de la loi du 27 mars 1791, qui requiert l'autorisation

2°. Les directeurs des domaines dans les départemens ont seuls qualité pour exercer les actions de l'Etat, en matière domaniale administrative ; devant les Conseils de préfecture , et l'administration générale a seule qualité pour suivre lesdites actions devant le Conseil d'Etat, soit en demandant, soit en

des Directoires de département , pour les actions intentées ou soutenues par le Domaine.

Cette autorisation est-elle aujourd'hui nécessaire ?

On pourrait ne pas le penser.

En effet, la loi du 19 nivôse an 4, qui détermine la manière dont les actions de l'Etat devront être exercées, n'astreint pas le commissaire du pouvoir exécutif, à se munir de l'*autorisation* préalable de l'administration départementale.

La loi du 28 pluviôse an 8, sur la nouvelle organisation des départemens, ne met pas non plus au nombre des attributions des Conseils de préfecture le droit d'*autoriser* les Préfets à plaider devant les tribunaux au nom de l'Etat, quoique cette loi ait eu soin de détailler les attributions des Conseils de préfecture, et qu'elle leur ait même accordé le droit d'*autoriser* les communes à ester en jugement, dans le même cas.

On pourrait conclure du silence de cette loi, que les Préfets n'ont besoin, pour exercer les actions judiciaires du Domaine, ni de l'*autorisation*, ni même de l'avis des Conseils de préfecture : et, en effet, c'est l'administration des domaines qui agit réellement sous le nom du Préfet. Or, quel est le Conseil de préfecture qui pourrait se flatter de réunir, en matière domaniale, autant de lumières que le Conseil général d'administration des domaines, auquel tous les litiges qui intéressent l'Etat sont soumis avant que les Préfets n'intentent ou ne soutiennent, en son nom, des actions judiciaires ?

L'*autorisation* exigée par la loi du 27 mars 1791 est donc aujourd'hui vaine et sans objet, si toutefois il n'est pas vrai de dire que l'attribution conférée aux Directoires de département, par la loi de 1791, n'a point passé, dans la nouvelle organisation départementale, aux Conseils de préfecture.

En attendant que cette importante question soit définitivement résolue, il semble qu'on doit, conformément à la jurisprudence actuelle du Conseil d'Etat, tenir pour constant que les Préfets n'ont pas besoin, pour soutenir ou pour intenter devant les tribunaux les actions du Domaine, de l'*autorisation* du Conseil de préfecture.

défendant, par l'organe du Ministre des finances ou d'un avocat aux Conseils (1).

De ce dernier principe, il suit :

Que les significations des arrêtés des Conseils de préfecture, rendus contradictoirement avec le domaine, doivent être faites à sa requête ou contre lui, et qu'elles engendrent le rejet du pourvoi devant le Conseil d'Etat par fin de non recevoir, après l'expiration du délai (2);

Que les agens de l'administration forestière n'ont capacité ni pour représenter l'Etat devant les Conseils de préfecture, au lieu et place du directeur des domaines, ni pour recevoir la signification des arrêtés desdits Conseils;

Qu'ainsi, les significations de cette espèce ne peuvent faire courir contre le domaine les délais utiles du pourvoi (3).

DOMAINES ENGAGÉS. —

Des règles de législation et de jurisprudence qui gouvernent cette matière, les unes ont pour objet la compétence, et les autres le fond du droit.

Exposons d'abord ce qui touche la compétence.

I. Les Préfets sont compétens, sauf recours au Ministre des finances :

1^o Pour prononcer contre un engagé la déchéance, ou pour l'en relever (4),

Ou pour déclarer commun aux propriétaires présumés du bien litigieux, le bénéfice du relevé de déchéance (5);

(1) 7 mai 1825.

(2) 5 janvier 1815.

(3) 12 février 1823, — 7 mai 1823, — 4 juin 1823.

(4) Décision du 23 février 1811, art. 2, — 11 juin 1812. — Cette règle exprime l'état de la législation antérieure à la loi du 12 mars 1820. L'art. 7 de cette loi relève implicitement les détenteurs de la déchéance par eux précédemment encourue.

(5) 31 janvier 1817.

2° Pour statuer sur les demandes en liquidation de finances d'engagement et indemnités (1).

II. Les Conseils de préfecture doivent se borner à émettre un simple avis, lorsque la domanialité du bien est contestée. Ils excéderaient leurs pouvoirs s'ils jugeaient cette question de propriété (2).

III. Le Conseil d'Etat est compétent pour prononcer :

1° Sur les décisions du Ministre des finances, prises en matière de liquidation d'engagement, de relevé de déchéance et de refus de soumission (3);

2° Sur la force et les effets des lettres patentes et autres conditions et formalités exigées par les anciens édits, pour constituer un échange ou un engagement (4).

IV. Les tribunaux sont compétens :

1° S'il s'agit de savoir si les terrains, bois ou bâtimens litigieux, sont domaniaux, ou communaux, ou privés (5);

2° Si leur aliénation originaire est passible de l'art. 1^{er} de la loi du 14 ventôse an 7 (6);

3° Si les concessions ou inféodations ont été ou non comprises dans les exceptions du § 3 de l'art. 5 de la même loi (7);

4° S'il y a lieu ou non à réversibilité à la couronne (8);

(1) — 14 août 1822.

(2) 13 décembre 1815, — 13 juin 1821, — 6 décembre 1820.

(3) — 21 mars 1821, — 5 septembre 1821, — 14 août 1822.

(4) 31 juillet 1812, — 27 décembre 1820. — Cette dernière règle n'est peut être pas très-sûre.

(5) 18 mars 1816, — 20 novembre 1815. — Arrêt de la cour de cassation, du 5 nov. 1822. Il est de règle que l'engagiste doit avoir les fruits jusqu'au jugement définitif de la contestation sur la propriété.

(6) 20 novembre 1815.

(7) 20 novembre 1815, — 25 février 1818, — 6 décembre 1820.

(8) 23 avril 1807.

5° Si le possesseur actuel d'un domaine inféodé est assujéti au paiement du quart de la valeur estimative (1);

6° Si des sous-concessionnaires de domaines engagés sont frappés de révocation par la loi du 14 ventôse an 7 (2);

7° Si des arrêts de l'ancien Conseil, qui ont réuni au domaine les biens en litige, et qui les ont ensuite affectés à des tiers par voie d'engagement, peuvent être frappés de tierce opposition (3);

8° S'il y a contestation entre un soumissionnaire engagiste et ses cohéritiers, sur la question de savoir si le bénéfice du relief de déchéance accordée sur la demande de l'un profite aux autres, d'après leur qualité de successibles ou de propriétaires (4);

9° Ou entre les représentans d'un engagiste, au sujet de leurs droits respectifs sur le domaine engagé, et sans préjudice des droits, actions et exceptions du domaine (5);

10° Ou entre l'engagiste et des tiers, relativement aux charges et hypothèques dues au moment de la soumission par l'engagiste à ces tiers (6);

11° Ou entre les engagistes principaux et les aliénataires, relativement à la validité et aux effets des contrats de sous-engagemens (7);

12° Si la disposition de l'art. 14 de la loi du 14 ventôse an 7, qui réintègre les engagistes, même s'ils ont été dépossédés, comprend ceux qui ont été dépossédés avant la révolution comme ceux qui l'ont été depuis (8);

(1) 13 janvier 1816.

(2) 16 octobre 1816.

(3) 11 juin 1817.

(4) 51 janvier 1817, — 24 octobre 1821.

(5) 24 décembre 1821.

(6) 4 juin 1809.

(7) 8 avril 1809, — 3 février 1822.

(8) 21 mars 1821.

13° Si l'aliénation d'un ancien domaine de l'Etat constitue un échange ou un engagement (1).

Telles sont les règles principales sur la compétence. Voici celles qui régissent le fond du droit.

V. Les engagistes qui ont effectué leur soumission et versé le quart du prix sont, en tout, assimilés aux acquéreurs de biens nationaux (2).

Il suit de là :

1° Que les engagistes soumissionnaires ont capacité suffisante pour débattre le fond du droit, en présence du domaine (3);

2° Qu'ils sont recevables à attaquer, par voie de tierce opposition, les décrets ou ordonnances rendus après leur soumission, entre le domaine et des tiers, et lors desquels ils n'ont été ni entendus ni appelés (4);

3° Qu'ils sont affranchis de toutes charges et hypothèques par eux dues au domaine, et qui se trouvent éteintes et con-

(1) Néanmoins, il existe deux arrêts du Conseil contraires à cette règle: l'un du 19 août 1813, qui décide « qu'un bien réclamé à titre « d'échange n'a été aliéné qu'à titre d'engagement ; » l'autre du 27 décembre 1820, qui porte « qu'un concessionnaire ne peut être réputé « engagiste, attendu que ses lettres patentes n'ont pas été enregistrées, et qu'il n'a jamais été mis en possession des biens concédés; « qu'ainsi, n'étant ni détenteur ni dépossédé, la loi du 14 ventôse an 7 « ne lui est pas applicable. »

La doctrine de ces deux arrêts ne semble pas conforme aux dispositions de l'art. 27 de la loi du 14 ventôse an 7, qui renvoie généralement toutes les contestations de cette nature aux tribunaux ordinaires.

C'est également par suite du même principe de compétence, que les contestations qui peuvent s'élever entre les particuliers et l'Etat, sur l'exécution des conditions d'un échange et sur la résiliation du contrat, sont du ressort des tribunaux. — 6 septembre 1822.

(2) Loi du 14 ventôse an 7, art. 14, — 7 août 1816.

(3) 7 août 1816.

(4) 7 août 1816.

fondues dans le nouveau prix du contrat intervenu entre l'État et le soumissionnaire (1);

4° Que la pleine propriété du bien engagé repose irrévocablement entre leurs mains ;

5° Qu'ils ne peuvent soumissionner, à titre d'engagement, des droits d'usage, de chauffage ou de coupe annuelle dans des forêts de l'État (2).

Il suffit que l'engagiste n'ait jamais été liquidé de ses finances d'engagement, et que le bien concédé soit actuellement entre les mains de l'État, pour que l'engagiste, quelle que soit l'époque de sa dépossession, soit admis à en devenir propriétaire incommutable, à la charge par lui d'avoir fait sa soumission dans le délai utile de la loi (3).

Les forêts engagées et soumissionnées doivent être évaluées d'après le rôle des contributions de 1793, ou, à son défaut, d'après l'estimation des experts (4).

Les engagistes de forêts composées de futaies et de taillis n'ont pas le droit de faire réduire au quart la valeur estimative des futaies, ni de diviser leur soumission, sauf à eux à retirer ladite soumission, et à se pourvoir en liquidation de leurs finances d'engagement (5).

(1) 4 juin 1809.

(2) 14 août 1822.

(3) 21 mars 1821.

(4) 5 septembre 1821.

(5) 5 septembre 1821. — *V.* tome 1^{er}, page 348.

V., sur la législation des domaines engagés ou échangés, les édits de 1566, 1667, et 1711, — et les lois des 1^{er} décembre 1790, — 3 septembre 1792, — 10 frimaire an 2, — 14 ventôse an 7, — 11 pluviôse an 12, — 28 avril 1816, — 15 mars 1818, — 19 mars 1820.

M. le baron Favard de Langlade, après avoir exposé dans son Répertoire, avec beaucoup d'ordre et de clarté, l'état de la législation sur le domaine public et sur les domaines concédés à titre d'engagement ou d'échange, résume toute cette législation en disant :

Que le domaine de l'État est désormais inaliénable à titre perpé-

DOMAINES NATIONAUX. —

Les règles de cette importante matière embrassent :

- 1° La compétence des autorités,
- 2° L'interprétation des ventes,
- 3° Les déchéances,
- 4° Les décomptes,
- 5° Les restitutions de prix ou indemnités qui peuvent être dues soit aux acquéreurs, soit aux propriétaires régnicoles évincés.

§ 1^{er}.

La jurisprudence du Conseil d'Etat a fixé avec précision, dans cette matière, les attributions des Préfets et du Ministre des finances, des Conseils de préfecture et des Tribunaux.

tuel et irrévocable, lorsque les aliénations ont été autorisées par une loi ;

Que les concessions à titre d'engagement ou d'échange des parties de ce domaine, dont les aliénations ont été annulées, sont devenues irrévocables par la soumission faite par les détenteurs, de payer le quart de leur valeur, de la manière déterminée par les lois ;

Que les exceptions qui avaient été faites pour les forêts au-dessous de 150 hectares ont cessé, et que ces forêts ont été replacées dans les dispositions générales établies pour tous les autres biens provenans d'engagemens ou d'échanges non consommés ;

Que les échangistes dont les échanges n'auraient pas été consommés par un défaut d'enregistrement, dans le cours des évaluations, ne sont tenus, pour être maintenus dans leurs possessions, que de payer la soulte résultante des évaluations, si les biens par eux donnés en contre-échange ont été vendus par l'Etat ;

Enfin, qu'à l'expiration de trente années, à compter de la publication de la loi du 14 ventôse an 7 (4 mars 1799), les engagistes ou échangistes contre lesquels, dans l'intervalle, il n'aurait pas été exercé de poursuites, seront propriétaires incommutables des biens dont ils sont détenteurs, sans qu'ils puissent être exposés à aucune recherche ultérieure de la part du Domaine.

I. Toutes les questions relatives à l'apposition, levée ou réapposition du séquestre, aux envois en possession, à la déchéance encourue par les acquéreurs faute de paiement dans le délai légal, et à la formation des décomptes, ont été ou sont encore du ressort des Préfets, sauf recours au Ministre des finances, et ensuite au Conseil d'Etat (1).

II. Le Ministre des finances seul, peut, au nom de l'Etat, relever de la déchéance les acquéreurs des biens de première origine, accorder des sursis à la reprise de possession ou à la revente sur folle enchère, prolonger les délais du paiement, remettre au débiteur une portion du capital, tout ou partie des intérêts, admettre dans le décompte tel mode de paiement, telle imputation, telle valeur, le tout sous sa responsabilité (2).

III. C'est aux Conseils de préfecture à prononcer au premier degré, et sauf recours au Conseil d'Etat, sur tout le contentieux relatif aux ventes des domaines nationaux, et notamment sur les questions de savoir :

1° Si tel objet possédé ou réclamé par un tiers, ou par l'ancien propriétaire, ou par le domaine, a été ou non vendu à l'acquéreur, et *vice versa* (3);

2° Si un bien national attribué à une fabrique appartient au domaine (4);

(1) 14 juillet 1812, — 11 novembre 1813, — 30 septembre 1814, — 1^{er} novembre 1814, — 20 novembre 1815, — 20 novembre 1815, — 6 mars 1816, — 11 février 1820, — 1^{er} novembre 1820, — 10 janvier 1821, — 8 mai 1822, — 20 novembre 1822. — Arrêté réglementaire du 23 février 1811, art. 3.

(2) 1^{er} mars 1813, — 17 novembre 1819.

(3) Loi du 28 pluviôse an 8, art. 4, — 29 mars 1811, — 26 mars 1812, — 3 janvier 1813, — 18 septembre 1813, — 7 octobre 1813, — 27 mai 1816, — 21 août 1816, — 3 juin 1820, — 28 juillet 1820, — 18 avril 1821.

(4) 30 juin 1813.

3° Si une soumission de biens nationaux faite en exécution des lois du 28 ventôse an 4, et non suivie de contrat, vaut vente (1);

4° Si une vente est nulle, soit pour avoir été passée par une autorité illégale, soit pour avoir compris des biens dont les lois ont prohibé l'aliénation, soit pour priorité d'aliénation du même objet, soit pour vices matériels dans sa forme, soit pour avoir été faite sous la réserve des droits des tiers opposans depuis reconnus par des jugemens définitifs qui seraient intervenus entre le domaine garant et les opposans, soit enfin pour déchéance définitivement encourue faute de paiement, dans les cas et dans les délais prévus par la loi (2);

5° Si un ancien propriétaire a qualité pour attaquer la validité et les effets d'une vente nationale dont il ne conteste pas la réalité;

6° Si une opposition antérieure à la vente, formée régulièrement, confère au tiers réclamant le droit d'obtenir la restitution de la chose, après le jugement définitif des tribunaux sur la question de propriété, ou s'il ne lui compète, dans ce cas, qu'une action en indemnité devers le trésor;

7° Si les donations ou cessions de biens nationaux vendus antérieurement, faites à titre gratuit ou onéreux par l'État, aux fabriques, hospices et autres établissemens de charité, doivent être maintenus au préjudice des acquéreurs, lorsque l'identité des objets possédés et la validité de la vente sont bien constatées (3);

8° S'il y a lieu d'employer, comme moyens auxiliaires d'interprétation, les enquêtes, les expertises, les applications de plans, etc.;

De déclarer que telle servitude ou tel droit de vue, de prise

(1) 22 avril 1818, — 12 mai 1820, — 1^{er} novembre 1820.

(2) Décret du 19 juillet 1791, — Lois des 28 ventôse an 4, — 12 frimaire an 8, — 5 décembre 1814, — Décret du 26 mars 1814.

(3) 17 novembre 1814.

d'eau, de mitoyenneté, de passage, de pacage, d'émondage, d'usage, nommément expliqués dans les actes administratifs qui ont précédé ou consommé la vente, ont été aliénés ou réservés (1);

• Mais non, dans ce cas, de régler le mode d'exercice de la servitude (2);

D'appliquer la clause d'un bail auquel l'acte de vente se réfère par une disposition spéciale;

9° Si l'opposition aux contraintes et poursuites exercées par les agents du domaine, pour recouvrer tout ou partie du prix des ventes de domaines nationaux, est ou non valable (3).

Les Conseils de préfecture sont également compétens pour statuer :

Sur les contestations élevées entre le domaine et l'acquéreur, au sujet des ventes de biens nationaux faites par la caisse d'amortissement (4);

Sur les actes de vente passés par les administrations centrales, sous la forme d'arrêtés (5);

Sauf recours, dans ces divers cas, au Conseil d'Etat.

IV. Aux tribunaux appartient :

1° Les questions de baux, soit qu'il s'agisse de leur existence ou de leur validité intrinsèque, de leur interprétation, de leur exécution et de leurs effets, de leur résiliation, du paiement des fermages, de la liquidation et du règlement des comptes, de l'opposition des débiteurs aux contraintes décernées par le domaine, etc. (6);

(1) 24 mars 1819, — 1^{er} novembre 1820, — 22 janvier 1823.

(2) 30 décembre 1822.

(3) Arrêté du 27 brumaire an 10.

(4) Décret du 17 janvier 1814, — 26 février 1823.

(5) 6 décembre 1820.

(6) 11 janvier 1813, — 10 mai 1813, — 6 septembre 1813, — 20 janvier 1819, — 8 mai 1822.

2° Les questions relatives à la vente de la coupe des bois nationaux (1);

3° Les questions de mitoyenneté de murs, de haies, fossés, et généralement toutes les questions de servitude, à l'égard desquelles il n'y a, dans l'acte de vente, ni réserve spéciale, ni distinction (2);

4° Les demandes en restitutions de fruits (3);

5° Les actions en déguerpissement (4);

6° Les prescriptions opposées soit par le tiers détenteur à l'acquéreur réclamant, soit par l'acquéreur au tiers, ou à l'ancien propriétaire, ou au domaine (5);

7° Les actions en réparation de dégradations, formées par le domaine contre l'acquéreur déchu;

8° Les questions élevées entre l'acquéreur et ses cessionnaires, au sujet des reventes de tout ou partie d'un bien national;

9° Les contestations qui s'élèvent entre deux acquéreurs,

(1) 7 mai 1823.

(2) 27 octobre 1808, — 17 décembre 1809, — 6 février 1810, — 13 août 1811, — 20 juin 1812, — 24 août 1812, — 22 sept. 1812, — 11 janvier 1813, — 17 novembre 1819, — 23 janvier 1820, — 19 mars 1820, — 24 mars 1820, — 9 juillet 1820, — 28 juillet 1820, — 30 mai 1821, — 29 août 1821, — 5 septembre 1821, — 27 février 1822, — 1^{er} mai 1822, — 30 décembre 1822, — 22 janv. 1823.

(3) 18 mars 1813, — 19 octobre 1814, — 19 mai 1815, — 20 novembre 1815, — 27 mai 1816, — 25 juin 1817, — 22 février 1821, — 20 février 1822, — 1^{er} mai 1822, — 11 mai 1822. — Conférer avec l'ordonnance du 27 octobre 1819 celle du 25 janvier 1820.

(4) Décret du 17 juillet 1813, — Arrêt de la cour de cassation, du 13 ventôse an 13, — Ordonnance du 25 juin 1817, — 9 juillet 1820.

(5) 7 février 1813, — 13 juillet 1813, — 29 juillet 1814, — 20 juin 1816, — 10 septembre 1817, — 17 novembre 1819, — 23 janvier 1820, — 17 juin 1820, — 16 janvier 1822.

par suite et à raison d'actes de partage ou de transaction faits entre eux (1),

Ou au sujet de faits et actes postérieurs à la vente (2) ;

10° Les actions possessoires relatives à des biens nationaux (3) ;

11° Les questions d'identité des objets aliénés et de ceux réclamés par des tiers, qui ne peuvent être résolues que par l'application des titres anciens ou par des enquêtes et autres moyens de droit civil (4) ;

12° Les questions élevées entre deux acquéreurs de propriétés nationales limitrophes, ou entre un acquéreur et un propriétaire voisin, sur la simple application du contrat de vente, lorsqu'il n'existe pas de difficultés entre les parties sur l'exactitude des confins assignés, ou sur l'existence d'une servitude (5) ;

13° Les réparations de voies de fait, troubles et entreprises, commis par des tiers sur les biens adjugés (6) ;

14° Les contestations relatives à la propriété d'un domaine national non encore aliéné par l'Etat (7) ;

15° Les questions de savoir quelles sont les dépendances naturelles d'un moulin, d'une usine, d'un étang, lorsque ces dépendances ne sont ni spécialement, ni clairement déterminés dans l'acte d'adjudication (8) ;

(1) 20 janvier 1819, — 23 janvier 1820, — 23 janvier 1820.

(2) 14 juillet 1819.

(3) 24 mars 1806, — 7 octobre 1812, — 17 juillet 1813, — 17 novembre 1819.

(4) 16 juillet 1822.

(5) 12 décembre 1811, — 18 janvier 1812, — 31 juillet 1812, — 7 octobre 1812, — 9 janvier 1820, — 9 juillet 1820, — 8 mai 1822, — 8 mai 1822.

(6) 17 novembre 1819.

(7) 18 juillet 1806, — 15 septembre 1812, — 11 janvier 1813, — 22 janvier 1813, — 28 septembre 1813.

(8) 18 avril 1821, — 14 novembre 1821.

16° Les contestations élevées dans le silence de l'acte d'adjudication, sur les questions de savoir :

Si une pièce de terre était ou n'était pas dépendante d'un corps de ferme vendu avec ses appartenances et dépendances, tel qu'il se trouvait dans les mains de l'Etat à l'époque de la vente,

S'il existait une ligne séparative et délimitative de la pièce en litige, lors de la vente (1),

Si des digues ou lisières qui soutiennent un étang ou un ruisseau, ou un canal, ou des fossés, en font partie (2),

Si les arbres litigieux faisaient ou non partie des lisières, boqueteaux ou parcs réservés (3),

Si des terrains, comme îles, îlots formés par alluvion, postérieurement à la vente, appartiennent à l'acquéreur (4);

17° La question de savoir à quel titre les auteurs d'un acquéreur jouissaient du droit de plantation à perpétuité sur des chemins non vendus (5);

18° Les contestations relatives aux ventes faites, soit par des corporations religieuses avant leur suppression, soit par les anciens émigrés, avant la mainmise nationale sur leurs biens (6);

19° Les contestations qui peuvent s'élever entre les subrogés aux droits des soumissionnaires et ceux-ci, sur la validité et les effets de la subrogation, relativement aux contrats de vente administrative passés aux subrogés (7);

20° Les prétentions que des tiers élèvent sur des terrains

(1) 20 février 1822.

(2) 24 mars 1820, — 18 juin 1823.

(3) 6 septembre 1820.

(4) 12 décembre 1818, — 28 juillet 1820, — 21 mars 1821.

(5) 1^{er} février 1813, — 7 avril 1813, — 27 juillet 1815.

(6) 12 décembre 1811, — 31 juillet 1812, — 7 octobre 1812, — 18 juillet 1813, — 9 juillet 1820, — 8 mai 1822.

(7) 15 août 1821.

compris dans une vente, lorsqu'ils ne se fondent pas sur des actes administratifs, mais sur des titres privés ou sur la possession (1);

21° Les questions de savoir ce qu'on doit entendre, dans les ventes nationales, par bois de décorations, futaies, taillis ou bois sur *plein et rabines*, et autres appellations singulières et propres aux choses vendues (2);

22° Les questions relatives à des droits d'usage et de pâturage réclamés par les acquéreurs dans les forêts domaniales contiguës aux domaines aliénés, droits que l'acte de vente ne mentionnerait pas spécialement (3);

23° Les contestations élevées entre un acquéreur et un particulier, ou entre deux acquéreurs, sur la propriété d'un terrain qui, d'après l'examen du plan et l'application des confins de l'acte d'adjudication, paraîtrait n'avoir pas été vendu et n'appartenir ni aux uns ni aux autres.

24° Les demandes en bornage des biens vendus, lorsqu'il n'y a pas ou qu'il n'y a plus de contestations entre les parties sur les limites assignées par les actes de vente aux objets aliénés, ou que la vente est faite sans indication de limites ou avec des limites inexactes et incomplètes, ou après la déclaration préalable des Conseils de préfecture sur lesdites limites (4);

25° Les revendications exercées par des tiers sur la propriété des biens nationaux cédés à la caisse d'amortissement et vendus par elle avant la charte (5),

(1) 7 avril 1813,

(2) 9 juillet 1820.

(3) 19 mars 1820.

(4) 28 mai 1812, — 1^{er} février 1813, — 17 novembre 1819, — 29 décembre 1819, — 16 août 1820, — 27 décembre 1820, — 30 mai 1821, — 2 février 1821, — 30 décembre 1822.

(5) Décret du 17 janvier 1814, inséré au Bulletin des lois, — 8 septembre 1819.

Ou sur la propriété ou l'exercice de droits d'usage de bois nationaux transférés à la Caisse d'amortissement par le domaine et vendus par lui en exécution des lois de finances intervenues depuis la charte (1).

§ II.

Il faut exposer maintenant les règles qui, dans les limites de leur compétence, dirigent les Conseils de préfecture et le Conseil d'Etat pour l'interprétation des ventes.

Ces règles concernent la qualité des réclamans, la nullité des ventes et les moyens d'interprétation.

I. 1°. Les anciens émigrés, qui ne contestent pas la réalité de la vente, n'ont pas qualité pour réclamer les biens sur eux vendus, ou pour soutenir que la vente est nulle, parce que ces biens auraient été vendus à vil prix, ou parce que ce prix n'aurait été soldé qu'en partie (2).

Ce principe s'applique aux hospices, fabriques, corporations et autres établissemens publics, dont l'Etat a pris les biens, et qu'il a aliénés.

2°. Le domaine a qualité pour soutenir devant le Conseil de préfecture, et ensuite devant le Conseil d'Etat, soit que la vente d'un bien de première origine est nulle, soit qu'il a été usurpé par le détenteur.

3°. Les tiers régnicoles ont qualité pour soutenir devant les Tribunaux, que le bien vendu n'appartenait pas à l'Etat, mais à eux ;

Ou devant les Conseils de préfecture, que le bien réclamé n'a pas été légalement ou réellement aliéné.

4°. Enfin les anciens propriétaires des biens confisqués ou séquestrés pour cause d'émigration ont qualité pour revendiquer devant les Conseils de préfecture, sauf recours au Con-

(1) 27 décembre 1820.

(2) 23 avril 1818, et autres.

seil d'Etat, ceux desdits biens qu'ils prétendent n'avoir été compris dans aucune vente nationale, et ne se trouver dans les mains des détenteurs actuels que comme usurpés sur le domaine (1).

II. Les règles sur la nullité intrinsèque des ventes n'embrassent que peu de cas.

On peut d'abord regarder comme des points constans :

1° Que les procès verbaux d'adjudication font foi jusqu'à inscription de faux, et qu'aucune preuve n'est admise contre et outre leur contenu (2);

2° Que les biens nationaux ont été vendus francs et quittes de toutes dettes, rentes et redevances foncières, prestations, douaires et hypothèques (3);

3° Qu'ils ont été vendus sans garantie de mesure, consistence et valeur, et qu'il ne pourrait être exercé respectivement aucun recours en indemnité, réduction ou augmentation du prix de la vente, quelle que puisse être la différence existante, en plus ou en moins, dans la mesure, consistence et valeur (4);

4° Que les erreurs ou omissions qui ont pu se glisser dans la rédaction des affiches de vente sont étrangères à l'adjudicataire, et ne peuvent lui préjudicier (5).

Les cas de résiliation se réduisent à ceux-ci :

1° Celui où il y aurait erreur en même temps dans la désignation des tenans et aboutissans, et dans la contenance annoncée (6);

2° Celui où l'on aurait compris, par mégarde, dans une vente

(1). V. le sénatus-consulte du 6 floréal an 10, art. 16, — Décret du 3 janvier 1813, — Loi du 5 décembre 1814, art. 2, — Ordonnance du 17 juin 1820.

(2) 18 avril 1821, — 8 mai 1822.

(3) Loi du 25 juillet 1793.

(4) Loi du 25 juillet 1793, — 24 décembre 1818, — 18 avril 1821.

(5) 17 novembre 1819.

(6) Loi du 25 juillet 1793, — 17 novembre 1819.

un bien ou portion de bien dont la loi avait prohibé l'aliénation :

Tel que des bois au-dessus de 150 hectares, ou des édifices publics (1),

Ou des droits d'usage, chauffage ou coupe annuelle dans des forêts nationales (2),

Ou des rivières ou bras de rivières, déclarés navigables ou flottables avant l'adjudication, et non susceptibles de devenir propriété privée (3),

Ou des droits de pêche dans lesdites rivières, depuis la loi qui a déclaré ces droits régaliens (4),

Ou des choses dont la loi aurait suspendu l'aliénation, tels que les droits incorporels (5) ;

3° Celui où la vente n'aurait été consentie que sous la réserve des droits éventuels des tiers, qu'un jugement définitif réaliserait (6) ;

4° Celui où le bien aurait déjà été aliéné nationalement à un tiers (7) ;

5° Celui où l'acquéreur aurait définitivement encouru la

(1) Lois des 25 juillet 1793, — 6 floréal an 4.

(2) Loi du 28 mars 1790, — 14 août 1822; 26. février 1823.

(3) 12 février 1823.

(4) 12 février 1823.

(5) 18 avril 1816.

(6) 18 avril 1821, — 8 mai 1822. — C'est par le motif que les ventes de bien d'autrui, présumé national, sont irrévocablement maintenues en faveur des acquéreurs, nonobstant l'opposition des propriétaires, pourvu que ladite opposition n'ait pas été insérée dans l'acte d'adjudication, et sans préjudice du recours des opposans en indemnité, devers le trésor public, s'il y a lieu. — Charte const., art. 9, — Loi du 22 frimaire an 8, art. 94, — 19 mars 1820.

(7) 13 juillet 1813, — 17 novembre 1819. — L'adjudication en justice, faite postérieurement, ne saurait primer l'adjudication nationale. — 17 novembre 1819.

déchéance, faute de paiement dans les cas et dans les délais prévus par la loi (1);

La demande en annulation peut être formée, dans le premier cas, par l'acquéreur; dans le second, par le domaine ou ses ayans cause; dans le troisième, par les tiers; dans le quatrième, par le premier acquéreur évincé, et dans le cinquième, par le domaine seul.

A ces rares exceptions près, il n'y a lieu, en résumé (sur la demande de personnes ayant qualité) à annulation totale ou partielle des ventes légalement consommées, ni pour cause de lésion ou vilité dans le prix, ni pour compréhension d'un bien patrimonial, ni pour omissions ou erreurs; ni pour irrégularité ou vices de forme dans la préparation, rédaction et consommation des actes; ni pour défaut ou insuffisance des enchères, dans les ventes sur adjudication; ni pour défaut de contrat, dans les ventes sur soumissions; ni pour défaut d'estimation de quelques portions, ni pour opposition formée avant la vente, ni pour défaut de contenance, ni pour manœuvres frauduleuses de l'acquéreur; ni pour toute autre cause non prévue ni admise, dans cette matière, par la loi qui, seule, a pouvoir d'établir et de prononcer des nullités (2).

C'est par suite des mêmes motifs que les acquéreurs, sur adjudications publiques, des biens de l'Etat, sont sans qualité et sans droit pour prétendre qu'il y a eu lésion à leur préjudice, résultant de suraddition aux estimations originaires, faites dans le seul intérêt de l'Etat, surtout s'ils ont enchéri (3).

III. Pour rechercher et pour déclarer si l'objet revendiqué, soit par un tiers, soit par l'acquéreur, soit par le domaine, soit par l'ancien propriétaire, a été ou non compris dans la vente, les Conseils de préfecture ont divers moyens d'interprétation qui leur sont propres.

(1) Loi du 5 décembre 1814, et autres.

(2) 3 juillet 1822, — 28 août 1822.

(3) 28 août 1822.

Les uns sont des moyens essentiels et principaux, tels que l'examen et l'interprétation des actes purement administratifs qui ont préparé et consommé la vente.

Les autres sont des moyens auxiliaires et explicatifs, tels que les baux auxquels la vente se réfère spécialement, les expertises, les levées de plans, les reconnaissances de lieux, la possession et l'exécution du contrat.

Enfin ils se déterminent d'après la forme distinctive des ventes, soit en bloc, soit en détail, soit à la mesure et d'après la règle des confins.

1°. Les actes qui préparent la vente, sont les affiches, les soumissions, les plans, les procès verbaux de description et d'estimation, les cahiers des charges, les actes de réception des premières enchères, les arrêtés interlocutoires des directeurs de district et des administrations départementales qui ont ordonné des expertises, ou ceux qui ont prescrit, contrairement avec les agens du domaine, de retrancher ou d'ajouter quelques objets dans la mise en vente.

Les actes qui consomment la vente sont, pour les ventes sur soumission, les contrats dressés entre le soumissionnaire et l'Etat, et pour les ventes sur enchères, les procès verbaux d'adjudication.

Lorsque ces actes définissent avec clarté et plénitude la forme, la nature et les limites de l'objet vendu, c'est uniquement dans le rapprochement et la combinaison de ces actes, que les Conseils de préfecture doivent puiser les motifs de leur déclaration, sans qu'il soit besoin de recourir au delà ni ailleurs.

Si l'on ne trouve dans ces actes que des commencemens de solution, les Conseils de préfecture peuvent s'aider d'expertises, de levées de plans, de vérifications de lieux et de faits, et autres moyens analogues.

Mais si les actes administratifs d'aliénation gardent un silence absolu sur la difficulté proposée, et que, pour la résoudre, il soit besoin d'appliquer exclusivement ou principa-

lement des titres privés, des plans antérieurs, des coutumes et usages locaux, des faits et actes possessoires relatés dans des titres anciens, ainsi que les maximes du droit civil, les Conseils de préfecture et le Conseil d'Etat doivent alors renvoyer les parties devant les tribunaux (1).

2°. Quant aux baux antérieurs, si la vente ne s'y réfère pas, les Conseils de préfecture ne doivent pas s'y arrêter.

Si la vente s'y réfère spécialement pour la mise à prix et la description des choses vendues, le bail prend alors, par voie d'appropriation, le caractère d'un acte administratif, et tombe sous la juridiction des Conseils de préfecture.

Enfin, si le bail a servi pour la mise à prix, mais que les confins exprimés dans la vente soient complets et exacts, il y a lieu de déclarer que ce qui est renfermé dans les confins, quoique hors du bail, a été vendu (2).

3°. Quant au mode distinctif des ventes, voici ce qui a lieu d'examiner.

Si la vente a été faite en bloc ou corps de domaine, le Conseil de préfecture doit renvoyer les parties devant les tribunaux, sur la question de savoir si l'objet réclamé était, lors de la vente, au nombre des dépendances de ce domaine (3).

Mais si l'objet réclamé est une dépendance nécessaire et

(1) 1^{er} septembre 1811, — 28 mai 1812, — 7 octobre 1812, — 5 janvier 1813, — 1^{er} février 1813, — 14 février 1813, — 18 mars 1813, — 14 avril 1813, — 10 mai 1813, — 15 mai 1813, — 22 mai 1813, — 28 mai 1813, — 19 juin 1813, — 30 juin 1813, — 23 novembre 1813, — 19 mai 1815, — 20 novembre 1815, — 23 décembre 1815, — 6 mars 1816, — 27 mai 1816, — 31 janvier 1817, — 14 mai 1817, — 25 juin 1817, — 1^{er} septembre 1819, — 23 janvier 1820, — 7 mars 1821, — 21 mars 1821, et autres.

(2) Mars 1813.

(3) 18 avril 1821.

indivisible du domaine vendu, le Conseil de préfecture doit déclarer qu'il en fait partie (1).

Si l'objet réclamé se trouve exactement renfermé dans l'enceinte du domaine vendu en corps, il est compris dans la vente, quoique non désigné, ni même estimé (2).

Mais si la vente a été faite en détail, et avec expression de nom, de qualité, situation, limites, contenance et produits, la vente ne comprend restrictivement que ce qui a été qualifié, désigné et estimé (3).

Lorsqu'on vend, sans désignation de limites, tant de fauchées à prendre dans un pré, ou tant de perches à prendre dans telle terre, ou vignes, ou bois, les acquéreurs n'ont droit qu'à la délivrance de la mesure adjudgée (4).

4°. Quant aux règles d'interprétation sur les servitudes de passage, de puisage, de vue, de mitoyenneté et autres, elles se réduisent à celles-ci :

L'Etat ayant généralement vendu les biens avec toutes les servitudes actives et passives sans garantie, si une servitude est réclamée, soit par un acquéreur, soit contre lui, c'est aux tribunaux à juger cette réclamation, d'après les titres anciens, ou la possession (5).

Mais si quelque clause spéciale de la vente impose une servitude à un acquéreur, ou l'en décharge, c'est au Conseil de préfecture à le déclarer (6).

(1) 11 juillet 1812, — 7 février 1813.

(2) 22 février 1821, — 18 avril 1821.

(3) 15 juin 1812, — 20 juin 1812, — 28 décembre 1812, — 7 février 1813, — 14 février 1813, — 17 juin 1820.

(4) 20 juin 1821.

(5) 15 août 1811, — 15 juin 1812, — 20 juin 1812, — 24 août 1812, — 7 avril 1813, — 17 janvier 1814, — 6 mars 1816, — 20 octobre 1819, — 20 octobre 1819, — 7 mars 1821.

(6) 21 janvier 1812, — 25 décembre 1812, — 1^{er} février 1813, — 6 novembre 1817, — 3 décembre 1817, — 29 août 1821.

5°. Quant à la possession, pour qu'elle soit un moyen auxiliaire d'interprétation dans les cas douteux, il faut qu'elle ait été longue, paisible, non interrompue, de bonne foi, conforme à la délivrance des agens du domaine, prise immédiatement après l'adjudication, suivie du paiement des contributions, et continuée en présence, soit du domaine, soit des communes, soit des tiers réclamans (1).

La possession fortifiée par les actes de reconnaissance de l'ancien propriétaire a encore plus de poids, puisqu'elle implique un acquiescement tacite (2).

Dans le doute, la vente doit s'expliquer au profit de l'acquéreur sur enchères, et dans le sens de l'exécution immédiate, constante et volontaire que l'acte a reçue (3).

Mais les ventes sur soumissions n'embrassent rien au delà de ce que l'acquéreur a lui-même désigné et limité taxativement dans sa soumission (4);

A moins que la soumission ne soit conçue en termes généraux, ou que les biens litigieux n'aient été nommément compris et clairement délimités dans les contrats de vente, et dans les estimations qui les ont précédés (5).

6°. Enfin, la règle la plus sûre qui puisse guider les Conseils de préfecture, pour découvrir si l'objet réclamé a été ou non vendu, est de voir si cet objet est renfermé dans les confins assignés à la vente.

Si les confins sont exacts, il faut déclarer :

Que ce qui est compris entre les confins, sol, superficie,

(1) 1^{er} septembre 1819, — 17 novembre 1819, — Conf. avec l'ordonnance du 12 novembre 1819, — 23 février 1820, — 24 mars 1820, 23 août 1820, — 6 décembre 1820, — 18 avril 1821, — 21 mai 1823.

(2) 21 mai 1823.

(3) Code civil, art. 1602, — 12 mai 1819.

(4) 26 mars 1823.

(5) 18 juillet 1821.

plantation, excroissances naturelles, constructions, tout a été vendu (1) ;

Que ce qui est hors des confins est hors de la vente (2) ;

Que ce qui est donné pour confins est exclus de la vente (3),

A moins que les confins eux-mêmes ne soient réclamés devant les tribunaux, comme dépendances nécessaires de l'objet vendu.

Mais il faut que l'objet renfermé dans les confins n'ait pas été réservé dans l'acte de vente, qu'il soit un corps certain et déterminé, qu'il s'agisse d'une vente immobilière, et que les confins ne soient ni incomplets ni litigieux (4).

En résumé, lorsque les Conseils de préfecture et le Conseil d'Etat reconnaissent leur incompétence, ils doivent :

1° Rappeler textuellement et intégralement les énonciations des actes de vente ;

2° Déclarer, en conséquence, que les biens ont été vendus, soit tels qu'en ont joui ou dû jouir les anciens fermiers, soit avec leurs appartenances ou dépendances, soit avec tels nom, mesure, contenance, désignation, situation, nature, produits, limites, servitudes, énoncés dans l'acte ;

(1) II février 1820, — 23 février 1820, — 23 février 1820, — 25 avril 1820, — 3 juin 1820, — 6 décembre 1820, — 6 décembre 1820, — 27 décembre 1820, — 22 février 1821, — 30 mai 1821, — 20 février 1822, — 20 février 1822.

(2) 23 avril 1811, — 24 août 1812, — 7 octobre 1812, — 2 janvier 1813, — 15 janvier 1813, — 3 février 1819, — 7 avril 1819, — 2 juin 1819, — 23 juin 1819, — 29 décembre 1819, — II février 1820, — 25 avril 1820, — 1^{er} novembre 1820, — 30 mai 1821, — 22 février 1821, — 28 mars 1821, — 21 octobre 1821.

(3) 22 janvier 1813, — 20 novembre 1815, — 21 octobre 1818, — 12 décembre 1818, — 20 janvier 1819, — 17 novembre 1819, — 17 novembre 1819, — 6 décembre 1820, — 16 janvier 1822, — 16 février 1822, — 20 février 1822, — II mai 1822, — 7 mai 1823.

(4) 28 mars 1821.

3^o Renvoyer les parties, avec cette déclaration préalable, devant les tribunaux, pour y faire procéder, s'il y a contestation, à l'action en bornage de l'objet vendu, d'après les limites certaines assignées à cet objet par les actes d'adjudication, soumission, contrats de vente, plans et procès verbaux d'arpentage ou de prise de possession du domaine annexés à la minute, ou par les baux auxquels ces actes se réfèrent, ou, à défaut de désignation et de garantie de limites, d'après l'application des titres anciens, de la possession immémoriale, des enquêtes, visites de lieux et autres moyens du droit civil (1).

§ III.

Les règles sur les déchéances se réduisent aujourd'hui à un petit nombre.

C'est la loi même qui déclarait irrévocablement la déchéance des acquéreurs, à défaut de paiement, de plein droit et sans formalités (2).

Toutefois, il était d'usage que le Préfet la prononçât, sauf recours contre sa décision devant le Ministre des finances, et ensuite au Conseil d'Etat (3).

(1) 20 janvier 1819, — 29 décembre 1819, — II février 1820, — II février 1820, — 24 mars 1820, — I^{er} novembre 1820, — I^{er} novembre 1820, — 2 février 1821, — 7 mars 1821, — 30 mai 1821, — 30 mai 1821, — 29 août 1821, — 29 août 1821, — 24 octobre 1821, — 10 décembre 1821, — 27 février 1822, — 17 avril 1822, — 8 mai 1822, — 12 juin 1822.

(2) Loi du II frimaire an 8, — 4 novembre 1821.

(3) Loi du 13 brumaire an 10, — Arrêté du gouvernement, du 4 thermidor an XI, — Décret du 25 février 1811, — 14 juillet 1812, — II novembre 1813, — 30 septembre 1814, — 20 novembre 1815, — 6 mars et 28 septembre 1816, — 14 mai 1817, — II février 1820, — 31 juillet 1822.

Ainsi, les Conseils de préfecture excèdent les bornes de leur compétence lorsqu'ils prononcent sur des imputations de paiement, des déchéances et des décomptes. — 21 mars 1821.

Elle ne pouvait être prononcée avant jugement définitif, s'il y avait litige sur la propriété (1).

Le Ministre des finances pouvait, et peut seul encore relever de la déchéance, jusqu'à l'apposition des affiches de vente, à moins qu'elle n'ait été prononcée définitivement, et que le bénéfice n'en soit acquis aux anciens propriétaires (2)

C'est un principe constant dans cette matière :

1° Que tous les prix de vente de biens nationaux produisent des intérêts à 5 pour 100, jusqu'au paiement ou à la dépossession de l'objet vendu (3);

2° Que les acquéreurs sont responsables des dégradations arrivées au domaine aliéné, de puis l'époque de la vente jusqu'à celle de la déchéance (4);

3° Que les sommes versées au trésor par l'acquéreur répondent des fruits indûment perçus, ou des dégradations commises par lui ou par ses ayans cause;

4° Qu'on n'admet pas les acquéreurs déchus à compenser les jouissances qu'ils ont eues des domaines nationaux par eux soumissionnés, avec l'intérêt des sommes consignées sur le prix des soumissions, à moins que la loi n'alloue spécialement des intérêts, ou que la liquidation ne soit faite (5);

5° Que la déchéance prononcée par les lois de la matière est une garantie donnée à l'Etat contre l'adjudicataire insolvable, et ne préjudicie pas à son droit de maintenir, à l'égard de l'adjudicataire solvable, les clauses de l'adjudication, et de poursuivre le paiement du prix (6);

Qu'ainsi, le domaine a la faculté alternative de rentrer dans la possession des biens vendus et tombés en déchéance, ou de

(1) 1^{er} avril 1808.

(2) Loi du 5 décembre 1814, art. 4, — 31 janvier 1813.

(3) 31 juillet 1822.

(4) 4 avril 1812. — 28 mai 1812.

(5) 30 décembre 1822.

(6) 16 janvier 1822.

poursuivre l'exécution du contrat, par voie d'action personnelle, contre les acquéreurs ou leurs héritiers (1).

§ IV.

Les décomptes du prix des ventes de biens nationaux sont dressés par le directeur des domaines.

Le Préfet les approuve, ou les rejette, ou les modifie, sauf le recours des acquéreurs au Ministre des finances, et ensuite au Conseil d'Etat (2).

Le Ministre des finances peut remettre ou réduire le reliquat porté aux décomptes des ventes des biens de première origine, soit pour le capital, soit pour les intérêts, le tout sous sa responsabilité (3).

Il est sans qualité et sans pouvoirs pour consentir aucune réduction ou remise de capital ou d'intérêts, au nom des anciens propriétaires, et au profit des acquéreurs (4).

S'il s'agit du décompte du prix d'une rente que l'acquéreur soutient avoir été abolie comme féodale, le Ministre doit préalablement renvoyer les parties devant les tribunaux, sur la question de féodalité (5).

(1) 30 décembre 1822.

Les détenteurs de biens nationaux, cessionnaires, à titre de rente viagère, d'acquéreurs retardataires auxquels le ministre des finances a accordé un sursis de paiement jusqu'à leurs décès, ne peuvent être poursuivis par la voie de l'action réelle, ni par l'Etat ni par l'ancien propriétaire. — 12 mai 1820.

(2) Arrêté du gouvernement, du 4 thermidor an 11, — 11 novembre 1813, — 30 septembre 1814, — 1^{er} novembre 1814, — 6 mars 1816, — 1^{er} novembre 1820, — 1^{er} novembre 1820, — 29 janvier 1825.

(3) 17 novembre 1819.

(4) Décision du ministre des finances, du 26 mars 1817, — 3 décembre 1817.

(5) 26 février 1825.

Le paiement du résultat des décomptes approuvés par les Préfets et le Ministre des finances est poursuivi par voie de contrainte, à la diligence des directeurs des domaines.

Les acquéreurs ne peuvent opposer à ces poursuites :

Ni qu'ils sont exempts de garantie envers l'Etat, par leur déclaration de command (1);

Ni qu'ils ne sont assujettis à aucune solidarité pour le paiement du prix d'un domaine qui leur a été vendu, conjointement avec d'autres, en un seul lot, et pour un seul prix (2);

Ni que la solidarité ne puisse leur être appliquée, quoique réservée, lorsqu'il y a eu revente à la folle enchère, par suite de la déchéance prononcée, à défaut de paiement, contre l'un ou plusieurs des coacquéreurs (3);

Ni qu'on admette en paiement les reconnaissances de liquidations de dîmes inféodées, soit provisoires, soit même définitives, qui n'auraient pas été reçues dans les caisses du domaine avant la promulgation de la loi du 17 juillet 1793 (4);

Ni que les principes ordinaires de la compensation soient applicables au trésor public (5);

Ni qu'il n'y ait pas lieu à dresser contre eux de nouveaux décomptes, lorsqu'ils ne sont pas porteurs de décomptes définitivement arrêtés par l'administration de l'enregistrement et des domaines, et définitivement soldés (6);

Ni qu'il y ait lieu à restitution des paiemens effectués dans la caisse du receveur des domaines, lorsque ces prétendus

(1) 11 décembre 1816.

(2) Loi du 3 juillet 1791, art. 5, -- 15 janvier 1813.

(3) 30 mai 1821.

(4) 20 février 1822.

(5) 3 janvier 1813.

(6) Décret du 22 octobre 1808, art. 1^{er}, -- 26 mars 1812, -- 5 février 1814, -- 17 novembre 1819, -- 18 juillet 1821.

paiemens ne sont justifiés ni par le registre de recette ni par des quittances (1);

Ni qu'il doive être dressé plusieurs décomptes pour le prix de vente d'un seul lot, quelles que soient les divisions ultérieures de la chose et du prix, faites entre des coacquéreurs ou entre l'adjudicataire et ses commandés élus (2);

Ni que, dans les décomptes dressés postérieurement au décret du 22 octobre 1808, on admette pour leur valeur nominale, et sans réduction au cours du jour du versement, les mandats versés à quelque époque que ce soit, sur le prix d'une vente stipulé en assignats (3);

Ni qu'on reçoive, en compensation du résultat d'un décompte, des indemnités pour suppression de dîmes, lorsqu'elles n'ont pas été liquidées (4);

Ni qu'après l'expiration des délais fixés sous peine de privation d'indemnité, on réduise le prix de l'adjudication à raison des droits féodaux compris dans l'acte ou contrat, et qui ont péri entre les mains de l'acquéreur (5);

Ni que le décompte ne doive pas être réglé par annuités, si l'acquéreur n'a pas usé de la faculté accordée par les articles 5, 6 et 7 de la loi du 16 octobre 1791, et s'il a continué ses paiemens d'après ce mode de libération (6);

(1) 5 janvier 1813.

(2) II décembre 1816.

(3) Décret réglementaire du 22 octobre 1808, art. 3, — 23 janvier 1813, — 14 août 1813, — 6 janvier et 5 février 1814, — 30 août et 7 novembre 1814, — 6 février 1815, — 14 mai 1817, — 9 septembre 1818, — 3 février 1819, — 17 novembre 1819, — 22 février 1821, — 30 mai 1821, 29 janvier 1813.

(4) 3 janvier 1813.

(5) 7 Novembre 1814.

(6) Instruction générale de l'administration des domaines, du 19 février 1808, — 29 mai 1813, — 7 novembre 1814, — 13 janvier 1816, — 17 juillet 1816, — 24 mars 1819, — 10 janvier 1821, — 16 avril 1825.

Ni qu'on impute sur la partie du prix payable en numéraire, aux termes de la loi et du contrat, des effets publics versés dans les caisses du trésor (1).

§ V.

J'arrive aux restitutions de prix et aux indemnités.

Trois sortes de personnes peuvent former des prétentions de cette nature :

Les émigrés, les acquéreurs et les tiers.

I. Quant aux émigrés, les lois existantes ne leur accordent aucune indemnité, soit pour leurs biens vendus, soit pour ceux dont l'Etat a disposé en faveur des tiers, par voie de partage de succession ou présuccession, de liquidation de dots, reprises légitimaires et autres créances (2).

S'il reste dû quelque prix total ou partiel des ventes, c'est à l'administration à le poursuivre par voie de décompte, contre l'acquéreur, pour le remettre à l'ancien propriétaire (3).

Si, à défaut de paiement, la déchéance est prononcée définitivement contre l'acquéreur, le bien rentré dans les mains de l'Etat doit être remis à l'ancien propriétaire (4).

S'il y a, ou des titres de créance, ou des droits et actions litigieux et rescisoires à exercer, ils doivent également leur

(1) 30 mai 1821.

Aux termes de la loi du 12 mars 1820, tous les décomptes ont dû être terminés et signifiés par le domaine avant le 1^{er} janvier 1822.

Ce délai expiré sans qu'il ait été signifié de décompte, tous les acquéreurs sont entièrement libérés du prix de leur acquisition. -- Articles 3 et 6.

(2) Loi du 27 thermidor an 8, -- Sénatus-consulte du 6 floréal an 10, art. 16, -- Loi du 5 décembre 1814.

(3) Loi du 5 décembre 1814, art. 5.

(4) Loi du 5 décembre 1814, art. 4, -- 4 mars 1819, -- 18 avril 1821.

être remis, pour les faire valoir dans la même mesure que le domaine leur auteur, et sous les modifications apportées à l'exercice de ces droits par le sénatus-consulte du 6 floréal an 10 (1).

II. Quant aux acquéreurs, ils ne peuvent être évincés que si la vente a été déclarée illégale; ou si leur contrat ou adjudication comprend un bien déjà aliéné; ou si l'adjudication réservait quelques droits des tiers, depuis et après débat, judiciairement reconnus; ou s'il s'agit d'une revendication formée sur des biens cédés par les communes à l'Etat, ou par l'Etat à la caisse d'amortissement; ou si les acquéreurs ont été définitivement déchus : car, dans tous les autres cas, même pour celui de la vente du bien d'autrui, consommée dans les formes légales, ils ne peuvent être dépossédés.

Mais dans les cas exceptionnels et très-restreints où il y a lieu à dépossession, ils ont une action en garantie contre le domaine, et un recours en indemnité devers le trésor, ou seulement en restitution du prix, selon les cas (2).

C'est au Ministre des finances à prononcer sur cette demande, sauf recours au Conseil d'Etat.

Les biens nationaux ayant été vendus sans garantie de mesure, consistance et valeur, l'erreur dans ladite mesure, ou la différence de la contenance réelle à celle de l'estimation, ne peut donner lieu ni à un recours en indemnité contre le domaine, pour défaut, ni à une demande en supplément de prix contre l'acquéreur, pour excédant (3).

Il en serait ainsi, lors même que la mise à prix excéderait vingt fois la valeur du revenu (4).

Pareillement, quant aux ventes de biens nationaux faites dans les pays étrangers pendant leur occupation, le gouverne-

(1) Loi du 5 décembre 1814, art. 9, --- 29 mai 1822, --- 7 mai 1823.

(2) 29 août 1821, -- 3 janvier 1822, -- 26 février 1823.

(3) 24 décembre 1818, -- 20 juin 1821, -- 26 février 1823.

(4) 20 janvier 1819.

ment français n'est tenu, envers les acquéreurs, que des troubles et évictions provenans de son propre fait, et qu'il eût été en son pouvoir d'empêcher.

Il suit de là, que les mesures prises par les puissances étrangères dans leurs États, ou les jugemens rendus par les tribunaux du pays, ne peuvent donner lieu à aucune action récursoire en garantie contre le gouvernement français, de la part desdits acquéreurs (1).

III. Quant aux tiers dépossédés, une indemnité leur est due en principe (2).

Mais il y a trois choses à considérer dans l'application de ce principe : l'origine de la dépossession, l'estimation du bien et les valeurs du paiement.

Si la dépossession est antérieure à l'an 9, l'indemnité constitue une créance frappée de déchéance (3).

Si elle est postérieure à l'an 9, on évalue l'indemnité dans la proportion, non du prix réel du bien aliéné, après estimation contradictoire, mais du prix effectif reçu dans les caisses de l'Etat, et on la liquide, soit en rentes, soit en valeurs de l'arrière, d'après les distinctions établies par les lois de finances des 20 mars 1813 et 25 mars 1817.

ÉMIGRÉS. —

Pour bien saisir l'esprit de la législation qui régit cette importante matière et la distribution des compétences, il faut considérer trois époques distinctes :

1° Le temps qui s'est écoulé depuis les lois de 1792 jusqu'au sénatus-consulte du 6 floréal an 10,

(1) 8 mai 1822, — 26 mars 1823.

(2) Code civil, art. 545, — Loi du 22 frimaire an 8, art. 94.

(3) 4 mars 1819, — 17 novembre 1819.

2° L'intervalle qui sépare ce sénatus-consulte de la loi du 5 décembre 1814,

3° Le nouveau régime introduit par cette loi.

I. Pendant la première époque, la loi révolutionnaire avait confié des pouvoirs extraordinaires à l'administration, sur les biens et les personnes des émigrés.

Apposition de séquestre, inscription sur la liste fatale, déclaration d'émigration, liquidation des créances, remboursement des dettes, gestion, estimation et vente des biens, paiement du prix, partages de succession et de présuccession, toutes ces mesures, même leur contentieux, furent exclusivement dévolues à l'autorité administrative.

II. Le sénatus-consulte du 6 floréal an 10 régla la matière dans l'intérêt de tous.

Il conserva à l'Etat, par un reste de rigueur et de fiscalité, les grandes forêts et les bâtimens affectés à un service public.

Il restitua aux émigrés la vie civile et leurs biens non vendus, sauf quelques exceptions.

Il attribua irrévocablement aux tiers tous les biens d'émigrés qui leur étaient advenus, soit par vente ou partage de présuccession, soit par tout autre acte ou arrangement, à titre gratuit ou onéreux, intervenu entre eux et l'Etat, avant l'amnistie.

Cette nouvelle législation amenait naturellement un autre partage des compétences.

Tout ce qui touche l'administration et la surveillance en matière domaniale, c'est-à-dire les appositions, levées, réappositions de séquestre, les radiations de noms, les envois en possession, les confections du partage, les allotissemens, les liquidations de dot des femmes d'émigrés, les extinctions de créances par voie de confusion et compensations de toute nature, les déchéances, les décomptes, les questions de savoir quels ont été, vis-à-vis de l'Etat, le caractère et la valeur des certificats de liquidation délivrés aux créanciers des

émigrés pendant la mainmise nationale, etc., furent attribués aux Préfets, sauf recours au Ministre des finances (1).

On réserva aux Conseils de préfecture le droit de prononcer en matière contentieuse :

- 1° Sur les effets du séquestre national (2) ;
 - 2° Sur les liquidations de décomptes des jouissances des biens indivis avec l'Etat (3) ;
 - 3° Sur les contestations élevées entre les veuves des émigrés ou leurs héritiers et l'Etat, relativement aux reprises matrimoniales ou légitimaires (4) ;
 - 4° Sur les perceptions de fruits et revenus faites par les émigrés ou leurs ascendans, pendant leur jouissance provisoire (5) ;
 - 5° Sur la forme et le fond des partages de biens indivis entre l'Etat et des particuliers (6),
- Et sur les actions en garantie qui en dérivent (7) ;
- 6° Sur la validité et les effets libératoires des versements faits au nom des émigrés dans les caisses de l'Etat, par des particuliers, communes, ou autres établissemens publics (8) ;
 - 7° Sur les réclamations des héritiers d'un émigré, relativement aux successions à lui échues, et dont le partage n'aurait pu avoir lieu qu'après sa radiation définitive ;
 - 8° Sur les comptes de gestion ou de jouissance des biens d'émigrés, jusqu'à leur radiation ou amnistie, etc. (9).

(1) Sénatus-consulte du 6 floréal an 10, -- Décret réglementaire du 25 février 1811, -- 20 novembre 1815, -- 8 mai 1822, -- 26 mars 1825, -- Recueil des arrêts du Conseil, tom. 5, p. 448.

(2) Décret du 11 mai 1807, -- 14 nivôse an 9, -- 6 septembre 1813.

(3) 16 octobre 1813, -- 22 septembre 1814.

(4) Loi du 1^{er} floréal an 5, -- Arrêté du 19 thermidor an 9.

(5) 31 août 1806, -- 7 octobre 1809.

(6) 10 mars 1807, -- 21 juin 1807, -- Arrêt de cassation, du 18 avril 1808, -- 26 mars 1812, -- 14 février 1813.

(7) 23 janvier 1813.

(8) 5 janvier 1807, -- 23 avril 1807, -- 22 mai 1813.

(9) 20 décembre 1812, -- 1^{er} février 1813, -- 29 mai 1813.

On laissa les Tribunaux prononcer :

1° Sur la validité et les effets d'un dépôt fait entre les mains de l'Etat, au nom d'un individu émigré qui n'était pas le créancier véritable (1) ;

2° Sur les droits des tiers aux délaissemens faits à des enfans sur les biens de leur père, pour les remplir de leur droit coutumier (2) ;

3° Sur le jugement d'ordre des créances contre un émigré et sur les actions hypothécaires contre l'un des cohéritiers de l'Etat (3) ;

4° Sur les contestations résultant de l'exercice des droits dans lesquels les émigrés rayés, éliminés et amnistiés, ont été restitués (4) ;

5° Sur les contestations relatives au paiement des dettes des émigrés amnistiés et réintégrés dans leurs biens (5),

A moins que le débiteur n'opposât l'extinction de la créance par voie de confusion, ou la liquidation définitive du créancier (6),

(Ce qui aurait fait rentrer le débat dans le contentieux de l'administration réservé aux Conseils de préfecture) ;

6° Sur les comptes de gestion des biens d'un émigré, depuis sa radiation ou amnistie (7).

Telles sont les règles de compétence qui s'établirent à la suite du sénatus-consulte, et qui en découlaient naturellement.

(1) 16 mai 1810, — 14 février 1813.

(2) 22 juillet 1818.

(3) 19 octobre 1808, -- 22 octobre 1810.

(4) 30 thermidor an 12.

(5) 19 mars 1811.

(6) 23 pluviôse an 11, -- 11 mai 1807, — Arrêté du gouvernement, du 3 floréal an 11, art. 3, -- Décret du 30 thermidor an 12.

(7) 20 décembre 1812, — 29 mai 1813.

Il est facile de déduire les conséquences des principes posés dans ce traité de paix et de réconciliation.

Ainsi, du principe que l'on restituait aux émigrés amnistiés leurs biens non encore aliénés, on en a inféré qu'ils avaient qualité pour réclamer devant les Conseils de préfecture, et ensuite devant le Conseil d'Etat, ceux de leurs biens qui avaient, en tout ou en partie, été usurpés par les acquéreurs sur le domaine, et qui, par conséquent, n'avaient pas été aliénés.

Du principe fiscal et d'utilité publique, on inféra qu'il n'y aurait pas lieu à restitution :

1° Des fruits perçus, ni même de ceux échus pendant la durée du séquestre,

2° Des intérêts des capitaux séquestrés, quoique non perçus avant l'amnistie,

3° Des bois et forêts au-dessus de 150 hectares,

4° Des immeubles affectés à un service public,

5° Des droits de propriété sur les grands canaux de navigation,

6° Des créances qui pourraient appartenir aux émigrés sur le trésor (1),

7° Des droits d'affouage ou autres, exercés précédemment par eux sur des forêts nationales, et qui s'étaient, comme les créances sur le trésor, éteints par confusion au moment de leur mort civile (2).

Du principe qu'il y avait nécessité de maintenir la continuation de la paix publique, les effets consommés de la mort civile, et les droits acquis à des tiers, on conclut :

1° Que les émigrés, leurs héritiers ou ayans cause, à quelque titre que ce fût, ne pouvaient attaquer, dans aucun cas et sous aucun prétexte, les ventes, remboursements, partages de présuccession, succession ou autres actes et arrangemens faits

(1) Sénatus-consulte du 6 floréal an 10, art. 17, — Arrêté du 29 messidor an 8, — 27 décembre 1812.

(2) 11 juillet 1812.

entre l'Etat et les particuliers, à titre gratuit ou onéreux, avant l'amnistie ou radiation définitive (1).

2°. C'est dans le même esprit, et par suite de l'application du Sénatus-consulte, qu'il fut décidé que ni les émigrés, leurs héritiers ou créanciers, ni le domaine, ne peuvent attaquer des arrêtés définitifs des administrations départementales qui ont abandonné à des femmes, ou à des héritiers d'émigrés, des biens en nature, pour les remplir de leurs reprises ou de leurs cas dotaux, quoique ces créances eussent dû être liquidées en argent (2);

3° Que les prêtres déportés, ayant été assimilés aux émigrés, n'ont ni qualité ni droit pour attaquer les arrêtés qui, pendant leur mort civile, ont envoyé leurs héritiers en possession de leurs biens (3),

Ni pour réclamer les fruits et revenus échus avant leur radiation définitive (4),

Ni pour attaquer les remboursements faits pendant leur absence, entre les mains de l'Etat, qui les représentait (5);

4° Que les partages de succession faits entre l'Etat et les héritiers des prévenus d'émigration sont irrévocables (6);

5° Que les dispositions de biens faites par l'Etat, à titre gratuit ou onéreux, au profit, soit de communes, soit de particuliers, même après l'amnistie ou la radiation définitive, sont pareillement irrévocables, si lesdits biens sont restés sous le séquestre, ou s'ils étaient compris dans les exceptions du sénatus-consulte (7);

(1) Sénatus-consulte du 6 floréal an 10, art. 16, — 22 décembre 1811, — 29 décembre 1812, — 23 janvier 1813, — 14 février 1813, — 21 octobre 1818, 24 décembre 1818, 3 février 1819, — 25 juin 1819, — 8 septembre 1819, — 20 février 1821, — 24 octobre 1821.

(2) 18 mars 1813, — 20 novembre 1815, — 3 février 1819.

(3) 19 brumaire an 13, — 20 janvier 1819.

(4) 23 avril 1807.

(5) 21 octobre 1818, — 23 juillet 1825.

(6) 29 août 1813, — 23 avril 1820.

(7) Loi du 5 décembre 1814, art. 1^{er}, — 20 janvier 1819, — 9 juillet 1820.

6° Que les aliénations du fonds ou les adjudications de coupes de bois faites par l'Etat, avant la radiation du nom des émigrés décédés, ou avant la reconnaissance des droits des successibles par des jugemens définitifs, sont valables à l'égard, soit des héritiers, soit des usufruitiers (1);

7° Que le versement intégral du prix d'une vente de biens indivis avec l'Etat, fait dans les caisses publiques avant la loi du 1^{er} floréal an 3, a libéré valablement l'acquéreur à l'égard du copropriétaire;

8° Que le séquestre n'est tenu d'aucune responsabilité envers un émigré amnistié, pour la conservation ou la représentation des effets mobiliers, mis à la disposition du gouvernement par suite de l'inscription du nom du demandeur sur la liste des émigrés (2);

9° Que des biens échus à l'Etat par la confiscation, remis par erreur dans les mains de l'émigré et par lui aliénés, sont valablement aliénés (3);

10° Que ce qui a été perçu par les émigrés amnistiés ou rayés, ou par leurs ascendans, pendant leur jouissance provisoire, doit leur rester (4);

11° Que les ventes de lots recueillis par l'Etat, à la suite d'un acte de partage, sont inattaquables (5);

12° Que, dans les réfections de partage des successions indivises de biens séquestrés sur des émigrés, l'omission de la voie du tirage au sort n'entraîne pas la nullité du nouveau partage (6);

13° Que les créanciers des émigrés définitivement inscrits sur le

(1) 17 avril 1812.

(2) 16 mars 1807.

(3) 7 février 1813, — 19 août 1813.

(4) 31 août 1806, — 7 octobre 1809.

(5) 26 mars 1812.

(6) 7 août 1816.

grand-livre de la dette publique, ne peuvent revenir contre leur débiteur, après l'amnistie (1).

III. La loi du 5 décembre 1814 a, dans les nécessités de sa justice, levé toutes les barrières qui s'opposaient à la pleine réintégration des émigrés dans leurs biens encore existans, et dans leurs droits civils.

Elle a, comme le sénatus-consulte, cherché à concilier tous les intérêts.

Elle a, dans l'intérêt des émigrés, remis :

1° Tous les biens meubles et immeubles séquestrés ou confisqués pour cause d'émigration (2) ;

Ceux advenus à l'Etat par suite de partages de succession et de présuccession, ou reçus en échange de biens d'émigrés (3),

Ou réunis au domaine, soit par l'effet de la déchéance définitivement prononcée, soit par toute autre voie qu'à titre onéreux, et qui se trouveraient actuellement entre les mains de l'Etat (4) ;

2° Les rentes purement foncières, les rentes constituées et les titres de créances dus par des particuliers, et dont la régie serait actuellement en possession, et les actes conservatoires qui en font partie (5) ;

3° Les actions représentant la valeur des canaux, à des époques déterminées (6) ;

4° Les sommes provenant de décomptes faits ou à faire, des termes échus et non payés, ainsi que des termes à échoir du prix des ventes de biens nationaux (7).

(1) Décret du 2^e jour complémentaire an 12.

(2) Loi du 5 décembre 1814, art. 2.

(3) Loi du 5 décembre 1814, art. 2 et 6.

(4) Loi du 5 décembre 1814, art. 4.

(5) Loi du 5 décembre 1814, art. 9, — 1^{er} mai 1816, 7 mai 1823.

(6) Loi du 5 décembre 1814, art. 10.

(7) Loi du 5 décembre 1814, art. 5.

Elle a, dans l'intérêt de l'Etat et des tiers, maintenu irrévocablement, envers eux, tous jugemens et décisions rendus, tous actes passés, tous droits acquis avant la publication de la Charte, et qui seraient fondés sur des lois ou sur des actes du Gouvernement relatifs à l'émigration (1).

La jurisprudence du Conseil d'Etat a développé les conséquences de cette loi.

Du principe que l'Etat est sans intérêt depuis qu'il ne représente plus les débiteurs et qu'il a remis les biens existans entre ses mains, il suit :

1° Que les créances sur émigrés ne sont plus à sa charge (2);

2° Que la confusion ne peut être opposée par les débiteurs émigrés à leurs créanciers émigrés, leurs héritiers ayans cause, ou tous autres (3);

3° Que les actions personnelles contre les émigrés sont du ressort des tribunaux (4);

Mais qu'il n'en est pas de même des actions hypothécaires sur les biens dont l'Etat a disposé, parce que l'Etat en doit la garantie (5);

Qu'il appartient également aux tribunaux de prononcer :

4° Sur les titres particuliers de propriété, de possession et de prescription invoqués par les émigrés, sans toutefois porter atteinte à aucun acte administratif (6);

5° Sur les actions formées par un créancier ordinaire contre un débiteur régnicole, à raison de la solidarité stipulée avec un codébiteur émigré dans un acte notarié (7);

(1) Loi du 5 décembre 1814, art. I et 2.

(2) 6 décembre 1820.

(3) Arrêté du 3 floréal an 11, -- 30 thermidor an 12, -- 26 mars 1812, -- 28 juillet 1820.

(4) 19 mars 1820, -- 9 juillet 1820.

(5) 19 mars 1820.

(6) 22 décembre 1811, -- 29 décembre 1812, -- 14 février 1813.

(7) 23 janvier 1820.

6° Sur les débats relatifs à la reddition d'un compte entre un régisseur et les héritiers d'une succession de biens d'émigrés (1) ;

7° Sur la question de savoir si les certificats de liquidation délivrés aux créanciers des émigrés équivalent vis-à-vis d'eux à un paiement effectif, et emportent, ou non, novation de la créance originaire (2) ;

8° Sur les réclamations formées par les anciens propriétaires contre les fermiers de leurs biens, pour fermages échus et non perçus par le domaine (3) ;

9° Sur les contestations entre les prétendants aux droits et biens remis, et ceux auxquels la remise a été faite (4).

Du principe que les anciens propriétaires ont droit à la remise des biens actuellement existans entre les mains de l'Etat, et que, par l'effet de la loi du 5 décembre 1814, ils en ont été de suite et irrévocablement saisis, indépendamment de la levée du séquestre et des arrêtés d'envoi en possession, qui ne sont que des actes de pure exécution, il suit :

1° Que les émigrés, ou leurs héritiers, ou ayans cause, succèdent aux actions litigieuses, passives et actives, intentées ou subies par le domaine, en son nom, quand il les représentait (5),

Sans pouvoir toutefois opposer l'exception de confusion établie dans le seul intérêt de l'Etat, mais aussi sans préjudice des autres exceptions et droits, soit de leur chef, soit du chef du domaine, et qui sont actuellement du ressort des tribunaux ;

(1) 16 juillet 1817.

(2) 26 mars 1823.

(3) Loi du 5 décembre 1814, art. 5, — 20 novembre 1815.

(4) 17 juillet 1816, — II décembre 1816.

(5) 23 décembre 1815, — 29 mai 1822.

2° Que le domaine n'a ni qualité ni pouvoir pour consentir, au nom des émigrés et au profit des acquéreurs, la réduction ou la remise, en capital ou intérêts, du reliquat des décomptes (1),

Ou pour disposer, en faveur d'un tiers, d'un bien ou créance remis à un émigré par la loi du 5 décembre 1814, dans l'intervalle du jour de la promulgation de ladite loi au jour de l'arrêté de remise ;

3° Que le séquestre temporaire dont les biens remis ont été frappés en 1815 est nul de droit, et qu'ainsi, les fruits indûment perçus par le domaine, ou le prix des bois dont l'administration de la guerre aurait disposé, doivent être restitués à leurs anciens propriétaires (2) ;

4° Que le domaine est sans pouvoir et sans qualité pour exercer, au nom des anciens propriétaires, l'action en paiement des créances litigieuses, devant les tribunaux, ou pour défendre devant le Conseil d'Etat, aux exceptions des débiteurs tirées d'actes administratifs (3) ;

Qu'il y a lieu, par conséquent, d'annuler tous actes de poursuites et contraintes décernés, à cet effet, par le domaine, depuis la loi du 5 décembre 1814, et de remettre les parties au même et semblable état où elles étaient auparavant, sans préjudice des droits respectifs des anciens propriétaires et des débiteurs, à faire valoir devant qui de droit.

Du principe que tous les droits acquis et fondés sur des actes définitifs sont maintenus à l'égard des tiers, on en a inféré :

1° Que toutes les dispositions de biens nationaux faites *définitivement* par les gouvernemens intermédiaires, depuis la confiscation jusqu'à la promulgation, soit du sénatus-consulte

(1) 3 décembre 1817.

(2) 31 juillet 1815, — 27 décembre 1820.

(3) 7 mai 1825.

du 6 floréal an 10, soit de la Charte constitutionnelle, à titre gratuit ou onéreux, par voie de donation, cession, partage, arrangement ou vente, en faveur des hospices, des communes, ou des particuliers, sans condition et sans réserves, sont inattaquables du chef, soit du domaine, soit des anciens propriétaires, leurs héritiers ou ayans cause (1);

2° Qu'ils ne peuvent attaquer ni les décisions ministérielles qui, avant la restauration, ont fait des remises de capitaux ou d'intérêts sur le prix des biens vendus, ou accordé des sursis jusqu'au décès du débiteur pour le paiement des résultats de décomptes, ni, par conséquent, demander la révocation desdits sursis, sans préjudice toutefois de l'action personnelle contre la succession du débiteur, s'il meurt solvable (2),

3° Ni les arrêtés du Gouvernement pris sur le rapport du directeur général du département des domaines nationaux (3),

4° Ni tous décrets rendus avec le domaine qui les représentait, soit par voie de recours direct, soit par voie de tierce opposition (4);

5° Ni les concessions ou ventes de droits d'usage sur les biens remis, faites pendant leur absence, par l'État, à des particuliers ou à des communes (5).

Du principe que les biens sont entrés libres de toutes charges et dettes entre les mains de l'État, et qu'ils en sont sortis à titre de donation, et non de restitution, il suit :

Que lesdits biens ont été et demeurent également libres,

(1) Loi du 5 décembre 1814, art. I et 8, — Décret réglementaire du 9 avril 1811, — 28 juillet 1819, — 19 mars 1820, — 25 avril 1820, — 6 décembre 1820, — 14 août 1822, — 14 août 1822, — 12 février 1823.

(2) 12 mai 1820.

(3) 25 avril 1820.

(4) 16 août 1820.

(5) 4 mars 1819, — 23 juillet 1823.

entre les mains de leurs possesseurs, de toutes les hypothèques antérieures qui les grevaient, sauf le recours des créanciers en liquidation et en paiement de la dette, s'il y a lieu, contre le trésor public, et devant l'autorité administrative, et sans préjudice de l'action personnelle qu'ils peuvent exercer, s'il y a lieu également, contre leur débiteur originaire, et devant les tribunaux (1).

Du principe que, si la loi du 5 décembre 1814 a maintenu tous les effets des actes antérieurs entre l'Etat et les particuliers, sur les biens qui avaient appartenu aux émigrés, il n'est pas permis non plus de rien changer à la nature de ces actes, de rien ajouter ni de rien retrancher à leur caractère et à leurs effets; que, par conséquent, les actes définitifs avant la restitution de l'émigré dans la vie civile, sont les seuls qui soient inattaquables, il suit :

1° Que s'il n'y a eu, ni acte de partage consommé, ni envoi en possession définitif, les cohéritiers, anciens émigrés, peuvent débattre devant les tribunaux, la validité des titres et les effets des actes qui établissent leurs droits de copropriété (2);

2° Que, quoique le partage des biens immobiliers ait été consommé, s'il reste encore un partage de mobilier à opérer, l'ancien propriétaire peut y faire procéder en justice (3);

3° Que les échanges comprenant des biens d'émigrés, et qui n'auraient pas le caractère et la force d'une aliénation définitive, peuvent être attaqués par les anciens propriétaires (4);

4° Que les hospices, maisons de charité et autres établissements de bienfaisance, doivent remettre les biens d'émigrés qui leur ont été provisoirement affectés, lorsque, par l'effet

(1) 6 décembre 1820, -- 14 août 1822. -- *V.* tome 2, p. 150.

(2) 10 février 1816.

(3) 9 avril 1817.

(4) 23 janvier 1820.

des mesures législatives, ces établissemens auront reçu un accroissement de dotation égal à la valeur desdits biens (1);

5° Que les anciens propriétaires peuvent attaquer, pour cause d'incompétence, et devant le Conseil d'Etat, ainsi que le domaine en aurait eu le droit, les arrêtés des anciens Directoires de département, Administrations centrales, Préfets et Conseils de préfecture, qui ont réintégré des communes ou des particuliers dans la propriété de biens prétendus usurpés par l'effet de la puissance féodale (2), ou dans l'exercice de droits d'usage ou autres,

Pourvu qu'il n'ait pas été donné d'exécution ou d'acquiescement auxdits actes, de la part de l'Etat, pendant qu'il représentait les émigrés, ou que l'émigré ne vienne pas, comme cessionnaire, aux droits de l'acquéreur grevé par l'acte d'adjudication, de la servitude ou du droit contesté (3);

6° Qu'ils peuvent également attaquer les décisions du Ministre des finances, ne portant approbation des sentences arbitrales, rendues au profit des communes, contre des émigrés représentés par l'Etat, qu'après la radiation définitive desdits émigrés (4);

7° Qu'ils ont droit, non-seulement à reprendre des mains de l'Etat leurs biens par lui actuellement possédés et non vendus, et des mains des acquéreurs ceux qu'ils ont usurpés, mais encore ceux qui, quoique séquestrés, ont été distraits de la vente nationale, ou délaissés sous une condition que l'acquéreur n'a pas remplie (5);

(1) Loi du 5 décembre 1814, art. 8.

(2) V. les ordonnances des 7 août 1816, -- 3 février 1819, -- 23 juin 1819, -- 29 mai 1822. -- Conf. avec l'ordonnance du 8 sept. 1819.

(3) 20 octobre 1819, -- 24 mars 1820, -- 11 juillet 1825.

(4) Loi du 28 brumaire an 7, -- 4 juin 1816, -- 6 septembre 1820. -- Il y a lieu de conférer ces diverses ordonnances.

(5) 17 avril 1822, -- 8 mai 1822, -- 19 juillet 1825.

8° Que si les cohéritiers régnicoles d'un individu envoyé en possession des biens d'un condamné à mort réclament sur ces biens des droits à titre de successibilité ou à tout autre titre, les arrêtés des corps administratifs qui ont prononcé l'envoi en possession ne font pas obstacle au débat de ces droits et titres devant les tribunaux, entre lesdits cohéritiers (1).

Du principe que la liquidation des créances des émigrés appartenait au Ministre des finances, il suit :

Que, ni les Tribunaux, ni les Conseils de préfecture, ne sont compétens pour déclarer l'effet, vis-à-vis de l'Etat, des certificats de liquidation, délivrés aux créanciers des émigrés, par les administrations de département.

Du principe que, d'après les lois de la matière, l'inscription sur la liste des émigrés, et la radiation de cette liste, s'opéraient par des actes administratifs, il suit :

Que c'est à l'administration seule qu'il appartient de statuer sur l'existence, le sens et les effets de ces actes (2).

Du principe que la Commission des émigrés ne doit remettre que les biens actuellement possédés par l'Etat, et que le Préfet et le Ministre de l'intérieur n'ont d'attribution, aux termes de l'ordonnance du 11 juin 1816, que pour prononcer sur l'excédant de la valeur des biens donnés aux hospices, en remplacement de leurs biens aliénés pendant la révolution, il suit :

1° Que si les anciens propriétaires réclament le bien dont jouit actuellement l'hospice, parce qu'il n'aurait pu lui être affecté définitivement, après leur radiation de la liste des émigrés, le Ministre de l'intérieur est incompétent pour statuer sur cette réclamation ;

2° Qu'aux termes du décret réglementaire, du 23 février 1811, le Préfet est compétent pour statuer sur cette question qui se rattache à l'application des lois sur l'émigra-

(1) 3 juillet 1822.

(2) 20 novembre 1815, -- 4 septembre 1822.

tion, et sur l'effet des affectations de biens nationaux à des établissemens publics, sauf le recours, soit des hôpices, soit de l'ancien propriétaire, contre son arrêté, devant le Ministre des finances, et ensuite, s'il y a lieu, devant le Conseil d'Etat (1).

EXPROPRIATION. —

Pour quelle cause et à quelle condition peut-on être exproprié en matière administrative ?

Quelle autorité a le droit de déclarer l'utilité de la cession ?

Quelle autorité a le droit d'ordonner l'expropriation ?

Quelle autorité règle l'indemnité due aux propriétaires expropriés ?

Les lois de déchéance sont-elles applicables dans le cas d'expropriation pour cause d'utilité publique ?

C'est à ces cinq points que se réduit toute la matière.

I. Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité (2).

II. L'utilité publique de la cession ne peut être légalement constatée et déclarée que par une ordonnance royale rendue sur le rapport du Ministre de l'intérieur, de l'avis et sur les désignations du Préfet, et après avoir mis les parties intéressées en état de fournir leurs contredits (3).

III. L'expropriation ne peut être prononcée et opérée que par l'autorité de la justice (4).

(1) 21 mai 1825.

(2) Loi du 14 septembre 1791, art. 17, — Code civil, art. 545, — Charte const., art. 10, — 24 décembre 1818, — 7 mars 1821, — 7 mars 1821, — 20 novembre 1822.

(3) Loi du 8 mars 1810, art. 3 et 4, — 24 décembre 1818, — 7 mars 1821, — 20 novembre 1822.

(4) Loi du 8 mars 1810, art. 1 et 2, — 16 mars 1810, — 20 novembre 1815, — 24 décembre 1818.

IV. Le règlement de l'indemnité pécuniaire due aux propriétaires doit être fait de gré à gré, ou, à défaut, par les tribunaux (1).

C'est encore à eux que, par voie de conséquence, il appartient :

1° De répartir l'indemnité entre deux propriétaires indivis (2) ;

2° D'adjuger, s'il y a lieu, des prix de loyer (3) ;

3° De fixer le prix du loyer d'un édifice ou d'une propriété particulière, requis par une cause d'utilité publique, pour un service temporaire (4) ;

4° De statuer sur le mérite d'une sommation faite à fin de paiement d'une indemnité fixée par un jugement (5) ;

5° De juger les contestations élevées entre les créanciers, relativement à la priorité des inscriptions hypothécaires prises sur les bâtimens ou terrains expropriés,

Ou entre les tiers et les propriétaires dépossédés, ou usufruitiers, ou locataires évincés, relativement à la validité des oppositions formées par les premiers au paiement du prix entre les mains des seconds ;

6° D'apprécier et de régler les indemnités proportionnées à la dépréciation de valeur, que des propriétés particulières subissent par le fait du gouvernement (6) ;

7° De régler définitivement, et après expertise contradictoire, en cas de dissentiment entre le propriétaire et le Ministre de la guerre, les indemnités préalables à payer par le

(1) Loi du 8 mars 1810, art. 16 et suivans, — 20 novembre 1815, — 25 juin 1819, — 7 mars 1821, — 20 nov. 1822, — 16 avril 1825.

(2) 18 mars 1815.

(3) 14 juillet 1812.

(4) 4 juillet 1815, — 10 février 1816, — 23 juin 1819.

(5) 14 juillet 1812.

(6) 20 novembre 1822, — 19 mars 1825.

gouvernement pour l'occupation temporaire d'une propriété privée, en cas de dommages ou de diminution de produit (1);

8° De régler l'indemnité due aux propriétaires, à raison de l'exploitation des mines, autorisée par le gouvernement (2),

Ou à raison du dessèchement des marais;

9° De statuer sur les actions en indemnité formées par des particuliers contre une commune, à raison de dommages causés à leurs maisons par l'exhaussement du pavé des rues (3).

Sur le règlement de l'indemnité, en cas d'expropriation des bâtimens et du sol des halles, foires, marchés, etc., à défaut d'arrangement amiable des propriétaires avec les communes (4).

V. Les expropriés, pour cause d'utilité publique, ont été assimilés aux créanciers ordinaires de l'Etat.

De ce principe il suit :

Que si la dépossession a été consommée avant l'an 9, toute réclamation de paiement est frappée de déchéance (5);

Qu'il en est de même pour les évictions postérieures à l'an 9, si la réclamation n'a pas été formée dans le délai de six mois, depuis la loi du 25 mars 1817 (6).

(1) Loi du 17 juillet 1819, — Ordonnance réglementaire du 1^{er} août 1821, — 4 septembre 1822.

(2) Loi du 21 avril 1810, art. 15, 72, 87, 88 et 89.

(3) Loi du 8 mars 1810, art. 16, — 1^{er} décembre 1819.

(4) V. au mot HALLES.

(5) Lois de finances, du 15 janvier 1810 et 25 mars 1817, — 5 décembre 1817, — 25 février 1818, — 24 décembre 1818, — 18 avril 1821, — 8 mai 1822.

(6) Ne pourrait-on pas concilier les difficultés sérieuses qui se sont élevées sur l'application des lois de déchéance, dans ce cas, par la distinction suivante ?

Lorsque l'expropriation, ou plutôt la cession, a été la suite d'un acte de vente passé entre le Préfet et le propriétaire, il y a eu con-

Le principe de la compétence judiciaire, pour la fixation de l'indemnité, n'admet qu'une seule exception :

C'est le cas où l'expropriation a été commencée sous le régime de la loi du 16 septembre 1817.

Dans ce cas, le règlement de l'indemnité appartient aux Conseils de préfecture (1).

Il en serait de même des indemnités dues pour le chômage

sentement sur la chose et sur le prix. La vente est alors parfaite. La propriété repose sur la tête de l'Etat. Le vendeur n'est plus que créancier du prix ; il subit, comme tout autre créancier, par un acte de sa volonté, la déchéance injuste, mais inévitable, qui l'atteint, comme tous ceux qui réclament de l'Etat une somme d'argent, pour quelque cause et à quelque titre que ce soit.

Mais lorsque l'expropriation a été accomplie sans que l'Etat puisse représenter le consentement du propriétaire, celui-ci, qui a été privé violemment de sa chose, et qui n'en a pas reçu le prix, a-t-il cessé d'être propriétaire ?

A la vérité, l'Etat est détenteur de cette chose, mais détenteur injuste, obligé de la restituer à qui elle appartient légitimement. Il importe peu que la dépossession ait été consommée avec les solennités légales, ou qu'elle ne soit que l'acte informe d'une occupation arbitraire : car, dans l'un ou l'autre cas, le propriétaire se trouve également dépouillé de l'objet et du prix. Il importe peu que la chose ait été anéantie ou dénaturée dans les mains de l'usurpateur, et qu'il ne puisse plus la remettre dans son premier état ; car le propriétaire a contre lui, à raison de ce fait, outre l'action en dommages-intérêts, une action en restitution, imprescriptible. — Code civil, art. 2253.

En résumé, les titres de créancier de l'Etat et de propriétaire évincé pour cause d'utilité publique s'excluent nécessairement. En effet, le propriétaire n'a pu être légalement dépouillé qu'autant qu'il a été préalablement indemnisé. Or, s'il a été indemnisé, il n'est donc plus créancier de cette indemnité ; et s'il n'a pas été indemnisé, il n'est pas non plus créancier du prix, car il est resté propriétaire de la chose. — V. au mot LIQUIDATION, tome 2, page 284.

(1) Loi du 16 septembre 1807, — Décret du 18 août 1810, — 20 septembre 1812, — 13 août 1813, — 3 décembre 1817, — 27 octobre 1818, — 19 mars 1823.

d'un moulin dont les eaux ont été détournées pour cause d'utilité publique (1).

FABRIQUES D'ÉGLISE. —

Quelles sont la nature, l'étendue et les limites de la restitution de biens, faite aux fabriques par les actes du gouvernement ?

Quelle est, d'après la qualité des prétendants droit auxdits biens, la compétence des autorités administratives et judiciaires ?

Quelles sont les conséquences de l'assimilation des fabriques aux communes ?

C'est à ces différens points que se rapportent les règles établies par la jurisprudence du Conseil d'Etat dans cette matière.

I. Les biens des fabriques non aliénés, ainsi que les rentes dont elles jouissaient, et dont le transfert n'a pas été fait, appartiennent aux nouvelles fabriques (2).

On a même été plus loin :

On a décidé que les biens des églises supprimées appartiendraient aux fabriques des églises auxquelles elles sont réunies, quand même les biens seraient situés dans des communes étrangères (3).

Il suit de cette pleine réintégration de propriété :

1° Que les hospices qui ne justifient pas avoir obtenu, avant l'arrêté du 7 thermidor an XI, l'envoi en possession des biens ou rentes des fabriques, ont cessé de pouvoir y prétendre (4) ;

(1) 25 janvier 1820.

(2) Arrêté du gouvernement, du 7 thermidor an XI, art. 1^{er}.

(3) Décret du 31 juillet 1806, — 29 août 1821.

(4) Avis du Conseil d'Etat, du 50 avril 1807, — 8 janvier 1817 — 8 avril 1817, — 23 février 1820, — 19 février 1825.

2° Que les anciens émigrés ne peuvent, en qualité de débiteurs, opposer aux fabriques la confusion qui existait pendant la mainmise nationale, et qui n'a continué à subsister que dans le seul intérêt de l'Etat (1).

Mais comme cette règle générale de restitution ne reposait pas sur une loi obligatoire pour le gouvernement, et dont il ne lui fût pas permis de s'écarter, il y a fait quelques exceptions dans l'intérêt du domaine.

Ainsi, les fabriques ne sont regardées comme réellement investies de la propriété des biens à elle rendus, que par l'envoi en possession.

Pareillement, elles ne peuvent être mises en possession des rentes de chapelle, qu'en vertu d'un arrêté spécial du Préfet, sauf recours au Ministre des finances (2).

D'où il suit que les aliénations de propriétés immobilières, et les transferts de rentes consommés ou rachats consentis par le domaine depuis la restitution, mais avant l'envoi en possession, sont maintenus au préjudice des fabriques (3).

Par une seconde exception, le gouvernement a également déclaré, dans l'intérêt de l'Etat :

Que les fabriques n'étaient pas recevables à réclamer en propriété, des biens formant la dotation des bénéfices simples, et qu'elles n'avaient droit qu'à la restitution des biens dépendans des fondations pieuses (4) ;

(1) 20 juin 1812.

(2) Arrêté du 28 frimaire an 12, — Avis du Conseil d'Etat, du 25 janvier 1807, — 8 septembre 1819. — Dans ce dernier cas, les Conseils de préfecture seraient incompétens pour prononcer sur une semblable contestation entre les fabriques et le domaine. — 8 septembre 1819.

(3) Avis du Conseil d'Etat, du 30 janvier 1807, — Décret du 7 octobre 1812, — 12 février 1814, — 8 sept. 1819, — 18 juillet 1821.

(4) Décisions du Ministre des finances, des 15 ventôse, 18 messidor an 13 et 12 février 1814, — 29 mars 1811.

Qu'elles n'étaient pas recevables pareillement à rien prétendre sur les rentes formant la dotation d'un bénéfice simple, à patronage laïque, dont les titulaires percevaient eux-mêmes, et à leur profit, les arrérages (1).

Enfin, par une troisième exception, établie dans l'intérêt des tiers, les fabriques ont été déclarées

Sans action pour contester sur la validité ou invalidité des aliénations de leurs biens ou rentes, faites pendant la mainmise nationale (2) ;

Sans qualité pour attaquer la validité des remboursements opérés dans les caisses du domaine, lorsque l'Etat exerçait leurs droits (3) ;

Sans droit pour s'opposer à la réintégration des tiers qui justifieraient être propriétaires des biens ou rentes que le domaine leur a cédés.

II. La compétence de l'administration et des tribunaux s'établit, dans cette matière, d'après les distinctions suivantes :

S'il s'élève des débats

Entre un hospice et une fabrique, sur la question de savoir lequel de ces deux établissements doit être envoyé en possession d'une rente (4) ;

Entre les fabriques et le domaine, sur la propriété des rentes transférées par le domaine, après l'envoi en possession des fabriques (5) ;

Entre les adjudicataires de pompes funèbres et les fabriques, relativement au sens et à l'exécution des actes d'adjudication (6) ;

(1) 14 août 1822. — La raison en est aussi, qu'on n'a restitué aux fabriques que les biens qui leur appartenaient anciennement, et dont elles avaient la jouissance et l'administration.

(2) 19 mai 1811, — 20 juin 1812.

(3) 16 janvier 1822.

(4) 31 octobre 1821.

(5) 20 juin 1815, — 19 décembre 1821.

(6) Décret réglementaire, du 25 prairial an 12 et 18 mai 1806, — 27 octobre 1819.

Ces débats rentrent dans le contentieux de l'administration, qui appartient aux Conseils de préfecture.

Mais si la question s'élève, soit entre les porteurs de transferts et des tiers, soit entre les fabriques envoyées en possession d'une rente et leurs débiteurs, cette question de propriété est du ressort des tribunaux, sauf l'intervention du domaine au procès, s'il y a lieu (1).

Il en serait de même des revendications qui seraient exercées par des tiers sur la propriété des rentes ou biens immobiliers non aliénés, et dont les fabriques auraient été remises en possession, en vertu de l'arrêté du gouvernement, du 7 thermidor an XI (2).

III. Enfin, de l'assimilation des fabriques aux communes, il suit :

1° Qu'elles ne peuvent exercer leurs actions,

Devant les Tribunaux, sans la participation du Conseil municipal, et sans l'autorisation préalable du Conseil de préfecture (3),

Ni devant le Conseil d'Etat, par l'organe du Ministre de l'intérieur (4);

2° Que le défaut d'autorisation pour plaider devant les tribunaux ne donne pas lieu à l'élévation du conflit, mais seulement à une action pour l'annulation de la procédure (5);

3° Que les tribunaux excèdent leurs pouvoirs en validant la saisie-arrêt des revenus d'une fabrique, et en réglant le mode de paiement de ses dettes, qui ne peuvent être acquittées

(1) Avis du Conseil d'Etat, du 14 mars 1809, — 24 juin 1808, — 28 février 1809, — 28 mai 1812, — 24 octobre 1821.

(2) Ordonnance du 16 mars 1816, — 1^{er} décembre 1819.

(3) 25 février 1818.

(4) 8 septembre 1819.

(5) 24 juin 1808, — 7 février 1809, — 17 mai 1809, — 16 janvier 1822.

que sur des fonds assignés à cet effet par l'autorité administrative (1) ;

4° Que les fabriques sont sans qualité pour défendre devant les tribunaux la validité des legs qui leur sont faits, avant d'avoir obtenu l'autorisation du gouvernement pour accepter lesdits legs (2) ;

5° Que les dettes contractées et les rentes constituées par les anciennes fabriques, avant l'incorporation de leurs biens au domaine de l'Etat, sont devenues nationales et ne peuvent retomber à la charge des nouvelles fabriques (3).

HALLES. —

La jurisprudence du Conseil d'Etat a embrassé et résolu nettement, dans un petit nombre de règles, toutes les difficultés de compétence, et autres, qui peuvent s'élever en matière contentieuse :

Sur la propriété des halles ;

Sur l'obligation imposée aux propriétaires de les louer ou de les vendre ;

Sur le règlement, par voie d'expertise, de leur valeur vénale ou locative ;

Sur la perception provisoire de leurs revenus au profit, soit des communes, soit des propriétaires.

I. Toutes les contestations élevées entre les communes et les particuliers sur la propriété, tant des bâtimens que du sol des halles, marchés, places et champs de foire, sont du ressort des tribunaux (4).

(1) 24 juin 1808, — 22 juin 1812.

(2) Code civil, art. 910, — 7 mai 1825.

(3) Loi du 13 brumaire an 2, — Décret du 11 mai 1807, — Avis du Conseil d'Etat, du 9 décembre 1810, — 28 janvier 1820, — 20 juin 1821.

(4) 2 juin 1819, — 9 juillet 1820, — 22 février 1821, — 18 juin 1821. — *V.* le Répert. de M. Favard, tome 1^{er}, p. 659. — *V.* tome 2, p. 198.

II. La faculté alternative de vendre, ou de louer les halles appartient aux propriétaires seuls, et non aux communes.

Mais si les communes ne peuvent contraindre le propriétaire à vendre plutôt qu'à louer, elles peuvent l'empêcher d'employer les bâtimens et halles à son usage personnel, et de les louer ou de les vendre à d'autres qu'à elles (1).

III. Le prix de vente ou de location ne peut être fixé que d'après les formes prescrites par la loi du 8 mars 1810, c'est-à-dire par convention amiablement arrêtée entre les parties, ou par autorité de justice, en se conformant aux bases établies par l'avis du Conseil d'Etat, du 6 août 1811 (2).

IV. Il y a lieu de comprendre dans l'estimation des halles, outre la valeur intrinsèque du sol, des bâtimens et des objets qui les garnissaient au moment de la prise de possession de la commune, leurs produits ou revenus, ou droits non abolis représentatifs du loyer (3).

V. Les Conseils de préfecture et les Préfets ne peuvent ordonner que les revenus des halles appartenantes à des particuliers seront perçus au profit des communes, versés dans les caisses publiques, et tenus provisoirement en dépôt, avant que les propriétaires n'aient été pleinement désintéressés, soit par le paiement du prix de vente, soit par le règlement du bail, ou du tarif légalement établi et à titre de rétribution locative, ou de la part afférente au propriétaire dans la perception communale (4).

HOSPICES. —

I. Du principe que les biens et revenus des hospices sont surveillés et régis par l'administration, il suit :

(1) Loi du 28 mars 1790, — 2 juin 1819, — 22 février 1821.

(2) 2 juin 1819, — 9 juillet 1820. — *V.*, pour les formalités à observer dans des ventes amiables, le Répertoire, *loco citato*.

(3) Avis du Conseil d'Etat, du 18 août 1807.

(4) 27 mars 1815, — 22 février 1821, — 18 juin 1821.

Que c'est aux Conseils de préfecture à connaître des débats élevés sur leur comptabilité (1),

A moins qu'il ne s'agisse d'un simple règlement de fournitures (2).

II. Du principe que ces établissemens sont assimilés aux communes, pour leurs actions, soit devant les tribunaux, soit devant l'autorité administrative, ainsi que pour le paiement de leurs dettes, il suit :

1° Que, pour obtenir un titre contre un hospice, et faire reconnaître la dette, les créanciers doivent se retirer devant les tribunaux (3) ;

2° Que, lorsque le comité consultatif de l'hospice a déclaré bien fondé un jugement rendu au préjudice dudit hospice, le Conseil de préfecture a raison de refuser l'autorisation d'interjeter appel (4) ;

3° Que le défaut d'autorisation préalable peut être un moyen à faire valoir devant l'autorité judiciaire, mais n'intervertit pas l'ordre des juridictions, qui se détermine d'après la nature des contestations (5) ;

4° Que cette autorisation n'est pas nécessaire pour intenter contre les hospices une action réelle, à raison d'un droit de propriété, soit au possessoire, soit au pétitoire ;

5° Qu'après avoir obtenu, de gré à gré, ou judiciairement, la reconnaissance du titre, les créanciers ne peuvent poursuivre le paiement de la dette que par voie administrative, et non par voie de saisie-arrêt et autres exécutions judiciaires (6) ;

(1) 20 juin 1816.

(2) 11 septembre 1813.

(3) 11 février 1820.

(4) 11 février 1820.

(5) 11 février 1820.

(6) Arrêté des Consuls, des 17 vendémiaire an 10 et 9 ventôse suivant, — 22 janvier 1808, — 11 juillet 1812, — 8 janvier 1817.

6° Que le Ministre de l'intérieur n'a pas les actions des hospices, et ne peut, par conséquent, les représenter devant le Conseil d'Etat, soit en demandant, soit en défendant ;

7° Que les fins de non recevoir tirées de l'expiration des délais sont applicables pour ou contre eux (1) ;

8° Qu'ils sont recevables à former opposition aux ordonnances royales rendues à leur préjudice, de l'avis des Préfets, et sur le rapport du Ministre de l'intérieur, s'il n'est pas constaté qu'il aient, lors desdites ordonnances, fourni leurs observations ou défenses (2).

III. Du principe que les hospices n'ont droit qu'à la propriété des biens ou rentes *entièrement* inconnus au domaine, il suit :

1° Qu'ils ne peuvent réclamer ceux de ces biens dont il a été fait antérieurement une mention quelconque sur les registres-sommiers de la régie,

Ou pour lesquels il a été commencé des poursuites (3) ;

2° Que la cession ne s'étend pas aux biens *vacans*, mais non *celés* (4).

IV. Du principe que la propriété des hospices a pour base des actes administratifs de restitution et d'envoi en possession, il suit :

Que les contestations qui peuvent s'élever entre deux hospices, ou entre un hospice et le domaine, sur la priorité de découverte des rentes ou biens celés, ou entre un hospice et

(1) 14 août 1822.

(2) 12 mai 1820, — 14 août 1822.

(3) Avis du Conseil d'Etat, du 30 avril 1807, — 6 janvier 1807, — 15 août et 15 octobre 1809, — 16 mai 1810, — 13 août 1810, — 11 janvier, 27 février et 22 avril 1811, — 10 octobre 1811, — 5 janvier 1813, — 15 mai 1813, — 13 juillet 1813, — 20 janvier 1813, — 18 avril 1816.

(4) 4 mai 1816.

une fabrique, sur le droit à la possession desdits biens, sont du ressort des Conseils de préfecture (1).

V. Du principe que leurs droits n'ont pas changé de nature à l'égard des tiers, parce qu'ils auraient succédé au domaine, il suit :

Que les contestations élevées entre un hospice et un particulier ou une commune, sur l'existence, la nature et l'exigibilité d'une rente, ou sur la propriété et les charges d'un bien immobilier, sont du ressort des tribunaux (2).

VI. Du principe que les biens nationaux cédés aux hospices, en remplacement de leurs biens vendus par l'Etat, existaient affranchis, entre les mains du domaine, de toutes dettes hypothèques, etc. , il suit :

Que les anciens créanciers ne peuvent poursuivre, contre les hospices détenteurs desdits biens, le paiement des dettes qui les affectaient (3).

VII. Du principe que tous les droits acquis avant la Charte sont maintenus à l'égard des tiers, il suit :

Que les affectations définitives et sans réserves, faites aux hospices, de biens d'émigrés, sont irrévocables, sauf l'excédant sur la valeur des biens aliénés, qui doit être remis aux anciens propriétaires (4) ;

Que les hospices doivent continuer à jouir des biens qui même ne leur ont été que provisoirement affectés; jusqu'à ce

(1) Arrêté du gouvernement, du 7 messidor an 9, art. 17, — 25 mars 1811, — 17 janvier 1814, — 23 février 1820, — 20 juillet 1820, — 18 juillet 1821, — 31 octobre 1821, — 19 février 1823.

(2) 29 juin 1811, — 11 juillet 1823.

(3) 14 août 1819.

(4) Loi du 5 décembre 1814, art. 8, — Ordonnance réglementaire, du 11 juin 1816; — 21 octobre 1818, — 25 avril 1820, — 12 mai 1820, — 1^{er} novembre 1820, — 1^{er} novembre 1820, — 15 août 1821, — 18 décembre 1822.

que, par l'effet de *mesures législatives*, ils aient reçu un accroissement de dotation égal à la valeur desdits biens (1);

Qu'ainsi, les donations entre vifs et testamentaires faites aux hospices par des *particuliers*, avec l'autorisation du gouvernement, ne doivent pas être comprises dans l'évaluation des biens affectés à ces établissemens par l'Etat (2);

VIII. Du principe qu'ils sont propriétaires incommutables comme les particuliers, soit en vertu des lois d'affectation définitive, soit en vertu des autres moyens du droit civil, il suit :

Que le gouvernement n'a pu disposer à leur préjudice, et en faveur, soit de particuliers, soit de communes, soit d'autres hospices ou établissemens publics, des biens ou rentes dont ils avaient été envoyés définitivement en possession (3).

IX. Du principe que l'aliénation du bien d'autrui n'est maintenue par les lois d'exception qu'à l'égard des seules ventes de biens nationaux, il suit :

Que les envois en possession de biens celés au domaine et révélés au profit des hospices, ne constituent qu'une simple cession des droits et actions du domaine, et ne font pas obstacle à ce que des tiers régnicoles, des communes ou autres corporations, revendiquent devant les tribunaux la propriété des objets compris dans lesdites cessions, même définitives (4);

X. Du principe que les autorisations d'accepter des legs ne sont données par le Roi que dans le seul intérêt des hospices, et qu'elles ne sont ainsi que des actes de pure administration, il suit :

Que les héritiers de ceux qui ont fait des legs aux hospices ne sont pas recevables à attaquer par la voie contentieuse les ordonnances royales qui autorisent l'acceptation de ces legs (5).

(1) 1^{er} novembre 1820.

(2) Ordonnance du 12 août 1818, art. 1^{er}.

(3) 25 juillet 1823.

(4) 3 février 1816, — 6 mars 1816, — 1 juin 1816, — 26 fév. 1823, — 11 juillet 1825.

(5) *V.* tome 2, p. 255, — 12 février 1823.

MANUFACTURES INSALUBRES. —

I. Les manufactures et ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode ont été divisés en trois classes.

1°. La permission de former les établissemens de première classe, ou de les transférer, ne peut être accordée que par le Roi, en Conseil d'Etat, après affiches et procès verbaux de *commodo et incommodo*, de l'avis des Préfets et des Agens forestiers, s'il y a lieu, et sur le rapport du Ministre de l'intérieur (1).

2°. La permission de former les établissemens de seconde classe ne peut être accordée qu'après une information de *commodo et incommodo*, dressée par le Maire, de l'avis du Sous-préfet, et par un arrêté du Préfet (2).

3°. La permission de former les établissemens de troisième classe ne peut être accordée que par le Préfet de police à Paris, et dans les départemens par les Sous-préfets, après avoir pris préalablement l'avis des Maires et de la police locale (3).

(1) Décret du 15 octobre 1810, art. 2, 3 et 4, — Ordonnance réglementaire, du 14 janvier 1815, art. 2. — V. la nomenclature y annexée. — 8 avril 1813, — 17 mai 1813, — 14 juin 1813, — 19 août 1815, — 31 juillet 1822.

(2) Décret du 15 octobre 1810, art. 7, — 50 mai 1821, — 14 novembre 1821.

L'ordonnance du 14 janvier 1815, prévoyant l'invention de nouveaux produits industriels, et l'insuffisance de la nomenclature actuelle, a permis aux Préfets d'autoriser ou de suspendre les établissemens nouveaux, de seconde et de troisième classe, qui seraient de nature à être compris, par voie d'assimilation, dans la nomenclature; le tout sauf l'approbation du Ministre de l'intérieur. — Ordonnance du 14 janvier 1815, art. 5.

(3) Décret du 15 octobre 1810, art. 2, — Ordonnance du 14 janvier 1815, art. 3, — 24 octobre 1818, — 20 janvier 1819, — 3 fév. 1819, — 29 août 1821, — 19 mars 1825.

Ceci est de pure administration.

II. Le contentieux administratif commence avec les oppositions des parties aux établissemens de ce genre.

La compétence des autorités diffère selon chaque classe.

1°. S'il y a des oppositions des particuliers ou des Maires à l'établissement des manufactures de première classe, le Conseil de préfecture doit donner son *avis*, sauf la décision du Conseil d'Etat (1).

2°. Si le Préfet accorde ou refuse l'autorisation de former un établissement de seconde classe, le recours est ouvert contre son arrêté, par toutes parties intéressées, devant le Conseil d'Etat (2).

S'il y a opposition avant l'autorisation, il y est statué par le Conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'Etat (3).

3°. S'il s'élève des réclamations de la part, soit du requérant, soit des opposans, par suite de l'information prescrite de *commodo et incommodo*, contre la décision prise par le Préfet de police à Paris, et dans les départemens, par les Sous-préfets, sur une demande en formation de manufactures ou d'ateliers compris dans la troisième classe, elles sont jugées par le Conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'Etat (4).

(1) Décret du 15 octobre 1810, art. 4, — 2 juillet 1812, — 19 mars 1817, — 24 décembre 1818, — 30 mai 1821, — 31 juillet 1822.

Le Conseil de préfecture de Paris est compétent pour prononcer sur toutes les affaires contentieuses de l'administration qui sont dans les attributions du Préfet de police. — Arrêté du gouvernement, du 6 messidor an 10, — 12 mai 1819.

(2) Décret du 15 octobre 1810, art. 7, — 14 novembre 1821.

(3) Décret du 15 octobre 1810, art. 7, — Ordonnance réglementaire du 14 janvier 1815, — 24 décembre 1818, — 1^{er} mai 1822, — 23 avril 1823.

(4) Décret du 15 octobre 1810, art. 8, — 3 février 1819, — 30 juin 1819, — 18 avril 1821, — 30 mai 1821, — 15 août 1821, — 29 août 1821. — Le Préfet de police à Paris, et les Préfets dans les départe-

III. Du principe que le Conseil d'Etat procède à la fois dans cette matière, par voie de haute juridiction et de haute police, il suit :

Que le Conseil d'Etat statue, en matière contentieuse, sur les arrêtés des Conseils de préfecture rendus sur les oppositions soit des particuliers, soit des Maires, soit des fabricans ;

Qu'il peut, par la même voie et de même que les Conseils de préfecture, ordonner, sur l'opposition des tiers ou dans l'intérêt public, la suppression des fabriques insalubres ou incommodes (1) ;

Ou accorder au fabricant, même en suspendant la mise en activité de la manufacture, la faculté par lui sollicitée de construire de nouveaux appareils propres à écarter tout danger ou incommodité (2) ;

Ou ordonner, pour éclairer ou pour compléter l'instruction, qu'avant faire droit, il sera procédé, selon les classes, par les soins d'un Ministre, à une enquête de *commodo* et *incommodo*, si fait n'a été, ou à des vérifications et expertises, pour, sur le vu desdites procédures, être statué ce qu'il appartiendra (3) ;

Ou ne donner que des autorisations conditionnelles (4) ;

Ou prescrire des mesures de précaution, soit d'après l'avis du comité consultatif des arts et manufactures, et du conseil de

mens, sont compétens pour suspendre les établissemens, jusqu'à ce qu'ils aient rempli les conditions voulues par les lois et réglemens. — Arrêté du gouvernement, du 12 messidor an 8, art. 23, — Ordonnance réglementaire, du 14 janvier 1815, — 19 mars 1823.

(1) Ordonnance du 30 août 1814, — 8 août 1821, — 16 janv. 1822.

(2) 1^{er} février 1813, — 5 juin 1818.

(3) 29 août 1821. — Le garde des sceaux exerce la même faculté en prenant une ordonnance, de l'avis du Comité du contentieux.

(4) 14 juillet 1819, — 17 novembre 1819, — 27 décembre 1820.

salubrité (1), soit d'après l'avis du Préfet de police à Paris sur le rapport de l'architecte-voyer (2);

Ou refuser, en l'état, les autorisations accordées par les arrêtés des Conseils de préfecture qu'il annule (3);

Ou rejeter les oppositions qui ne se fondent que sur la crainte d'une concurrence nuisible à des intérêts particuliers (4).

MARCHÉS DE FOURNITURES. —

Le principe général, dans cette matière, c'est que l'autorité administrative doit seule statuer sur les contestations qui peuvent s'élever entre le trésor public et les fournisseurs ou leurs cautions (5).

Pour reconnaître à quelle branche de cette autorité la contestation appartient, il suffit d'examiner par qui le marché a été passé.

I. Les Préfets sont compétens pour statuer :

1° Sur les contestations qui s'élèvent entre les particuliers et les régies établies par le Gouvernement ou les agens desdites régies, à l'occasion du paiement des fournitures faites pour le compte de l'Etat (6);

2° Sur la liquidation et le mode de paiement des marchés passés par des particuliers avec les communes, lorsque la validité desdits marchés n'est pas contestée, et sauf recours au ministre de l'intérieur (7);

(1) 6 septembre 1813, — 24 mars 1819, — 31 mars 1819, — 12 mai 1819, — 30 mai 1821, — 1^{er} mai 1822.

(2) 16 janvier 1822, — 31 juillet 1822, — 19 février 1823.

(3) 23 janvier 1820.

(4) 23 juin 1819.

(5) 30 mars 1808.

(6) Arrêté du gouvernement, du 19 thermidor an 9, — 27 décembre 1812, — 3 février 1813.

(7) 25 février 1808.

3° Pour passer certains marchés pour le service du ministère de la guerre, mais sous l'approbation du ministre de ce département, et sauf recours à lui (1).

II. 1°. Toute contestation ou demande relative à la résiliation, exécution ou interprétation des marchés de travaux de fournitures ou services quelconques passés, soit avec un ministre personnellement, soit en son nom, par les directeurs généraux ou autres agens secondaires à ce préposés; lors même que la réserve de la juridiction exceptionnelle n'aurait pas été formellement stipulée dans le marché, est du ressort de ce Ministre en première instance, et du Conseil d'Etat; en appel (2).

2°. C'est également aux Ministres, et non aux Tribunaux, ni aux Conseils de préfecture, ni aux Préfets, à déclarer si des individus poursuivis en paiement de fournitures ont contracté en qualité d'agens du Gouvernement, ou en leur nom privé et dans leur intérêt personnel, lorsqu'il s'agit de services faits pour le compte d'un des départemens ministériels (3).

3°. C'est aux Ministres à connaître, comme juges de première instance, des contestations auxquelles les expertises peuvent donner lieu pour l'exécution des marchés, et à désigner d'office, s'il y a lieu, le tiers expert entre le fournisseur ou entrepreneur et l'administration qui leur est subordonnée (4);

4° A liquider les sommes dues aux entrepreneurs ou fournisseurs, dans les formes et avec les valeurs prescrites par les lois ;

(1) 11 juin 1817.

(2) Règlement du Conseil d'Etat, du 5 nivôse an 8, art. 14, — 1^{er} mai 1816, — 4 mars 1819, — 1^{er} décembre 1819, — 1^{er} décembre 1819, — 19 mars 1820, — 17 juillet 1822, — 17 juillet 1822, — 20 novembre 1822.

(3) 10 juillet 1822.

(4) 17 juillet 1822.

A les constituer, s'il y a reliquat, en débet de deniers publics;

A transmettre leurs arrêtés de débet au Ministre des finances, qui les met à recouvrement par voie de contrainte (1).

III. Les Conseils de préfecture sont compétens pour prononcer sur les questions contentieuses qui peuvent s'élever entre les Préfets et les fournisseurs, sur la validité ou l'interprétation des clauses des marchés de fournitures pour le compte des départemens (2);

Sur les contestations relatives aux liquidations de fournitures faites par les commissions départementales, ou, à défaut desdites commissions, par les Préfets (3);

Sur les contestations relatives aux entreprises et marchés de travaux publics (4).

Les Tribunaux sont compétens pour statuer:

1° Non sur les contestations élevées entre les tiers et les agens du Gouvernement qui contractent en ladite qualité, sous ses ordres immédiats, sous sa surveillance, en son nom et avec les fonds qu'il fournit, mais sur les débats personnels élevés entre un fournisseur à prix fixe, et des sous-traitans ou des délégués, ou des ouvriers, ou des tiers quelconques, pour l'exécution de conventions privées (5);

(4) 17 juillet 1810.

(5) 27 mai 1816, — 14 mai 1817, — 24 octobre 1821.

(1) V. COMMISSIONS DÉPARTEMENTALES.

(2) Loi du 28 pluviôse an 8, art. 4, — 20 juin 1816.

(3) 18 août 1807, — 22 janvier 1808, — 7 mars 1808, — 24 avril 1808, — 4 juin 1809, — 7 août 1810, — 17 mai 1813, — 23 décembre 1815, — 4 mars 1819, — 1^{er} septembre 1819, — 6 sept. 1820, — 20 juin 1821, — 17 juillet 1822.

Les agens du gouvernement, lorsqu'ils traitent en son nom et dans son intérêt, doivent, en ce cas, déclarer leur qualité et faire la mention expresse qu'ils traitent au nom et pour le compte du gouverne-

2° Ou entre des particuliers et des agens du Gouvernement, ou maires, ou régisseurs, ou administrateurs d'établissements publics, qui ont traité avec des particuliers, en leur nom personnel et pour leur propre compte (1),

Ou pour le compte de fournisseurs à prix fixe (2);

3° Ou entre un entrepreneur seul titulaire et ses coassociés, relativement à la quotité de bénéfices ou de pertes résultans de leur traité particulier d'association (3),

Sans que, dans aucun des cas précédens, le fournisseur puisse attirer les sous-traitans devant la juridiction administrative, qui leur est étrangère, et qu'ils ne pourraient subir, même l'ayant consentie en l'absence de l'administration (4),

Et sans qu'il puisse se prévaloir, à l'égard desdits sous-traitans, des conditions et de l'exécution du marché administratif (5);

4° Sur les contestations relatives à l'ordre dans lequel doivent être rangés les créances et privilèges des sous-traitans et autres créanciers des entrepreneurs (6);

ment, à peine d'être personnellement poursuivis. — 25 janvier 1819, — 19 février 1825.

Ils doivent aussi se restreindre dans les termes de leur mandat. — II février 1820.

S'ils l'excèdent, ils n'engagent pas l'administration, sauf tout recours contre eux, par les voies ordinaires.

(1) 26 mars 1812.

(2) 7 février 1809, — 18 mars 1816, — 4 juin 1816.

Lors même que la stipulation sera faite par un agent du gouvernement, ou d'une commune, en sa qualité, et pour le compte du gouvernement ou de la commune, si néanmoins le billet ou l'obligation porte le caractère d'un engagement personnel, il n'appartient qu'aux tribunaux d'en apprécier la valeur et les effets. — 8 août 1821.

(3) 3 septembre 1811.

(4) 24 avril 1808.

(5) 10 septembre 1807.

(6) 1^{er} décembre 1819.

5° Sur les contestations élevées entre des voituriers et l'administration, pour fait d'avaries survenues par suite de transports effectués sur lettres de voiture et sans marché (1);

6° Sur les actions résultantes d'un marché de fournitures passé avec les officiers d'un régiment, à moins que les entrepreneurs ne justifient que lesdites fournitures ont été garanties par un acte du conseil d'administration du corps, dûment approuvé (2);

7° Sur les difficultés élevées entre un particulier et l'agent d'un établissement municipal (3).

Telles sont les principales règles de compétence dans lesquelles rentrent les cas analogues.

Les règles qui touchent le fond du droit varient nécessairement avec la nature de la matière, les réglemens spéciaux de chaque ministère ou direction générale, les circonstances de l'exécution, et les stipulations modificatives des parties.

Nous ne pouvons ici qu'indiquer quelques principes généraux, applicables à tous les cas.

1°. Lorsque le marché n'a pas reçu d'exécution, le Gouvernement peut le rompre, sauf indemnité.

Mais lorsque le contrat a été mis en action, et qu'il est pleinement consommé, l'État doit solder les fournitures d'après les conditions et les prix synallagmatiquement prévus et réglés par le contrat, sans aucune considération des bénéfices obtenus ou des pertes subies par le fournisseur (4).

2°. Lorsqu'il a été passé des marchés d'urgence par suite de la suspension des services ou du manquement constaté des

(1) 27 décembre 1820.

(2) 14 juillet 1819.

(3) 8 septembre 1819.

(4) 30 septembre 1814, — 26 février et 14 mai 1817, — 22 octobre 1817, — 22 octobre 1817, — 19 mars 1820, — 24 mars 1820, — 2 février 1821, — 21 mars 1821, — 30 mars 1822, — 20 novembre 1822 — 20 novembre 1822.

fournitures, le fournisseur originaire est passible de la différence du prix du marché d'urgence (1).

3°. Tout fournisseur ou entrepreneur doit supporter les frais et pertes sur les valeurs sujettes à négociations qu'il a reçues volontairement, sans protestations ni réserves, pour le paiement de ses fournitures, même stipulé en numéraire (2).

4°. Les demandes en résiliation, en réduction de prix et en indemnités, qui ne reposent pas sur le texte écrit des marchés ou des réglemens ou des lois, ou sur quelque autre titre positif et obligatoire, mais sur de simples considérations d'équité, ne peuvent donner lieu, de la part des fournisseurs, ni à aucune action directe par la voie contentieuse, ni à aucun recours par la même voie, contre les décisions ministérielles ou ordonnances royales qui ont balancé et réglé, à l'amiable, les prétentions respectives de ces fournisseurs et de l'Etat (3).

5°. Les denrées ou fournitures de toute espèce, livrées et entrées dans les magasins de l'Etat, ne peuvent être revendiquées, à titre de privilège, pour défaut de paiement, sauf au fournisseur à s'adresser, pour obtenir ledit paiement, à l'autorité administrative (4).

6°. La perte des pièces de comptabilité et les accidens de force majeure doivent être constatés par enquête et dans les formes prescrites par les réglemens (5).

7°. Les intérêts, en matière de marchés administratifs, même pour les sommes dont le fournisseur ou entrepreneur est en

(1) 1^{er} septembre 1811.

(2) 19 mars 1820.

(3) 1^{er} décembre 1819, — 1^{er} décembre 1819, — 18 avril 1821, — 18 avril 1821, — 30 mai 1821, — 20 juin 1821, — 5 sept. 1821, — 14 novembre 1821, — 14 novembre 1821, — 29 mai 1822.

(4) 16 février 1811.

(5) 21 mars 1821.

avance, ou pour retard de paiement, ne sont dus, à défaut de stipulation écrite dans lesdits marchés, qu'à compter du jour de la liquidation (1).

MINES. —

La loi du 21 avril 1810 et la jurisprudence du Conseil d'Etat ont clairement déterminé la compétence du Gouvernement, des Préfets, des Conseils de Préfecture et des Tribunaux, dans cette matière.

I. Au Roi seul appartient de concéder l'exploitation des mines, et de permettre l'établissement des forges, fourneaux et usines, par une ordonnance délibérée au Conseil d'Etat, sous la forme de règlement d'administration publique (2).

Cette ordonnance, qui règle les droits des propriétaires de la surface, sur le produit des mines concédées (3),

Qui confère la propriété perpétuelle de la mine et qui la rend disponible, transmissible, susceptible d'expropriation sans division, dans les formes ordinaires (4), et passible d'hypothèque et de privilège (5),

Qui détermine le lieu et limite par des points certains l'étendue de la concession (6),

Qui fixe, s'il y a lieu, la remise, en tout ou en partie, du paiement de la redevance proportionnelle (7),

(1) 23 janvier 1820, — 23 janvier 1825. — Conférer avec les ordonnances Vatel et Fessard, rendues en 1817.

(2) Loi du 21 avril 1810, art. 5, 28 et 73.

(3) Loi du 21 avril 1810, art. 6.

(4) Loi du 21 avril 1810, art. 7.

(5) Loi du 21 avril 1810, art. 19, 20 et 21.

(6) Loi du 21 avril 1810, art. 29.

(7) Loi du 21 avril 1810, art. 58.

Ne peut être attaquée par la voie contentieuse, après l'accomplissement de toutes les formalités voulues par les articles 22, 23, 24, 25, 26, 27, 73 et 74 de la loi du 21 avril 1810, à titre, soit d'opposition, soit de tierce opposition, par des tiers quelconques, sous prétexte qu'ils n'ont pas été entendus (1).

Comme il appartient au Gouvernement seul d'accorder les concessions ou permissions, c'est à lui seul à statuer par voie de conséquence sur toutes les difficultés qui peuvent s'élever relativement à leur validité, à leur maintien, à leur suspension ou à leur révocation pour inexécution des clauses y renfermées (2).

Il lui appartient également d'ajouter des amendemens aux statuts des sociétés anonymes de mines, pour les expliquer, les compléter et en assurer l'exécution, par des motifs d'ordre public, dans l'intérêt combiné de l'exploitation, des tiers et des actionnaires eux-mêmes, et comme une condition de l'homologation royale (3).

II. Les Préfets sont compétens, soit pour autoriser les travaux nécessaires à l'exploitation des mines concédées par le Gouvernement, soit pour maintenir ou pour faire supprimer les ouvrages pratiqués sans autorisation, sauf recours au Ministre de l'intérieur (4) ;

Soit pour accorder aux propriétaires ou maîtres de forges les permissions d'exploiter les minerais de fer d'alluvion (5) ;

Soit pour donner leur avis, tant sur la demande en érec-

(1) Loi du 21 avril 1810, art. 28 ; — 4 août 1811, — 26 août 1813, — 21 mai 1821.

(2) 29 décembre 1812, — 13 mai 1818.

(3) 25 juin 1817.

(4) 11 août 1808.

(5) Loi du 21 avril 1810, art. 59, 60, 61 et 62.

tion des fourneaux, forges et usines, que sur les oppositions et les demandes de préférence, qui seraient survenues (1);

Soit pour déterminer, sur l'avis de l'ingénieur des mines, en cas de concurrence entre plusieurs maîtres de forges pour l'exploitation dans un même fonds, les proportions dans lesquelles chacun d'eux pourra exploiter, sauf recours au Conseil d'Etat (2);

Soit pour régler les proportions dans lesquelles chaque maître de forges aura droit à l'achat du minerai, s'il est exploité par le propriétaire (3);

Soit pour régler les difficultés qui s'élèveraient entre l'administration et les exploitans, relativement à la limitation des usines, sauf recours au ministre de l'intérieur, et ensuite au Conseil d'Etat (4);

Soit pour prendre, dans l'intérêt de la conservation des puits, de la solidité des travaux d'exploitation, de la sûreté du sol, des édifices de la surface et des ouvriers mineurs, de la distribution des eaux, de l'emploi du combustible et des besoins de la consommation, toutes les mesures de surveillance, de police et d'administration qui seraient nécessaires, sauf recours, comme dans les cas précédens, au Ministre de l'intérieur (5).

III. Les Conseils de Préfecture sont compétens :

1° Pour fixer l'indemnité due aux anciens par les nouveaux concessionnaires (6);

2° Pour décider les questions d'indemnités à payer par les

(1) Loi du 21 avril 1810, art. 74, — 21 mars 1821.

(2) Loi du 21 avril 1810, art. 64.

(3) Loi du 21 avril 1810, art. 64.

(4) Loi du 21 avril 1810, art. 56.

(5) Loi du 21 avril 1810, art. 47, 49, 50 et 74, — 16 mai 1810, — 12 janvier 1812, — 29 décembre 1812, — 18 janvier 1813.

(6) 11 juillet 1812.

propriétaires de mines, à raison des recherches ou travaux antérieurs à l'acte de concession (1) ;

3° Pour statuer sur les réclamations à fin de dégrèvement ou de rappel à l'égalité proportionnelle, en matière de redevance (2).

IV. Enfin, les Tribunaux sont compétens :

1° Pour prononcer des condamnations dans tous les cas de contravention aux lois et réglemens (3) ;

2° Pour statuer, en fait de concessions anciennes, sur les contestations élevées entre des exploitans voisins (4) ;

3° Sur les demandes en indemnités ou en dommages-intérêts formées par les propriétaires du sol, contre les concessionnaires, pour raison de non-jouissance du revenu, lorsque l'occupation de leur terrain, causée par la recherche ou les travaux des mines, les en a privés (5) ;

4° Sur les indemnités réclamées par les concessionnaires anciens, contre les concessionnaires actuels, à raison de travaux profitables à ceux-ci (6) ;

5° Sur les droits résultans, pour les parties (s'il y avait lieu à quelque décision extraordinaire), des usages établis, des prescriptions légalement acquises, ou des conventions réciproques (7) ;

6° Sur la portion qu'un particulier non compris nominativement parmi les concessionnaires a droit néanmoins de prétendre dans la concession, à raison des conditions faites entre

(1) Loi du 28 pluviôse an 8, art. 4, — Loi du 21 avril 1810, art. 46.

(2) Loi du 21 avril 1810, art. 37, — 8 janvier 1817, — 21 septembre 1821.

(3) Loi du 21 avril 1810, art. 93 et suivans.

(4) Loi du 21 avril 1810, art. 56, — 19 mars 1817.

(5) Loi du 21 avril 1810, art. 44, — 16 mai 1810.

(6) 24 novembre 1810.

(7) Loi du 21 avril 1810, art. 55.

les sociétaires, ou des intérêts acquis, apportés par eux dans la société (1) ;

7° Sur les contestations préjudicielles relatives à l'étendue de la propriété, lorsque le rayon de la concession a été circonscrit dans l'enceinte de la propriété du concessionnaire (2) ;

8° Pour statuer sur les difficultés relatives aux expertises qui seraient ordonnées dans tous les cas prévus par la loi du 21 avril 1810 (3).

MISES EN JUGEMENT. —

Cette importante matière peut se renfermer dans les divisions suivantes :

1° Quelles sont les dispositions législatives et réglementaires sur la responsabilité des agens du gouvernement ?

2° Quelle est l'autorité chargée d'appliquer la garantie ?

3° Quels sont les agens garantis ?

4° Dans quel cas l'autorisation n'est-elle pas nécessaire ?

5° Dans quels cas y a-t-il lieu à surseoir ?

6° Dans quels cas n'y a-t-il pas lieu d'accorder l'autorisation ?

7° Dans quel cas n'y a-t-il lieu d'accorder que l'autorisation à fins civiles ?

8° Dans quels cas y a-t-il lieu de n'accorder que l'autorisation pure et simple ?

Les règles qui se rapportent à chacune de ces huit divisions, et qui forment le tableau complet de la jurisprudence, sont exposées d'une manière si substantielle, au mot *Mises en*

(1) 14 février 1813.

(2) 13 mai 1818.

(3) Loi du 21 avril 1810, art. 87, 88, 89, 90, 91 et 92.

jugement, que nous ne saurions en reproduire ici l'analyse, sans nous répéter inutilement (1).

PROCÉDURE ADMINISTRATIVE. —

On peut en dire autant des règles sur la procédure administrative.

I. Ce qui importe surtout aux parties, aux avocats aux Conseils et au gouvernement lui-même, sous le double rapport des droits de l'Etat et de l'ordre public, c'est d'indiquer les cas si divers et si nombreux où il y a lieu de rejeter immédiatement, et sans communication, les requêtes présentées au Conseil d'Etat.

Ce rejet peut être prononcé,

Soit parce que le recours est mal ou intempestivement dirigé,

Soit parce qu'il est tardif,

Soit parce que la partie a acquiescé ou exécuté,

Soit parce qu'elle est déchue,

Soit parce qu'elle est sans qualité et sans action,

Ou sans droit positif,

Ou sans intérêt,

Soit parce qu'il y a chose irrévocablement jugée,

Soit parce que la matière n'est pas contentieuse.

Les différens cas qui donnent lieu au rejet immédiat viennent se ranger naturellement dans ces neuf divisions par voie directe ou par analogie. On en trouvera le développement au mot *Procédure* (2).

II. Les règles et les distinctions que les décrets généraux et la jurisprudence ont établies sur les délais du recours contre les décisions des Préfets, des Conseils de préfecture et des

(1) *V.* tom. 2, p. 326.

(2) *V.* tom. 2, p. 388, et APPENDICE, p. 451.

Ministres, et contre les Ordonnances royales, sont abondamment tracées au mot *Délai du recours* (1).

Enfin, ce qui regarde le mode de procéder devant le Conseil d'État, en matière contentieuse, a été exposé dans l'*Appendice*, avec toutes les confirmations, dérogations ou modifications que les lois, les décrets, les ordonnances réglementaires et la jurisprudence ont introduites (2).

RENTES. —

Par suite de l'appréhension des biens des émigrés, des condamnés à mort, des prêtres déportés, des corporations religieuses, des hospices, des fabriques et des autres établissements publics supprimés, l'État est devenu propriétaire, non-seulement de fonds immobiliers, mais d'une foule de droits incorporels et de prestations et rentes foncières, féodales, emphytéotiques, etc.

La législation et la jurisprudence n'ont pas admis les mêmes règles pour l'aliénation des biens nationaux et des rentes nationales, et pour la décision des contestations qui s'y rapportent.

Ces contestations s'élèvent principalement sur la nature des rentes, sur leur transfert ou aliénation, et sur leur remboursement.

I. Du principe que les questions de propriété sont du ressort de l'autorité judiciaire, il suit :

Que toute contestation sur l'existence, la quotité, la nature, l'exigibilité des rentes, et sur le paiement des arrérages, élevée entre le domaine, une commune, un hospice, une fa-

(1) *V.* tom. 1^{er}, p. 288.

(2) *V.* tom. 2, p. 447 et suivantes.

fabriqué, un émigré réintégré, et le particulier prétendu débiteur, est du ressort des tribunaux (1).

Du principe que la vente du bien d'autrui n'est valable, par exception, que dans le seul cas d'aliénation des immeubles nationaux, il suit :

Que les transferts, cession ou aliénation d'une rente, à quelque titre que ce soit, faits par le domaine à des particuliers, ou aux fabriques, ou aux hospices, n'empêche pas les tiers qui se prétendraient propriétaires de ladite rente, d'exercer leur revendication devant les tribunaux, sauf remplacement ou indemnité de la part du domaine, envers ses cessionnaires (2).

II. Du principe que c'est à l'autorité administrative à expliquer le sens et les effets des actes qu'elle a passés, entre ceux qui tirent uniquement leurs droits desdits actes, combiné avec cet autre principe, qu'il appartient au Conseil de préfecture de prononcer sur le contentieux de l'administration, il suit :

Que c'est au Conseil de préfecture à statuer sur les contestations qui s'élèvent, soit :

1° Entre le domaine et les acquéreurs de rentes nationales, par voie de rachat ou de transfert, relativement à la forme et à la validité intrinsèque desdits actes de transfert, ainsi que sur le mode de remboursement, remplacement ou indemnité, s'il y a lieu, des rentes transférées ou rachetées (3) ;

(1) 24 juin 1808, — 15 janvier 1809, — 18 juillet 1809, — 24 décembre 1810, — 19 janvier 1811, — 12 février 1812, — 11 juillet 1812, — 3 février 1819, — 12 mai 1819, — 19 décembre 1821, — 19 décembre 1821, — 26 février 1823.

(2) Avis du conseil d'Etat, du 14 mars 1808, — 15 janvier 1809, — 17 mars 1809, — 19 juillet 1810, — 6 mars 1816.

(3) Loi du 5 novembre 1790, — Avis du Conseil d'Etat, du 19 mars 1808, — 7 mars 1809, — 22 janvier 1813, — 10 janvier 1821, — 24

2° Soit entre le domaine et les fabriques et hospices, ou entre les fabriques et les hospices, relativement aux droits de propriété qu'ils peuvent respectivement prétendre sur lesdites rentes, et qu'ils tirent des envois en possession, de la priorité de découverte, en un mot, des arrêtés et actes administratifs d'aliénation ou de remise (1);

3° Sur la question de savoir si un acquéreur de biens nationaux est, par l'effet de l'adjudication, propriétaire seulement de la rente ou du fonds sur lequel la rente est établie (2);

4° Sur les contestations élevées entre les soumissionnaires de rentes nationales et les débiteurs, relativement à la validité et à la préférence du transfert ou du rachat (3);

5° Sur la question de savoir si les soumissionnaires engagistes sont affranchis, par le paiement du quart, des rentes antérieures à l'engagement et qui ne sont entrées ni dans le prix de la concession, ni dans l'évaluation du quart (4);

6° Sur le paiement des arrérages d'une rente non contestée, poursuivi par un particulier contre un hospice débiteur (5).

III. 1°. C'est au Conseil de préfecture à prononcer sur la validité et les effets des remboursements de rentes ou de capitaux d'emprunt, versés entre les mains de l'État par les débiteurs

octobre 1821. — Le trésor public ne peut être tenu à remboursement, remplacement ou indemnité envers les porteurs de transferts, après leur éviction, que dans le cas où ils se sont adressés préalablement à l'autorité administrative, aux termes de la loi du 5 novembre 1790, — Avis du conseil d'État, du 14 mars 1809.

(1) Avis du Conseil d'État, du 30 avril 1807, — 7 octobre 1812, — 22 janvier 1813, — 18 avril 1816, — 8 janvier 1817, — 8 septembre 1819, — 18 juillet 1821, — 29 août 1821, — 31 octobre 1821.

(2) 19 mai 1811, — 11 juillet 1812.

(3) Loi du 21 nivôse an 8, — 10 mars 1807.

(4) 6 juin 1807.

(5) 22 janvier 1808.

des émigrés, des prêtres déportés, des condamnés à mort, des hospices, fabriques et autres établissemens dont l'État a pris les biens (1).

Les arrêtés des directoires de département et des administrations centrales qui ont autorisé lesdits remboursemens ne peuvent être considérés que comme de simples actes administratifs, et non susceptibles de recours au Conseil d'État par la voie contentieuse (2).

Il n'y a pas lieu, par conséquent, d'examiner si de semblables arrêtés ne sont pas nuls pour vices de forme, et si leur

(1) 23-29 pluviôse et 9 fructidor an 10, — 8 pluviôse an 11, — 10 mars 1807, — 23 avril 1807, — 16 juin 1808, — 24 juin 1808, — 11 décembre 1813, — 4 juin 1815, — 26 juin 1817, — 22 octobre 1817, — 31 mars 1819, — 17 juillet 1822, — 14 août 1822, — 22 janvier 1823, — 11 juillet 1823.

(2) 22 janvier 1823. — Le remboursement des rentes possédées par l'État, du chef des émigrés, indivisément avec des copropriétaires régnicoles, devait-il être précédé de liquidation et d'autorisation préalable et spéciale? — S'il s'agit d'un arrêté de directoire de département ou d'administration centrale, qui ait autorisé le remboursement d'une rente *indivise*, le conseil d'État peut-il ordonner, sur conflit, que les parties défendent au fond devant lui, ou si le litige est contradictoirement instruit au fond, statuer *de plano*? — Suffit-il, même depuis la loi du 1^{er} floréal an 3, que les rentes *indivises* fussent sous le séquestre, pour que le remboursement soit valable dans son intégrité?

Doit-on distinguer entre les remboursemens de rentes *indivises* faits avant la liquidation et le partage, et ceux ultérieurement effectués?

Quoique mon opinion sur ces importantes questions soit bien arrêtée, elles n'ont pas encore été résolues assez nettement par la jurisprudence, pour que je me permette de poser ici une règle constante. Comme elles se présentent, en ce moment, devant le conseil d'État, il faut attendre sa décision.

V. un décret du 17 mars 1811, et conf. un décret du 10 mai 1813 avec une ordonnance du 20 novembre 1815. — V. aussi les ordonnances des 16 juillet 1817 et 17 juillet 1822. — V. tom. 2, p. 428 et le *Répertoire de la nouvelle législation*, tom. 2, p. 517.

nullité ne doit pas entraîner l'invalidité du remboursement, ou si, n'ayant pas été attaqués dans le délai utile, depuis leur signification, ils n'ont pas acquis la force de chose jugée (1).

2°. Le Conseil d'Etat, saisi de la connaissance de semblables arrêtés, sur le recours de parties, ou par voie de conflit négatif, ne doit pas retenir, *omisso medio*, la connaissance du fond du litige, et statuer en conséquence sur la validité et les effets du remboursement; mais il doit renvoyer préalablement les parties devant le juge du premier degré, qui est le Conseil de préfecture (2).

Il n'en serait pas de même si le directoire de département ou l'administration centrale avaient statué, par voie de jugement, sur la validité contestée du remboursement (3);

Ou si, dans le même cas, le Conseil de préfecture a déjà prononcé.

3°. C'est aux Tribunaux à statuer :

Sur le sort et les effets du remboursement, à l'égard du créancier, lorsque l'administration a préalablement déclaré que l'Etat ne représentait pas le véritable créancier;

Sur la question préalable de savoir quel était, d'après l'acte de constitution de rente, le véritable et seul créancier, ou d'un émigré au nom duquel le remboursement a été fait, ou d'un tiers régnicole (4);

Sur les questions qui peuvent s'élever sur la valeur d'une consignation de deniers opérée dans les caisses du domaine, par suite d'une vente judiciaire, et autorisée par un tribunal (5).

(1) 22 janvier 1823.

(2) 22 janvier 1823, — 4 juin 1823.

(3) Arrêté des consuls, du 8 pluviôse an XI. — Dans ce cas, le conseil d'état peut, ou ordonner sur conflit, que les parties défendent au fond devant lui, ou sur leur recours direct contre lesdits arrêtés, statuer *de plano*.

(4) 14 août 1822.

(5) 11 février 1820.

Telles sont les principales règles de compétence.

Voici les règles du fond sur la validité et les effets du remboursement.

Tout paiement de rentes ou obligations dues à un émigré, prêtre déporté ou condamné à mort, qui a été fait par le débiteur dans les caisses de l'Etat, pendant la mainmise nationale, même sans liquidation ni autorisation préalable des Directoires, soit de département, soit de district, et nonobstant toute clause prohibitive, est valide et libératoire (1).

Tout remboursement de rentes ou obligations contractées au profit d'hospices, fabriques et établissemens de bienfaisance, fait dans les caisses de l'Etat, même sans autorisation préalable, dans l'intervalle de l'appréhension nationale des biens à leur restitution, a également opéré la libération du débiteur (2).

Tout remboursement fait à l'Etat, au nom et pour le compte d'un créancier prétendu émigré, est nul à l'égard de ce créancier, s'il prouve que, lors du remboursement, les biens n'étaient pas sous le séquestre, ou qu'il n'était pas émigré, ni par conséquent valablement représenté par l'Etat (3).

Tout versement fait depuis la loi du 1^{er} floréal an 3, de la totalité du prix de biens indivis vendus par l'Etat, est nul à l'égard des copropriétaires régnicoles, pour leur portion afférente dans le produit de l'adjudication (4).

(1) 31 mars 1807, — 16 juin 1808, — 22 janvier 1811, — 11 décembre 1813, — 5 février 1815, — 4 juin 1815, — 25 juin 1817, — 22 décembre 1817, — 15 mai 1818, — 22 octobre 1817, — 21 octobre 1818, — 31 mars 1819, — 31 mars 1819, — 25 juin 1819, — 11 juillet 1823 — *V.* Répertoire de la nouvelle législation, tom. 2, p. 517.

(2) Arrêté du gouvernement, des 22 ventôse an 12 et 16 frimaire an 14, — 6 février 1811, — 4 juin 1815, — 25 juin 1817, — 17 novembre 1819, — 16 janvier 1822.

(3) 20 novembre 1815.

(4) Loi du 1^{er} floréal an 3, — 25 mars 1807, — 16 janvier 1817.

TRAVAUX PUBLICS. —

Les lois, les réglemens et la jurisprudence ont tracé, dans cette matière, les attributions du Gouvernement, des Conseils de préfecture et des Tribunaux.

I. L'ordre et l'étendue, la confection et la direction des travaux publics, sont du ressort de l'administration (1).

II. C'est aux Conseils de préfecture que tout le contentieux de cette matière appartient.

Ainsi, ils ont à statuer, sauf recours au Conseil d'Etat :

1° Sur les difficultés qui s'élèvent entre les entrepreneurs de travaux publics et l'administration, concernant le sens ou l'exécution des marchés (2) ;

2° Sur les difficultés relatives à la visite et réception des ouvrages (3) ;

3° Sur les contestations relatives aux vices et défauts de construction ou entretien des travaux ou ouvrages ordonnés par l'administration, sous la direction et la surveillance de ses agens (4) ;

4° Sur les contestations qui s'élèvent tant sur les vices et défauts de construction des travaux et ouvrages de dessèche-

(1) C'est par suite de ce principe, qu'il appartient aux préfets de déterminer la nature, les dimensions et l'emplacement des ouvrages qui intéressent à la fois le dessèchement des marais et la navigation, sauf l'approbation du ministre de l'intérieur. — 4 mars 1819.

(2) Loi du 28 pluviôse an 8, art. 4, — 6 mars 1816, — 17 novembre 1819, — 7 mai 1820, — 10 juillet 1822, — 7 mai 1823, — 8 septembre 1823. — Les maires des communes, qui se chargent de la confection ou entretien d'une route départementale, doivent être considérés comme entrepreneurs de travaux publics, et jouir, à ce titre, du bénéfice de la juridiction administrative, pour le règlement des indemnités dues aux propriétaires, par suite de l'extraction des sables, et pour autres torts et dommages. — 23 janv. 1820, — 4 juin 1825.

(3) 19 mars 1823.

(4) 22 octobre 1810, — 23 décembre 1815, — 14 janvier 1818.

ment des marais, prescrits par les ordres de l'administration, sous la direction et la surveillance de ses agens, que sur la réparation des dommages causés auxdits travaux par les entreprises des tiers, et réciproquement, sur le règlement des indemnités qui peuvent être dues à des tiers, par suite de l'exécution ou de la conservation de ces travaux (1) ;

5° Sur la question de savoir si des matériaux transportés sur l'emplacement des travaux sont ou non disponibles de la part de l'entrepreneur, ou saisissables de la part de ses créanciers ou fournisseurs (2) ;

6° Sur les demandes en résiliation d'entreprises de travaux publics (3) ;

7° Sur l'exécution des décrets portant cession de casernes ou autres édifices publics à des villes ou arrondissemens, sur le règlement des sommes dues aux entrepreneurs pour travaux, fournitures et approvisionnemens faits pendant l'occupation de l'Etat, et sur la répartition de ces sommes entre les administrés (4) ;

8° Sur le règlement du prix des travaux exécutés par un entrepreneur, aux bâtimens militaires mis à la charge des communes (5) ;

9° Sur les difficultés élevées entre l'administration et les entrepreneurs, pour le paiement du prix des travaux non prévus dans le marché, mais cependant exécutés par lesdits entrepreneurs, et profitables à l'administration (6),

(1) Loi du 16 septembre 1807, art. 27 et 57, — 25 décembre 1815, — 4 mars 1819, — 7 mai 1823.

(2) 5 septembre 1810.

(3) 31 mars 1819.

(4) 8 mai 1822.

(5) Décret du 16 septembre 1811, art. 8 et 28, — Décret réglementaire, du 25 avril 1810, — 19 février 1823.

(6) 7 mars 1821. — Les règles et l'usage de l'administration s'opposent à ce que des intérêts soient payés à des entrepreneurs de travaux publics, pour retard dans l'acquiescement des mandats qui leur sont délivrés. — 16 avril 1825.

Ou entre les agens de l'administration et les ouvriers, pour raison du paiement de travaux publics (1) ;

10° Sur le règlement des indemnités qui peuvent être dues à des entrepreneurs, pour torts et dommages procédans du fait de l'administration (2),

Ou pour lésion de droits ou violation des formes, lors de la résiliation du marché et de l'éviction (3) ;

11° Sur les proportions (mais dans l'intérêt seulement de l'administration) de solidarité, stipulées dans les actes de soumission et les marchés, entre plusieurs entrepreneurs, ou entre les entrepreneurs et leurs cautions (4).

Les Conseils de préfecture sont également compétens pour statuer :

1° Sur les réclamations des particuliers qui se plaindraient de torts et dommages procédans du fait personnel des entrepreneurs, soit pour les travaux d'une route, soit au passage d'un pont, etc. (5) ;

2° Sur le règlement des indemnités qui peuvent être dues à des tiers, par suite de l'exécution ou de la conservation desdits travaux (6),

Ou à une commune, pour matériaux déposés par un entrepreneur sur la place publique (7) ;

3° Sur les demandes, actions en dommages et contestations, concernant les indemnités dues à des particuliers, à raison des

(1) 6 juin 1807.

(2) 20 juin 1816, — 8 septembre 1819.

(3) 22 février 1821.

(4) 31 octobre 1821.

(5) Loi du 28 pluviôse an 8, art. 4, § 2, — Arrêté du gouvernement, du 9 fructidor an 10, — 10 février 1806, — 20 novembre 1806, — 12 février 1807, — 13 novembre 1810, — 22 novembre 1810, — 12 mars 1811, — 26 mars 1812, — 4 juillet 1815, 23 juin 1819, — 24 octobre 1821, — 31 juillet 1822.

(6) 23 décembre 1815, — 4 juin 1819, — 24 octobre 1821.

(7) 11 décembre 1816.

fouilles, extractions et enlèvements de grèves, pierres, sables et autres matériaux, opérés par l'administration elle-même, ou en son nom, et en vertu de ses autorisations, par les entrepreneurs ou leurs préposés, pour la confection, réparation ou entretien des routes royales ou départementales, canaux, ou autres ouvrages publics (1);

4° Sur le mesurage et la classification des terrains fouillés pour l'ouverture des canaux, ou la confection de tous autres travaux publics (2);

5° Sur l'évaluation des matériaux extraits par des entrepreneurs de travaux publics, des carrières abandonnées ou en exploitation (3);

6° Sur l'imputation des dépenses que doivent proportionnellement supporter les propriétaires d'usines, pour les travaux de réparation et de reconstruction des digues sur les rivières navigables, qui intéressent à la fois lesdits propriétaires et la navigation (4);

7° Sur le règlement des indemnités dues, à raison des dommages causés à des propriétés, par l'exécution de travaux entrepris sous le régime de la loi du 16 septembre 1807, pour

(1) Loi du 28 pluviôse an 8, art. 4, § 3, — 14 mai 1807, — 18 septembre 1807, — 13 et 22 novembre 1810, — 19 octobre et 30 novembre 1811, — 9 janvier 1812, — 12 février et 30 mars 1812, — 19 octobre 1812, — 15 mai 1813, — 6 septembre 1813, — 19 août 1813, — 16 octobre 1813, — 17 janvier 1814, — 1^{er} et 27 novembre 1814, — 9 avril 1817, — 17 novembre 1819, — 25 avril 1820, — 12 mai 1820, — 6 septembre 1820, — 6 décembre 1820, — 6 décembre 1820, — 6 décembre 1820, — 19 mars 1822, — 22 janvier 1823, — 23 avril 1823, — 4 juin 1823.

(2) 19 mars 1808.

(3) 6 août 1819.

(4) Loi du 14 floréal an XI, — 8 et 13 avril 1809, — 19 mai 1811, — 30 janvier 1812, — 12 avril 1812, — 8 mars 1816, — 31 mars 1819.

l'établissement des routes, canaux et autres ouvrages publics (1).

III. C'est aux Tribunaux à prononcer :

1° Entre les entrepreneurs de travaux publics et leurs sous-traitans, fournisseurs, voituriers et autres créanciers, sur les contestations relatives à l'ordre et au privilège de leurs créances, ou à l'exécution des marchés de fournitures, participation de bénéfices ou autres conventions étrangères au service de l'administration, et d'un intérêt purement privé (2) ;

2° Entre deux entrepreneurs, relativement au recours qu'ils peuvent exercer l'un contre l'autre, à raison de leur acte d'association ou de la solidarité convenue entre eux (3) ;

3° Entre un entrepreneur et un particulier sur la validité et l'exécution des conventions passées entre eux pour l'achat et l'extraction de pierres, sables ou autres matériaux, même employés à la confection des grandes routes (4) ;

4° Entre un entrepreneur de travaux pour réparation ou reconstruction d'un chemin vicinal, et des particuliers, sur les dommages provenans du fait de l'entrepreneur (5) ;

5° Entre une commune et un entrepreneur, sur les marchés et adjudications d'ouvrages faits entre eux (6) ,

(1) Décret interprétatif, du 18 août 1810, — 29 janvier 1825, et autres.

(2) 23 septembre et 15 novembre 1810, — 25 mai 1811, — 20 juin 1812, — 15 janvier, 14 février et 15 mai 1813, — 17 juillet 1816.

(3) 16 janvier 1822.

(4) 4 juin 1823.

(5) 28 juillet 1820, — 31 juillet 1822, — 4 juin 1823.

(6) 12 mai 1819, — 29 août 1821, — 17 avril 1822. — Conférer ces ordonnances avec le décret du 7 février 1809, portant qu'il appartient aux Conseils de préfecture de statuer sur les difficultés élevées entre les maires et les artistes, relativement aux marchés passés pour l'exécution des travaux ou monumens destinés à l'embellissement des villes.

A moins qu'il n'y ait soumission conventionnelle des parties à être jugées administrativement (1),

Ou pour des travaux exécutés à des bâtimens mis à sa charge (2);

6° Entre l'administration et les particuliers, sur la propriété soit du terrain, soit des matériaux, pris ou extraits pour la confection des routes ou autres travaux publics (3);

VOIRIE (grande). —

Il faut rechercher dans cette matière, si étendue et si variée, ce qui appartient :

1° A l'administration proprement dite, *

2° Au contentieux administratif,

3° Au contentieux judiciaire.

I. Les lois et réglemens ont imposé à l'administration le devoir de veiller à la salubrité, à la sûreté et à la tranquillité, dans les rues, lieux et édifices publics, fleuves et canaux, etc.; de régulariser, redresser et élargir les chemins, routes et places (4).

On a attribué aux Maires, ou, à leur défaut, aux adjoints :

- Le droit de donner, et de faire exécuter même aux frais

(1) 1^{er} décembre 1809. — V. au mot BAUX ADMINISTRATIFS.

(2) 10 juillet 1822. — Conférer avec l'ordonnance du 19 février 1823, portant que les Conseils de préfecture sont compétens pour statuer sur le règlement du prix des travaux faits par un entrepreneur aux bâtimens militaires mis à la charge des communes.

(3) 27 novembre 1814, — 6 décembre 1820. — Cette question de propriété est préalable.

(4) Loi du 28 décembre 1790, art. 50, — 19 janvier 1814, — 20 février 1822. — Les particuliers n'ont pas qualité pour former opposition par la voie contentieuse, contre les décrets ou ordonnances pris sous la forme de réglemens d'administration, qui ont prescrit la cession de maisons ou terrains pour cause d'utilité publique, ou tracé le plan général des alignemens de rues ou de routes. — 4 juin 1823, — 4 juin 1825.

des propriétaires, s'il y a lieu, les alignemens dans les rues des villes, bourgs et villages qui ne sont pas routes royales ou départementales, sauf tout recours, en cas d'opposition, devant les Préfets, et ensuite devant le Ministre de l'intérieur (1) ;

Et sans préjudice des questions de propriété du terrain compris dans l'alignement, et qui sont du ressort des tribunaux (2).

On a attribué aux Préfets, et non aux Maires, le droit de donner, sauf l'approbation du gouvernement, les alignemens dans les rues des villes, bourgs et villages qui servent de grandes routes (3) ;

D'ordonner, par *provision*, ce que de droit, pour faire cesser les dommages commis sur les grandes routes, fleuves et rivières navigables, sur les arbres qui les bordent, etc. (4) ;

D'ordonner d'office, en matière de voirie urbaine, pour cause de ruine ou de vétusté, ou pour utilité publique, ou pour contravention aux alignemens reçus, la démolition des murs, usines, maisons, ou de toutes autres constructions, même aux frais du propriétaire (5),

Indépendamment des questions de propriété, et même d'indemnité, s'il y a lieu, qui sont du ressort des tribunaux ;

De suspendre, ou même d'interdire les constructions, soit dangereuses pour la sûreté publique, soit gênantes pour les propriétaires voisins, soit contraires aux règles de l'art, soit

(1) Loi du 16 septembre 1807, art. 52, — 30 juillet 1817, — 3 décembre 1817, — 18 novembre 1818, — 18 novembre 1818, — 12 décembre 1818, — 25 janvier 1820, — 11 février 1820, — 1^{er} novembre 1820, — 4 septembre 1822, — 7 mai 1823, — 21 mai 1823.

(2) 7 mai 1823.

(3) 13 avril 1809, — 18 juillet 1821, — 21 mai 1823.

(4) Loi du 29 floréal an 10, art. 3, — 27 mai 1816, — 17 juillet 1818, — 13 juin 1821.

(5) 21 janvier 1813, — 3 février 1813, — 15 mai 1815, — 21 janvier 1815, — 3 juillet 1816, — 30 juillet 1817, — 2 juillet 1820, — 23 août 1820.

exécutées sur la voie publique, soit faites à la distance prohibée des forêts domaniales, soit nuisibles à la navigation (1).

On a attribué au Ministre de l'intérieur :

Le droit d'approuver, s'il y a lieu, les propositions des Préfets, ou d'annuler leurs arrêtés, sur le recours des parties (2).

II. Le contentieux de la grande voirie appartient avec plus de mesure aux Conseils de préfecture, en première instance, avec plus d'étendue au Conseil d'Etat, en appel.

En thèse générale, c'est aux Conseils de préfecture qu'il appartient, sauf le cas du péril imminent dont l'appréciation est laissée à l'administration, de statuer *définitivement*, et par voie d'opposition aux arrêtés des Préfets, sur les contravention en matière de grande voirie, telles qu'empiétemens, usurpations, creusemens de fossés, excavations, plantations de haies ou constructions de murs, dépôts de fumier, immondices et autres objets, et toutes espèces de détériorations commises sur les grandes routes, sur les arbres qui les bordent, sur les fossés, ouvrages d'art et matériaux destinés à leur entretien, sur les canaux, fleuves et rivières navigables, leurs chemins de halage, francs-bords, fossés et ouvrages d'art (3);

(1) 10 avril 1812, — 21 janvier 1813, — 11 juin 1817, — 31 juillet 1822, — 21 mai 1823. — Le péril imminent, lorsqu'il s'agit de démolition, doit être constaté contradictoirement et préalablement.

Dans le cas où la maison ou bâtiment menaçait ruine à l'époque de la démolition, il n'y a lieu à indemnité que pour le terrain. Dans le cas contraire, il y a lieu à indemnité, tant pour les bâtimens que pour les terrains.

Il n'y a lieu à reconstruction que sur le nouvel alignement. — 2 juillet 1820.

(2) 10 avril 1811, — 21 janvier 1813, — 3 février 1815, — 29 janvier 1814. — 22 octobre 1817, — 3 décembre 1817, — 23 janvier 1820, — 4 juin 1823,

(3) Ordonnance de 1669, sur les fleuves et rivières, — Loi du 6 octobre 1791, sur la police rurale. — Arrêté du gouvernement, du 19

Sur les contraventions commises par les particuliers qui, sans avoir préalablement obtenu par écrit les alignemens et autorisations nécessaires, ont construit, reconstruit, réparé, augmenté, surélevé des édifices, maisons et bâtimens étant le long des grandes routes, ou les joignant, soit dans les traverses des villes, bourgs et villages, soit en pleine campagne (1),

Ou contrevenu aux permissions restrictives des Préfets (2).

On enfreint l'alignement (3).

Dans ces divers cas, les Conseils de préfecture sont compétens pour ordonner la démolition des ouvrages ou additions, la confiscation des matériaux, et pour condamner les contrevenans à l'amende et aux frais (4),

Et même au paiement des dépenses faites, d'office, par l'ad-

ventôse an 6, sur les rivières et canaux flottables et navigables. — Loi du 29 floréal an 10, sur les contraventions en matière de grande voirie, art. 4, — Loi du 28 pluviôse an 8, — 16 messidor an 13, — 10 mars 1807, — 25 avril 1807, — 2 février 1808, — 16 septembre 1808, — 28 mai 1809, — 13 août 1811, — 26 mars 1812, — 17 septembre 1813, — 14 mai 1817, — 14 mai 1817, — 18 novembre 1818, — 1^{er} septembre 1819, — 23 août 1820, — 20 juin 1821, — 20 février 1822, — 31 juillet 1822. — Les Conseils de préfecture excèdent leurs pouvoirs en statuant, hors des limites de leur territoire, sur des contraventions en matière de grande voirie. — 29 janvier 1823.

(1) Arrêt du Conseil d'Etat, du 27 février 1765, — Lettres patentes du 25 août 1784, — Décret du 11 janvier 1808, — 20 novembre 1815, — 6 mars 1816, — 20 janvier 1819, — 8 septembre 1819, — 30 mai 1821, — 8 mai 1822, — 19 mars 1823.

(2) 4 septembre 1822.

(3) 29 août 1814.

(4) Arrêt du Conseil, du 27 février 1765, — Lois des 29 floréal an 10, et 9 ventôse an 13, — Décrets réglementaires des 16 décembre 1811, art. 114, et 10 avril 1812, — 13 août 1811, — 20 mars 1816, 1^{er} septembre 1819, — 8 septembre 1819, — 2 juillet 1820, — 30 mai 1821, — 20 juin et 18 juillet 1821.

ministration, pour la réparation des dégradations commises sur les grandes routes (1).

Les Conseils de préfecture sont également compétens pour ordonner la démolition et l'enlèvement :

Des digues à la mer, construites sans l'autorisation préalable du gouvernement (2) ;

Des travaux des riverains, nuisibles à la navigation (3) ;

Des ouvrages offensifs (4), et même défensifs, construits sans autorisation, dans les rivières navigables (5) ;

Des constructions faites à la distance de moins de 50 toises des murs de Paris (6).

C'est aussi aux Conseils de préfecture à prononcer :

Sur la question de savoir si le bâtiment démoli menaçait ruine, et s'il est dû une indemnité pour la démolition, indépendamment de celle qui est due pour le terrain (7) ;

Sur les entreprises de détournement des ruisseaux qui traversent les grandes routes (8) ;

Sur la servitude administrative de dépôt des bois, destinés à l'approvisionnement de Paris, sur des propriétés ouvertes et non closes (9) ;

Sur les contraventions à la servitude de halage et marche-

(1) 11 janvier 1808, — 16 septembre 1808, — 16 juillet 1817.

(2) Loi du 16 septembre 1807, art. 53, — 16 janvier 1822.

(3) 23 janvier 1820.

(4) 25 août 1820.

(5) 2 juillet 1820.

(6) Ordonnance du 16 janvier 1789, — Décret du 11 janvier 1808, — 6 mars 1816, — 17 juin et 24 décembre 1818, — 1^{er} septembre 1819, — 17 avril 1822.

(7) 2 juillet 1820.

(8) 24 mars 1819.

(9) Ordonnance de 1672, art. 14, — 14 juillet 1819.

piéd le long des rivières navigables et flottables, et de la mer (1) ;

Sur les contraventions aux mesures d'ordre public ou de navigation, prescrites par les Préfets sur les rivières navigables (2) ;

Sur les contestations relatives à la faculté de déposer sur les terres riveraines, les vases et déblais provenans du curage du canal du Midi (3) ;

Sur les contraventions aux réglemens relatifs à l'établissement des barrières de dégel (4) ;

Sur la répartition entre les propriétaires intéressés, des dépenses occasionées par l'établissement du pavé dans les rues des villes, bourgs et villages qui servent de grandes routes (5).

C'est aussi aux Conseils de préfecture qu'il appartient de condamner à l'amende les particuliers qui ont fait abattre, sans l'autorisation préalable du directeur-général des ponts et chaussées, ou élaguer, sans l'autorisation des Préfets, des arbres plantés sur leurs propriétés, le long des grandes routes (6) ;

(1) Ordonnance de 1669, liv. 4, tit. 7, art. 1^{er}, — Code civil, art. 538 et 650, — Arrêté du 13 nivôse an 5, — Lois des 28 pluviôse an 8 et 29 floréal an 10, — Décret du 10 avril 1812, — 23 janvier 1815, — 24 décembre 1818, — 22 janvier 1822.

(2) 31 juillet 1822.

(3) Décret du 12 août 1807, art. 157, — 11 février 1820 — Le règlement de l'indemnité due aux propriétaires assujettis à ladite servitude appartient, en cas de contestation, aux tribunaux.

L'attribution des Conseils de préfecture est, dans ce cas, toute spéciale, et n'établit pas, à proprement parler, une *régle*.

(4) Ordonnance réglementaire, du 25 décembre 1816, — 30 mai 1821.

(5) 18 mars 1813.

(6) Lois des 29 floréal an 10 et 7 ventôse an 12, — Décret des 23 juin 1806 et 16 décembre 1811, art. 105, — 3 mai 1810, au Bulletin des lois, — 28 septembre 1816, — 20 octobre 1819, — 17 novembre 1819, — 28 juillet 1820, — 28 novembre 1821, — 19 mars 1823.

De statuer sur les contestations élevées au sujet des plantations d'arbres sur les routes royales, faites par entreprises (1);

Et sur le paiement du prix des plantations d'arbres, exécutées d'office par l'administration, le long des grandes routes, à défaut des propriétaires riverains, dûment et préalablement avertis (2).

Les Conseils de préfecture statuent *definitivement* sur le recours contre les arrêtés des maires, en cas de contravention aux lois et réglemens de grande voirie, sur le poids des voitures et la largeur des jantes, sur l'amende encourue et sur sa quotité (3).

La juridiction du Conseil d'Etat est, comme nous l'avons dit, plus étendue que celle du Conseil de préfecture (4).

(1) 2 juillet 1820.

(2) Loi du 9 ventôse an 13, — Décret du 16 décembre 1811, — 20 février 1822.

(3) Loi du 29 floréal an 10, art. 4, — Décret du 23 juin 1806, tit. 9, art. 38, — 4 mars 1819, — 12 mai 1819, — 28 juillet 1819, — 7 mars 1821, — 18 avril 1821, — 30 mai 1821, — 29 août 1821, — 31 octobre 1821, — 20 novembre 1821, — 17 avril 1822, — 22 janvier 1823, — 19 février 1823, — 19 mars 1823, — 16 avril 1823.

D'après les lois existantes, les préposés des ponts à bascule ne sont astreints qu'à l'affirmation de leurs procès verbaux, soit devant le juge de paix, soit devant les maires ou adjoints, et lesdits procès verbaux ne sont pas assujettis aux droits de timbre et d'enregistrement. — Décret réglementaire, du 23 juin 1806, — Décrets des 18 août 1810 et 16 décembre 1811, — 30 décembre 1822, — 22 janvier 1823.

La disposition facultative de l'art. 12 du décret du 23 juin 1806 n'est applicable qu'aux voituriers qui réclament le pesage avant de commencer leur voyage. — 4 juin 1823. — V. pour le délai d'opposition aux jugemens des Conseils de préfecture, en matière de roulage, l'ordonnance du 9 juillet 1823.

(4) Les Conseils de préfecture et le Conseil d'Etat lui-même, sont sans pouvoir pour réprimer des contraventions en matière de voirie, qui ne sont ni prévues ni caractérisées par les lois ou réglemens. — 19 février 1823.

Car il reçoit le recours des parties contre les décisions du Ministre de l'intérieur, en matière d'alignement, et contre les décisions des Conseils de préfecture, en matière de grande voirie.

Pareillement, il accorde ou refuse, s'il y a lieu, des sursis aux démolitions de murs, maisons, usines ou autres constructions faites par les contrevenans (1);

Ou il prononce lui-même les amendes (2);

Ou il condamne aux frais et dépens résultans de la contravention (3);

Ou il fixe les délais pour la démolition (4);

Ou il autorise à ne pas démolir ou à ne pas abattre les arbres, si fait n'a été (5);

Ou il modère, selon les cas, les amendes prononcées par les Conseils de préfecture, dont il modifie, en ce point, les arrêtés (6);

Ou, en les annulant, il prescrit la restitution desdites amendes, ainsi que des matériaux confisqués, des frais liquidés, et du prix des arbres abattus (7).

III. Le contentieux judiciaire se répartit, dans cette ma-

(1) 30 mai 1821, — 14 novembre 1821, — 16 janvier 1822.

(2) 17 juin 1818.

(3) 8 septembre 1819.

(4) 19 mars 1823.

(5) 7 novembre 1814, — 6 mars 1814, — 7 mars 1821, — 18 juillet 1821, — 20 novembre 1822, — 19 mars 1823.

(6) 3 juillet 1816, — 28 septembre 1816, — 25 février 1818, — 20 janvier 1819, — 1^{er} septembre 1819, — 8 septembre 1819, — 17 novembre 1819, — 23 janvier 1820, — 23 février 1820, — 24 mars 1820, — 28 novembre 1821, — 17 avril 1822, — 19 mars 1823, — 4 juin 1823.

(7) 1^{er} septembre 1819, — 8 septembre 1819, — 17 novemb. 1819, — 24 mars 1820, — 28 juillet 1820, — 7 mars 1821, — 21 mars 1821, — 30 mai 1821, — 18 juillet 1821, — 19 mars 1823.

tière, entre les tribunaux civils, de simple police, et de police correctionnelle.

1°. Les Tribunaux civils prononcent sur toutes les questions de propriété des terrains de routes, rues, places, etc.,

Des arbres plantés le long des grandes routes,

De servitudes pour l'écoulement des eaux, comme puisard, etc.,

De servitudes de passage, réclamées pour une exploitation particulière, et non pour le service de la navigation, sur un chemin de halage (1),

Soit que ces questions s'élèvent entre l'Etat et des particuliers ou des communes, ou entre des communes et des particuliers, ou entre plusieurs particuliers (2).

En cas de démolition, d'alignement, etc., la question de propriété est indépendante des questions préalables de démolition et d'alignement, et de cessibilité pour cause d'utilité publique, qui sont du ressort de l'autorité administrative.

S'il y a lieu à indemnité, soit pour le tout, bâtimens et sol, soit pour la superficie seulement, le règlement de cette indemnité, en cas de contestation, appartient aux tribunaux (3),

A moins que les expropriations n'aient été occasionnées par des travaux commencés sous le régime de la loi du 16 septembre 1807 (4).

(1) 15 juin 1821, — 22 janvier 1823, — Arrêt de la cour de cassation, du 14 mai 1823.

(2) 16 messidor an 13, — Art. 545 du Code civil, — 8 juillet 1807, — 21 décembre 1808, — 13 avril 1809, — 17 mai 1809, — 5 mars 1812, — 21 janvier 1813, — 3 février 1815, — 18 mars 1813, — 15 mai 1813, — 23 octobre 1815, — 27 mai 1816, — 21 mai 1817, — 11 février 1820.

(3) Loi du 8 mars 1810, — 16 mai 1810, — 21 janvier 1815, — 12 décembre 1818, — 11 février 1820, — 24 mars 1820, — 23 août 1820, — 19 décembre 1821.

(4) Décret interprétatif, du 18 août 1810.

2°. Les Tribunaux de simple police répriment les anticipations sur la voie publique, dans les rues ou places qui ne font point partie des routes royales ou départementales (1).

3°. Les Tribunaux de police correctionnelle sont compétens :

1° Pour juger les contraventions commises en matière de grande voirie et de police du roulage, qui auraient le caractère de délits, et qui seraient de nature à entraîner des peines corporelles (2) ;

2° Pour statuer sur les délits de pêche dans les rivières navigables, constatés par les agens de l'administration des eaux et forêts (3) ;

3° Pour prononcer sur les amendes encourues par suite de contravention en matière de petite voirie, et sur les frais des démolitions ordonnées d'office, dans la même matière, en cas de contestation (4).

(1) 25 mars 1807, — 30 janvier 1817, — II février 1820, — 4 septembre 1822.

(2) 23 juin 1806, — 21 mars 1807, — 23 avril 1807, — 2 février 1808, — 17 juillet 1808, — 28 août 1808.

(3) 16 janvier 1822.

(4) 18 novembre 1808, — 25 janvier 1820, — 4 juin 1823.

TABLE DES MATIÈRES

CONTENUES DANS

LES PROLÉGOMÈNES.

PREMIÈRE PARTIE.

Aperçu général sur la législation et la jurisprudence, en matière administrative. —	Pages 1
Jurisdiction des Préfets. —	XIII
——— des Conseils de préfecture. —	XVII
——— des Ministres. —	XXIII
——— du Conseil d'Etat. —	XXIX
——— des Tribunaux. —	XXXII

SECONDE PARTIE.

Appel comme d'abus. —	XLV
Baux administratifs. —	XLVI
Chemins vicinaux. —	LII
Commissions départementales. —	LVIII
Commission des émigrés. —	LX
Communes. —	LXII
Comptables. —	LXXXII
Comptes (Cour des) —	LXXXVIII
Conflits. —	XCII
Contributions directes. —	CI
Contributions indirectes. —	CVI
Cours d'eau. —	<i>Ibid.</i>
Dettes de l'Etat. —	CXXVIII
Domaine de l'Etat. —	CXXXI
Domaines engagés. —	CXXXV

Domaines nationaux. —	Pages CXL
Emigrés. —	CLXIV
Expropriation. —	CLXXIX
Fabriques d'église. —	CLXXXIII
Halles. —	CLXXXVII
Hospices. —	CLXXXVIII
Manufactures insalubres. —	CXCIII
Marchés de fournitures. —	CXCVIII
Mines. —	CCII
Mises en jugement. —	CCVI
Procédure administrative. —	CCVII
Rentes. —	CCVIII
Travaux publics. —	CCXIV
Voirie (Grande). —	CCXIX

FIN DE LA TABLE DES MATIÈRES DES PROLÉGOMÈNES.

PREMIERE PARTIE.

Aperçu général sur la législation et la jurisprudence, en matière administrative. -

Juridiction des Préfets. -

Juridiction des Conseils de préfecture. -

Juridiction des Ministres. -

Juridiction du Conseil d'Etat. -

Juridiction des Tribunaux. -

SECONDE PARTIE.

Appel comme d'abus. -

Baux administratifs. -

Chemins vicinaux. -

Commissions départementales. -

Commission des émigrés. -

Communes. -

Comptables. -

Comptes (Cour des) -

Conflits. -

Contributions directes. -

Contributions indirectes. -

Cours d'eau. -

Dettes de l'Etat. -

Domaine de l'Etat. -

Domaines engagés. -

Domaines nationaux. -

Emigrés. -

Expropriation. -

Fabriques d'église. -

Halles. -

Hospices. -

Manufactures insalubres. -

Marchés de fournitures. -

Mines. -

Mises en jugement. -

Procédure administrative. -

Rentes. -

Rentes. -

Travaux publics. -

Voirie (Grande). -

FIN DE LA TABLE DES MATIERES DES PROLECOMENES.